

**PEDRO CURVELLO SAAVEDRA AVZARADEL
CARLOS EDUARDO PERALTA MONTERO
EDUARDO MANUEL VAL**

Organizadores

JOSÉ RUBENS MORATO LEITE

Coordenador

DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL

**DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A
AMÉRICA LATINA E O CARIBE**

En la presente obra colectiva se abordan situaciones de gran interés académico, constituyéndose en una importante literatura sobre justicia ecológica y ambiental, donde la crisis ya no se circunscribe a una región, dado que todos vivimos en un único macrosistema llamado Planeta Tierra.

Obras de este tipo, contribuyen a tomar conciencia de que el mundo es uno solo y debemos cuidarlo, la obra se publica en un momento clave, donde los problemas medioambientales trascienden fronteras y la Pachamama reclama a gritos ser salvada.

Prof. Dr. Esc. Daniel Cabeza Loriente
Profesor Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la
Universidad de la Empresa (Uruguay)

Trata-se de investigação científica que tem como foco fazer uma abordagem teórica, prática e interdisciplinar dos desafios do Direito Constitucional Ambiental de forma reflexiva e aprofundada na perspectiva dos países latino-americanos e caribenhos.

Prof. Dr. José Rubens Morato Leite
Professor Titular em Direito da Universidade Federal de Santa
Catarina - UFSC;





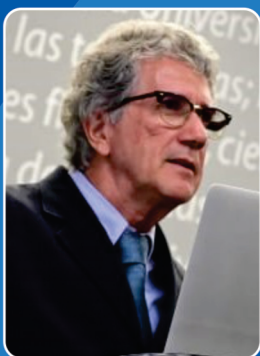
EDUARDO MANUEL VAL
(Organizador)

Doutor em Direito pela PUC/RJ, coordenador adjunto do PPGD/UNESA. Professor dos Programas de Pós-Graduação em Direito Constitucional (PPGDC) e em Direitos, Instituições e Negócios (PPGDIN) da Universidade Federal Fluminense (UFF).
E-mail: eduardoval@id.uff.br



PEDRO CURVELLO SAAVEDRA AVZARADEL
(Organizador)

Pós-doutor em Direito Ambiental pela Universidade Paris I e Doutor em Direito da Cidade pela UERJ. Professor permanente e coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Faculdade de Direito da UFF (PPGDC). E-mail: pedroavzaradel@id.uff.br



JOSÉ RUBENS MORATO LEITE
(Coordenador)

Professor Titular da UFSC, Membro da IUCN Academy of Environmental Law, Pesquisador de Produtividade do CNPq, 1 C. Membro Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito e do Programa Interdisciplinar em Ciências Humanas da UFSC.
E-mail: moratoleite@yahoo.com.br



CARLOS EDUARDO PERALTA MONTERO
(Organizador)

Carlos E. Peralta Montero: Pós-Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Doutor em Direito Público e Pós-Doutor pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Docente catedrático da Faculdade de Direito da Universidade da Costa Rica (UCR), coordena o GPDS/UCR. É pesquisador do Instituto de Investigaciones Jurídicas da UCR. E-mail: CARLOS.PERALTA@ucr.ac.cr

**DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL:
DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A
AMÉRICA LATINA E O CARIBE**

AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra
MONTERO, Carlos Eduardo Peralta
VAL, Eduardo Manuel (ORGs.)
LEITE, José Rubens Morato (Coord.)

**DIREITO CONSTITUCIONAL
AMBIENTAL:
DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A
AMÉRICA LATINA E O CARIBE**



Rio de Janeiro
2023

EDITORA PROCESSO

Tels: (21) 3128-5531 / (21) 3889-8181 / (21) 2209-0401

www.editoraprocesso.com.br

www.catalivros.com.br

Distribuição exclusiva da Catalivros Distribuidora Comércio LTDA ME

Copyright © 2023 - Pedro Curvello Saavedra Avzaradel, Carlos Eduardo Peralta Montero, Eduardo Manuel Val (Organizadores)
José Rubens Morato Leite (Coordenador)

Todos os direitos reservados.

Conselho Editorial

Maria Celina Bodin de Moraes (*Presidente*)

Luiz Edson Fachin

Ana Carolina Brochado Teixeira

Ana Frazão

Antônio Augusto Cançado Trindade (*In memoriam*)

Antônio Celso Alves Pereira

Caitlin Sampaio Mulholland

Carla Adriana Comitri Giberton

Carlos Edison do Rêgo Monteiro Filho

Carlos Martins Neto

Cleyson de Moraes Mello

Eneas de Oliveira Matos

Eugênio Facchini Neto

Fernando de Almeida Pedroso

Hélio do Vale Pereira

Joyceane Bezerra de Menezes

Marco Aurélio Lagreca Casamasso

Marco Aurélio Peri Guedes

Marcos Ehrhardt Jr.

Maria Cristina De Cicco

Mariana Pinto

Martonio Mont' Alverne Barreto Lima

Mauricio Moreira Menezes

Melhim Namem Chalhub

Sergio Campinho

Zeno Veloso (*In memoriam*)

Diagramação - Mariana Carvalho
Capa - Alexander Marins

CIP-Brasil. Catalogação-na-fonte
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ.

A346d

Avzaradel, Pedro Curvello Saavedra , Carlos Eduardo Peralta Montero, Eduardo Manuel Val (Orgs.)
José Rubens Morato Leite (Coord.)

Direito Constitucional Ambiental - Desafios e Perspectivas para a América Latina e o Caribe /
Pedro Curvello Saavedra Avzaradel, Carlos Eduardo Peralta Montero, Eduardo Manuel Val (Orgs.)
José Rubens Morato Leite (Coord.)

Rio de Janeiro: Processo, 2023
423p.;
ISBN - 978655378139-9

1. Direito Constitucional Ambiental - Desafios e Perspectivas para a América Latina e o Caribe. 2. Brasil. I. Título.

CDD 343.810922

Proibida a reprodução (Lei 9.610/98)

Impresso no Brasil

Printed in Brazil

PRESENTACIÓN

Me complace prologar este libro, titulado Derecho Constitucional Ambiental: Desafíos y Perspectivas para América Latina y el Caribe, organizado por los competentes colegas Pedro Curvelo Saavedra Avzaradel, Carlos Eduardo Peralta Montero y Eduardo Manuel Val, que es resultado y fruto de un evento realizado en el ámbito del Programa de Postgrado en Derecho Constitucional de la Universidad Federal Fluminense, PPGDC de la UFF.

Se trata de un proyecto de investigación científica centrado en el abordaje teórico, práctico e interdisciplinario de los desafíos del derecho constitucional ambiental de forma reflexiva y profunda desde la perspectiva de los países de América Latina y el Caribe.

En la actualidad, la perspectiva constitucional ambiental y ecológica ha sufrido una metamorfosis, ya que estamos viviendo una emergencia climática ante los efectos del cambio climático, que requiere de instrumentos jurídicos de carácter planetario y no sólo de Estados individuales. Por otro lado, en este panorama de crisis ecológica, se suman la degradación sin precedentes de la biodiversidad, la escasez de recursos ecológicos y las injusticias ambientales, derivadas esencialmente de la crisis de la relación entre el ser humano y la naturaleza y del modelo capitalista exacerbado e industrial, que tiene efectos colaterales sobre el planeta, configurando problemas socio ecológicos.

El libro, en forma de colección, se ha dividido metodológicamente en tres ejes para facilitar la lectura de los diversos matices del enfoque ambiental y ecológico constitucional.

En el primer eje, los capítulos han sido brevemente investigados, centrándose más en los elementos esenciales del derecho constitucional en un perfil ecológico, examinando la hermenéutica ambiental ecocéntrica, retratando los retrocesos ambientales, ana-

lizando la participación de la ciudadanía ambiental y las bases convencionales.

En el eje dos, los capítulos resumen las conexiones entre el aporte del derecho constitucional ambiental, a partir de un enfoque interdisciplinario, con otros temas y áreas como la geografía, la protección de los recursos hídricos, la posmodernidad, el consumo, la economía circular, la economía azul, los corredores ecológicos, los derechos de los animales no humanos y el Acuerdo de Escazú y sus elementos en el abordaje de América del Sur y el Caribe.

En el eje tres se han elaborado brevemente capítulos que promueven importantes diálogos entre el derecho constitucional y los temas más sensibles desde el punto de vista socio ecológico, como la injusticia ambiental, el racismo ambiental, las comunidades tradicionales vulnerables, los pueblos indígenas, los quilombolas, la territorialidad, el genocidio y el ecocidio.

Felicito a los organizadores por ofrecer a sus lectores un libro que abre espacio para un esbozo de alta calidad sobre los diversos matices de los temas esenciales que rodean al derecho constitucional y sus desafíos y perspectivas en América Latina, y nos aporta un mayor conocimiento del derecho ecológico.

Estoy seguro que la socialización de estos conocimientos contribuirá a la formación de nuevos investigadores enfocados en la legalidad del derecho constitucional ambiental.

Brasilia 30 de enero de 2024

José Rubens Morato Leite

Profesor Titular de Derecho en la Universidad Federal de Santa Catarina - UFSC; Post-Doctorado por la Universidad de Alicante, España 2013/4; Post-Doctorado por el Centro de Derecho Ambiental, Universidad Macquarie - Sydney - Australia 2005/6; Doctorado en Derecho Ambiental por la UFSC, con pasantía doctoral en la Facultad de Derecho de la Universidad de Coimbra; Master en Derecho por la University College de Londres; Miembro y Consultor de la UICN - Unión Mundial para la Naturaleza - Comisión de Derecho Ambiental (Comité Directivo); Ex Presi-

dente del Instituto "El Derecho para un Planeta Verde (2013-2018); Coordinador del Grupo de Investigación CNPq Derecho Ambiental y Ecología Política en la Sociedad del Riesgo. Ha publicado y organizado varios trabajos y artículos en revistas nacionales y extranjeras. Es miembro del Consejo Científico de la Revista de Derecho Ambiental de la Editora Revista dos Tribunais, así como miembro fundador de Aprodab - Asociación de Profesores de Derecho Ambiental de Brasil. Becario y Consultor Ad Hoc del CNPq y de Fapesc. Premio Investigador Destacado de la Universidad Federal de Santa Catarina. 2011. Miembro electo de la Junta de Gobierno de la Academia de Derecho Ambiental de la UICN (2015 a 2018). Premio Tesis Capes 2019, categoría supervisor, Capes. Premio Medalla Profesor João David Ferreira Lima del Ayuntamiento de Florianópolis, 2020.

APRESENTAÇÃO

Apraz-me prefaciá-lo este livro, intitulado *Direito Constitucional Ambiental: Desafios e Perspectivas para a América Latina e o Caribe*, organizado pelos competentes colegas Pedro Curvelo Saavedra Avzaradel, Carlos Eduardo Peralta Montero e Eduardo Manuel Val, resultado e fruto de evento realizado no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense, PPGDC da UFF.

Trata-se de investigação científica que tem como foco fazer uma abordagem teórica, prática e interdisciplinar dos desafios do Direito Constitucional Ambiental de forma reflexiva e aprofundada na perspectiva dos países latino-americanos e caribenhos.

A perspectiva constitucional ambiental e ecológica tem passado na atualidade por uma metamorfose, pois vive-se uma emergência climática face aos efeitos da mudança climática, necessitando de instrumentos jurídicos de caráter planetário e não apenas isoladamente de cada Estado. Por outro lado, neste panorama de crise ecológica, oriunda, essencialmente, da crise da relação do ser humano com a natureza e do modelo capitalista exacerbado e industrial, também se evidencia uma degradação da biodiversidade sem precedentes, a carência de recursos ecológicos e a ocorrência de injustiças ambientais, que causam efeitos colaterais ao Planeta e configuram problemas socioecológicos.

O livro, no formato de coletânea, foi dividido, metodologicamente, em três eixos para facilitar a leitura das diversas matizes da abordagem constitucional ambiental e ecológica.

No primeiro eixo, de forma resumida, foram elaborados capítulos investigados, com maior direcionamento nos elementos essenciais do Direito Constitucional em um perfil ecológico, examinando a hermenêutica ambiental ecocêntrica, retratando os retro-

cessos ambientais, analisando a participação da cidadania ambiental e as bases convencionais.

No eixo dois, de forma sintética, foram examinados em seus capítulos as conexões entre o aporte do Direito Constitucional Ambiental, fundado em uma abordagem interdisciplinar com outros temas e áreas como a geografia, proteção aos recursos hídricos, pós-modernidade, consumo, economia circular, economia azul, corredores ecológicos, direito dos animais não humanos e do Acordo de Escazú e seus elementos na abordagem da América do Sul e do Caribe.

No eixo três, de forma breve, foram produzidos capítulos que promovem diálogos importantes entre o Direito Constitucional e os temas mais sensíveis do ponto de vista socioecológico como a injustiça ambiental, o racismo ambiental, as comunidades tradicionais vulneráveis, indígenas, quilombolas, territorialidade, genocídio e ecocídio.

Parabenizo os organizadores por proporcionarem aos seus leitores um livro que abre espaço para um delineamento de qualidade sobre várias matizes dos temas essenciais que orbitam em torno do Direito Constitucional no âmbito da América Latina, bem como, apresentando seus desafios e perspectivas, além de oferecer maior conhecimento do *jus* ecológico.

Tenho certeza de que a socialização deste conhecimento contribuirá para a formação de novos pesquisadores voltados aos temas da juridicidade do Direito Constitucional Ambiental.

Brasília, 30 de janeiro de 2024

José Rubens Morato Leite

Professor Titular em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC; Pós-Doutor pela Universidad Alicante, Espanha 2013/4; Pós-Doutor pelo Centre of Environmental Law, Macquarie University - Sydney - Austrália 2005/6; Doutor em Direito Ambiental pela UFSC, com estágio de doutoramento na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra; Mestre em Direito pela University College London; Membro e Consultor da IUCN - The World Conservation Union - Commission on Environmental Law

(Steering Commitee); Ex-Presidente do Instituto "O Direito por um Planeta Verde (2013-2018); Coordenador do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco, do CNPq. Publicou e organizou várias obras e artigos em periódicos nacionais e estrangeiros. É membro do Conselho Científico da Revista de Direito Ambiental da Editora Revista dos Tribunais, além de ser sócio fundador da Aprodab - Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil. Bolsista e Consultor Ad Hoc do CNPq e Fapesc. Prêmio Pesquisador Destaque da Universidade Federal de Santa Catarina, 2011. Membro Eleito do Governing Board (Conselho Administrativo) da IUCN Academy of Environmental Law (2015 a 2018). Prêmio Tese Capes 2019, categoria orientador, Capes. Prêmio Medalha Professor João David Ferreira Lima, da Câmara Municipal de Florianópolis, 2020.

PRÓLOGO

Me han honrado, al solicitarme que me haga cargo de prologar esta magnífica obra titulada “Derecho Constitucional Ambiental: desafíos y perspectivas para América Latina y el Caribe. 2023”, la cual recoge los trabajos de doctrinos y expertos en la materia, quienes buscan dar a conocer los diversos aspectos vinculados al derecho ambiental.

En cuanto me lo propusieron, acepté con el mismo beneplácito que cuando me invitaron el diciembre próximo pasado, como expositor en el Maestrando en Derecho Constitucional, del Programa de Post Graduación en Derecho Constitucional, de la Facultad de Derecho (Campus I) de la Universidad Federal Fluminense, donde nos referimos a la incidencia de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible aprobada en Uruguay, con especial énfasis en el derecho de propiedad.

Esta presentación no pretende hacer un exhaustivo análisis de la obra, ya que la amplia y variada temática abordada, implicaría extenderme en exceso. Comentaré someramente cada una de las piezas jurídicas magistrales, de los tres ejes temáticos; trabajos de investigación con una increíble originalidad, sobre un tema que en la actualidad a todos nos preocupa, abordándolo con simpleza, pero al mismo tiempo con gran enjundia.

En la presente obra colectiva se abordan situaciones de gran interés académico, constituyéndose en una importante literatura sobre justicia ecológica y ambiental, donde la crisis ya no se circunscribe a una región, dado que todos vivimos en un único macrosistema llamado Planeta Tierra.

La transformación del derecho ambiental como disciplina, comienza a gestarse hace 50 años con la Conferencia de Estocolmo y se reimpulsa hace 30 con la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Recién en 1988 con el Protocolo de San

Salvador, adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se reconoce el derecho humano al ambiente, donde toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano, a contar con servicios públicos básicos, promoviendo la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Se busca constitucionalizar el derecho, para evitar la destrucción del ecosistema, logrando un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y en condiciones de reclamar su reparación en caso de ser dañado. Este movimiento se le llamó de “enverdecimiento de la Constitución”. Brasil, desde fines del siglo XX, ha contando con normas constitucionales de protección ambiental que buscaron constituirse en una verdadera barrera a retrocesos legislativos, sin embargo todo va a depender del contralor de constitucionalidad que exista, en cuyos casos, readquiere trascendencia la participación de la sociedad civil. Los pronunciamientos en procesos constitucionales latinoamericanos, no han estado exentos de avatares erráticos, en cuanto a la participación popular.

Hoy en América Latina, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, han constitucionalizado el Derecho Ambiental.

El programa de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, estableció que un tercio de todos los ríos de América Latina, África y Asia, sufren de una grave polución patógena. En América Latina había una creencia que los recursos naturales eran inagotables y que se autopurificaban las fuentes de agua, como si las actividades antrópicas no lo fueran a afectar. Dentro de todo, corremos con la suerte de contar con grandes cursos de agua como el Amazonas, Orinoco, Paraná, Uruguay y Paraguay entre otros a nivel de superficie, disponiendo además de las reservas del acuífero Guaraní, con más de un millón de kilómetros cuadrados de extensión.

Pero incluso ellos, no están a salvo de la degradación ambiental, la cual ha venido de la mano de la priorización de la economía, en una sociedad de consumo que crece desde la primera Revolución Industrial en el siglo XVIII, generando la escases de recursos naturales, aumentando la polución, sumado a los problemas sociales,

como pobreza, hambre y desempleo. La sociedad debe volcarse de la producción lineal, extractiva de recursos finitos, a una economía de tipo circular, donde los productos manufacturados se puedan reinsertar en la cadena productiva convirtiéndose en nuevos productos. Debemos valernos del derecho, como instrumento de regulación social orientador de la economía.

Nos preguntamos cómo enfrentar la pobreza y la degradación ambiental, para que los doce millones de personas que viven por debajo de la línea de pobreza -solamente en Brasil- pasen a tener una vida digna. El modelo lineal de producción ha fracasado. Se nos presenta como alternativa la economía circular antes mencionada y la economía azul. Dos tercios del planeta lo ocupan los océanos. Un gigante ecosistema, en el cual se desplaza el 80% de comercio mundial y se produce el 90 % de las comunicaciones a través de cables submarinos. La economía azul pretende garantizar la sustentabilidad ambiental de los océanos, Brasil con sus más de siete mil kilómetros de costa, realiza un diverso aprovechamiento de este recurso, siendo un espacio también a preservar; no nos olvidemos del flagelo del plástico, presente en la sociedad de consumo, el cual requiere 500 años para su degradación, siendo el Brasil el cuarto mayor productor de basura plástica, de la cual gran parte termina en los mares.

El medio ambiente no ha de ser preservado en beneficio exclusivo del hombre, sino también de la fauna. Esto da nacimiento a los denominados corredores ecológicos, porciones de ecosistemas naturales, unidades de conservación, que facilitan los movimientos de la biota y la recolonización de áreas degradadas.

Los conflictos socioambientales, son un desafío, la deforestación, los deslizamientos de tierra, la invasión de pueblos indígenas, la minería clandestina, requieren acciones urgentes con voluntad política y compromiso social para su mitigación, ya que lo que está en riesgo es la vida de los habitantes de las aldeas. Ha de recurrirse a procesos colectivos, los mecanismo de protección del ambiente deben ser ágiles, por lo que la jurisdicción ordinaria no suele ser eficiente.

La desigualdad social se dio en todos los tiempos, con diferentes antagonistas, en el siglo XIV y XV, la plebe con la Iglesia y la

Monarquía, en el siglo XVIII proletarios y burgueses y en el siglo XXI pobres y ricos. Estudios en Brasil han mostrado que las situaciones de injusticia ambiental no afectan a toda la población por igual, por eso se lo ha denominado “racismo ambiental”. Pero esta es una realidad mundial, la discriminación e injusticia específica en el acceso y uso de los recursos naturales, restringiéndose el uso de redes de agua potable, saneamiento y en algunos casos el propio acceso adecuado a los alimentos. La etnia Yanomami, una de las poblaciones indígenas más numerosas de Sudamérica, enfrenta desafíos para garantizar su alimentación, desde los años 70, con la extensión de la actividad minera ilegal, la agricultura, la explotación maderera. Por todo esto se debe procurar que la generación de riquezas, se haga preservando el medio ambiente.

No podemos hablar de un Estado Democrático de Derecho, cuando parte de la población es privada de sus derechos fundamentales. Es una preocupación que se encuentra en la agenda mundial, la protección de este derecho humano fundamental, la protección del medio ambiente, donde todos estamos obligados a salvaguardar el mundo para las futuras generaciones.

Obras de este tipo, contribuyen a tomar conciencia de que el mundo es uno solo y debemos cuidarlo, la obra se publica en un momento clave, donde los problemas medioambientales trascienden fronteras y la Pachamama reclama a gritos ser salvada.

Solo me resta agradecer a los autores, por los invaluable aportes vertidos a la construcción de la teoría del Derecho Constitucional Medioambiental en cada uno de sus trabajos, los cuales tuve el placer de leer y tratar de recoger aunque fuera sucintamente en este prólogo.

Montevideo, 14 de Febrero de 2024.

Prof. Dr. Esc. DANIEL CABEZA LORIENTE

NOTA DOS ORGANIZADORES

Este livro é fruto de pesquisas em cooperação envolvendo docentes e discentes da Universidade Federal Fluminense e da Universidade da Costa Rica (UCR). Ilustra a importância dessa cooperação, pensada como ação de internacionalização do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional (PPGDC/UFF), dentro de uma visão que privilegia intercâmbios com países das Américas do Sul e Central. Essa cooperação específica, com o *Grupo de Pesquisa Derecho y Sustentabilidad* (GPDS) da *Facultad de Derecho* da UCR e com o *Instituto de Investigaciones Jurídicas* (IIJ) dessa mesma Universidade, fez-se mais intensa nos últimos três anos, abrangendo missões de pesquisa e eventos conjuntos.

Conta esta publicação com o apoio imprescindível da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), obtido por meio do Edital 12/2019 – Apoio aos Programas e Cursos de Pós-Graduação *Stricto Sensu* do Estado do Rio de Janeiro, sob a responsabilidade do Professor Doutor Marco Aurélio Lagreca Casamasso, a quem registramos nosso muito obrigado.

Nos sinceros agradecimentos à FAPERJ pelo fomento recebido, que possibilitou termos a versão digital (e-book) com livre acesso, disponível no portal do PPGDC, no portal da *Facultad de Derecho* da UCR e na plataforma Kérwá, da mesma Universidade, dentre outros acervos e repositórios digitais relevantes.

Eduardo Manuel Val
Carlos E. Peralta Montero
Pedro Curvello Saavedra Avzaradel

SUMÁRIO

PRIMEIRO EIXO/PRIMER EJE 1

**Ecologização do Direito Constitucional Ambiental Brasileiro:
caminhos para uma Justiça e Governança Ecológicas 3**

José Rubens Morato Leite

Germana Parente Neiva Belchior

Iasna Chaves Viana

**Reflexiones sobre la necesidad de un nuevo pacto constitucional
ambiental en Costa Rica como parámetro para consolidar una
hermenéutica ambiental ecocentrista..... 43**

Manrique Naranjo Chavarría

PphD. Carlos E. Peralta Montero

**Democracia, retrocessos ambientais e caráter contramajoritário da
constituição no Brasil: uma análise entre 2012 e 2022 65**

Pedro Curvello Saavedra Avzaradel

Rodrigo de Souza Tavares

**Logros y desafíos del derecho constitucional costarricense en materia
de participación ciudadana en asuntos ambientales 99**

María Laura Elizondo García

Bases convencionales del Derecho Constitucional Ambiental..... 123

Víctor Hernández-Mendible

SEGUNDO EIXO/SEGUNDO EJE 147'

**Proteção Dos Rios na América Latina e Caribe – Desafios no
Diálogo entre o Direito Constitucional Ambiental e a Geografia.. 149**
Sheila Cavalcante Pitombeira

**A influência da constituição econômica para o processo de transição
da economia circular e seu impacto nas relações de consumo..... 169**
Eduardo Manuel Val
Wilson Tadeu de Carvalho Eccard

**A perspectiva da economia azul para o desenvolvimento da zona
costeira no Brasil..... 191**
Cecília Silva Campos
Giulia Parola

**O direito fundamental dos animais não - humanos aos corredores
ecológicos 221**
Ana Alice De Carli e
Leonardo de Andrade Costa

**Direito Constitucional Ambiental e o Acordo de Escazú na
América Latina 233**
Anna Luiza Pinage Barbosa,
Matheus Rodrigues Silva de Castro
Wilson Danilo de Carvalho Eccard - mestrandos do PPGDC-UFF

TERCEIRO EIXO/TERCER EJE 255

**Justiça ambiental no direito brasileiro: os fundamentos
constitucionais e as interpretações jurisprudenciais 257**
Virgínia Totti Guimarães

Conflitos socioambientais na atualidade e os desafios para a efetividade dos direitos humanos no Brasil 275

Isabella Franco Guerra

Agenda 2030 e o racismo ambiental no acesso ao saneamento básico 297

Priscila Elise Alves Vasconcelos

Guilherme Braga Peña de Moraes

Racismo ambiental, espaços litúrgicos e territorialidades: por uma perspectiva transdisciplinar de análise em Direito Constitucional Ambiental no Brasil 315

Fernando Luis de Assis Oliveira Barbosa

Kelda Sofia da Costa Santos Caires Rocha

Vanessa Santos do Canto

Entre a fome e a extinção: insegurança alimentar e o povo Yanomami 347

Roberta Oliveira Lima e

Júlio César Moreira de Jesus

Racismo ambiental e ecocídio do povo Yanomami: degradação ambiental como mecanismo de colonialidade de poder 373

Jhulia Ferreira Medeiros e

Isabela Bichara de Souza Neves

Racismo ambiental: A luta pela permanência no território da comunidade quilombola do Grotão na cidade de Niterói..... 401

Ana Luiza de Moraes Gonçalves Correia

Lucilene Rodrigues do Nascimento da Silva e

Octávio Nicolas Carreno Moran

PRIMEIRO EIXO
PRIMER EJE

Ecologização do Direito Constitucional Ambiental Brasileiro: caminhos para uma Justiça e Governança Ecológicas

*José Rubens Morato Leite*¹
*Germana Parente Neiva Belchior*²
*Iasna Chaves Viana*³

Introdução

Este trabalho⁴ pretende abordar uma visão dos elementos cons-

1 Professor Titular da UFSC, Membro da IUCN Academy of Environmental Law, Pesquisador de Produtividade do CNPq, I C. Coordenador do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco (GPDA/UFSC), Membro Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito e do Programa Interdisciplinar em Ciências Humanas (UFSC) e Vice-Presidente da Região Sul do Instituto O Direito por um Planeta Verde. E-mail: moratoleite@yahoo.com.br.

2 É doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Possui mestrado em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Ceará (UFC). É Auditora Fiscal Jurídica da Receita Estadual do Ceará. Atualmente, está como Coordenadora de Projetos da Presidência do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia vinculada ao Ministério da Educação (MEC). Coordena o Grupo de Pesquisa Ecomplex: Direito, Complexidade e Meio Ambiente, cadastrado no CNPq. E-mail: germana_belchior@yahoo.com.br.

3 Doutoranda pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC/SC). Bolsista do CNPq – Brasil. Mestre em Direito pelo Centro Universitário 7 de Setembro (UNI7/CE). Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET/SP). Coordenadora adjunta do Grupo de Pesquisa Ecomplex: Direito, Complexidade e Meio Ambiente da UNI7/CE e Membro do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco (GPDA/UFSC), ambos cadastrados no CNPq. Professora e advogada. E-mail: iasnaviana@yahoo.com.br.

4 O presente texto é uma versão adaptada de tema desenvolvido pelos autores. Para maior aprofundamento consultar: LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Direito constitucional ambiental. *In*: FARIAS, Talden;

titucionais do Direito Ambiental, sob o enfoque de uma nova racionalidade jurídica complexa. Analisa o meio ambiente como direito e dever fundamental e suas consequências para a ordem jurídica. Na sequência apresenta os elementos do Estado de Direito Ecológico e os caminhos para uma Justiça e Governança Ecológicas.

No contexto da Sociedade de Risco, a preocupação com o meio ambiente sadio como condição para manter a vida faz emergir uma reformulação teórica e funcional do Direito e do próprio Estado, que devem caminhar juntos e atentos às necessidades ecológicas. Novos padrões adequados a uma proteção mais efetiva, com fundamento em um modelo de Direito e de Estado que caminhe à frente, precisam ser implementados.

O estudo da Ética e da Justiça Ecológica é objeto de reflexão para o fortalecimento do exame do Direito Constitucional Ambiental. Sob o viés dos aportes metodológicos do pensamento complexo é possível uma leitura mais dinâmica e sistêmica do fenômeno da *Ecologização* do Direito.

De tal forma, com a *Ecologização* do Direito e com um Estado de Direito Ecológico, ante os desafios sociais, políticos e jurídicos advindos com o Antropoceno, propõe-se um novo paradigma jurídico para essa época, por meio de uma nova agenda de pesquisa para as dimensões jurídicas da governança do sistema terrestre.

1. Ética e meio ambiente à luz da Complexidade: o desafio da Justiça Ecológica

Um debate acerca do tratamento dado à natureza, pautado por fundamentos éticos é imprescindível. Nesta senda, Ost aponta ser a crise ecológica fruto da relação humana com a natureza. Referida crise não está somente na destruição dos recursos naturais, como afirma:

TRENNEPOHL, Terence (coords.). **Direito ambiental brasileiro** [livro eletrônico]. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 59-79. Disponível em: <https://pdfcoffee.com/direito-ambiental-brasileiro-pdf-free.html>. Acesso em 26 abril 2023.

[...] enquanto não for repensada a nossa relação com a natureza e enquanto não formos capazes de descobrir o que dela nos distingue e o que a ela nos liga, nossos esforços serão em vão, como o testemunha a tão relativa efectividade do direito ambiental e a tão modesta eficácia das políticas públicas neste domínio.⁵

Ética e Ecologia estão intimamente relacionadas, uma influenciando a outra. Existem, entretanto, vários enfoques éticos sobre a relação dos seres e dos sistemas que habitam o Planeta, destacando-se perspectivas teóricas antropocêntricas e as não antropocêntricas.

O **antropocentrismo clássico** é uma visão utilitarista do meio ambiente, segundo a qual o meio ambiente serve para satisfazer exclusivamente os interesses do homem, este como o centro de tudo. A ética antropocêntrica tem fundamento no pensamento kantiano, no qual o ser humano deve ser tomado com “fim em si mesmo” (sujeito), em qualquer relação que seja, mesmo com o Estado ou com os demais indivíduos.⁶

Como desdobramentos da vertente antropocêntrica, tem-se o **economicocentrismo** e o **antropocentrismo alargado**. O **economicocentrismo** reflete uma visão reduzida do bem ambiental a valores de ordem econômica, na qual qualquer consideração ambiental se justifica em razão do proveito econômico para o ser humano.⁷

A defesa do meio ambiente, entretanto, vinculada a questões de desenvolvimento sustentável e de equidade intergeracional, com restrição das atividades econômicas, justificaram o **antropocentrismo alargado** como uma visão que destaca a responsabilidade do homem com a natureza, como guardião da biosfera. Apesar de se voltar a uma comunhão de interesses na solidariedade entre humano e natureza, tal perspectiva teórica, de fato, caracterizava-

5 OST, François. *A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito*. Lisboa: Piaget, 1997, p. 9.

6 KANT, Immanuel. *Crítica da razão pura*. Trad. Valerio Rohden. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 229.

7 LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). *Direito Constitucional Brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 157.

se pela preocupação com o bem-estar do homem,⁸ centrada na garantia da dignidade do próprio ser humano.⁹ Tal racionalidade foi defendida por algum tempo. Atualmente, contudo, se faz extremamente necessária a transição para um novo paradigma que considere a natureza e o equilíbrio dos sistemas ecológicos como centro de proteção¹⁰ ao invés do ser humano como centro.

De outro giro, outras vertentes, apontando fundamentos teóricos, filosóficos e éticos para a defesa dos animais e a natureza, são classificadas como **não antropocêntricas (ou biocêntricas)**.

Vale uma diferenciação sobre as teorias da ecologia profunda e da ecologia rasa. A **ecologia rasa** possui, ainda, visão antropocêntrica ou centralizada no ser humano. Ela vê os seres humanos como situados acima ou fora da natureza, como a fonte de todos os valores, atribuindo apenas um valor instrumental, ou de “uso”, à natureza.

A **ecologia profunda**, de forma oposta ao antropocentrismo tradicional, não separa seres humanos das outras formas de vida e impõe uma mudança de paradigma. A questão dos valores, portanto, é fundamental na ecologia profunda. Não existe nada de forma isolada, mas sim uma grande cadeia onde todos os objetos e os seres estão interligados. Assim, na lição de Capra, a *deep ecology* “[...] reconhece o valor intrínseco de todos os seres vivos e concebe os seres humanos apenas como um fio particular na teia da vida”.¹¹

Enquanto o velho paradigma está baseado em valores antropocêntricos (centralizados no ser humano), a ecologia profunda está alicerçada em valores ecocêntricos (centralizados na Terra). É importante perceber que há, nos dois modos, um dualismo, um pensamento que separa e segrega.

8 *Idem*, p. 158.

9 LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**. 8. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 60.

10 LEITE, José Rubens Morato; SILVEIRA, Paula Galbiatti. A *Ecologização* do Estado de Direito: uma Ruptura ao Direito Ambiental e ao Antropocentrismo Vigentes. In: LEITE, José Rubens Morato (coord). **A Ecologização do Direito Ambiental Vigente**: Rupturas Necessárias. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 96.

11 CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**: uma compreensão científica dos sistemas vivos. São Paulo: Cultrix, 1996, p. 12.

Outra corrente que merece destaque é o *sensocentrismo*, segundo a qual os animais não humanos merecem reconhecimento e valor como seres sencientes e conscientes. Estão incluídos nesse grupo todos os vertebrados (mamíferos, aves, répteis, anfíbios e peixes), seres sencientes que possuem um sistema nervoso sofisticado o suficiente para possibilitar experiência dolorosa. Vale ressaltar que são considerados, aqui, os princípios de igualdade de consideração de interesse de Singer, bem como o de valor inerente dos sujeitos de uma vida, de Regan. Pela perspectiva do *sensocentrismo*, os animais podem ser tidos como sujeitos de direito.

Tal perspectiva emerge da necessidade de uma nova e coletiva consciência de direito ambiental e proteção da fauna, superando a visão antropocêntrica dos direitos fundamentais individuais, caminhando a uma compreensão de que todos os seres fazem parte de uma mesma natureza e que todos devem conviver harmoniosamente e em pleno equilíbrio.¹²

Peter Singer, defensor do princípio moral da igual consideração de interesses, funda uma ética animal, exclusivamente, no apelo à razão, a qual mede o acerto das ações humanas pelo modo como afetam os animais não humanos, o chamado neoutilitarismo.¹³

Segundo Regan existe vida, seja para os animais humanos ou para os não humanos e, somente por essa razão, ambos são iguais do ponto de vista moral. Sendo assim, suas vidas não podem ser consideradas um simples meio, mero objeto, pelo contrário, ambos têm direito à vida, à integridade física e a liberdade, porque suas vidas possuem um fim em si mesmo. Para o autor, todos são conscientes do mundo e, ainda, conscientes do que acontece com eles e isso importa para cada um deles.¹⁴ De tal forma, para ele, o direi-

12 RIBEIRO, Adilson Pires; FRANCO, Silvio José. **Os animais não-humanos em tempos de globalização ambiental sob uma perspectiva transconstitucionalista de sustentabilidade**. 12º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade, v. 8, n. 1, p. 156-173, 2018, Espanha: Universidade de Alicante, p. 163. Associação Internacional de Constitucionalismo, Transnacionalidade e Sustentabilidade. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/acts/issue/archive>. Acesso em: 26 abril 2023.

13 SINGER, Peter. **Libertação animal**. Porto Alegre: Lugano, 2004.

14 REGAN, Tom. **Defending animal rights**. Chicago: University of Illinois Press,

to dos animais é abolicionista, já que exige o fim da exploração pelo simples fato de o animal ser “sujeito-de-uma-vida.” Tom Regan chega à conclusão de que, assim como os humanos, a maioria dos animais não humanos possui consciência do mundo, bem como linguagem e comportamento compreensíveis, corpos e sistemas corporais parecidos com os dos humanos sob vários aspectos e uma origem comum à dos seres humanos, sendo, portanto, seres com valor inerente, intrínseco.

Sobre o tema, é importante ressaltar que chegou ao STJ a análise de *habeas corpus* em face de dois chimpanzés, o que aumentou a repercussão do tema no País, apesar de os agravantes terem solicitado desistência do agravo regimental, tendo em vista a regularização da situação dos animais.¹⁵ Não obstante, visualiza-se que a discussão é crescente, em virtude do fortalecimento dos movimentos de defesa dos animais no País e no Mundo, bem como de pesquisas científicas sobre o tema.

É importante observar que, apesar do artigo 225 de Constituição Federal se voltar para a proteção dos seres humanos, o STF já se manifestou pelo reconhecimento do bem-estar animal, bem como favorável à vedação de crueldade para com eles, como nos casos da ADPF nº 640 (quando foi declarada a inconstitucionalidade de normas autorizadoras de abate de animais apreendidos “em situação de maus tratos”), do RE nº 153.531/SC (sobre a “farra do boi”, quando julgou o conflito entre a manifestação cultural e a proibição constitucional da crueldade aos animais), da ADI nº 1.856/2011 (quando declarou inconstitucional a Lei Fluminense

2001.

15 O caso chegou à Corte Superior, quando o proprietário e fiel depositário dos dois chimpanzés, Lili e Megh, recorreu contra a decisão do TRF da 3ª Região, que determinou que os animais fossem retirados do cativeiro e introduzidos na natureza. Ele alegava que os chimpanzés não sobreviveriam caso fossem retirados do cativeiro, pedindo que continuassem sob a guarda e a responsabilidade do proprietário. A Corte chegou a dar início ao julgamento, ocasião em que o ministro Castro Meira disse ser incabível a impetração de HC em favor de animais, admitindo a concessão da ordem apenas para seres humanos. Em seguida, o ministro Herman Benjamin pediu vista e o julgamento foi suspenso. O processo, no entanto, foi extinto, tendo em vista que os agravantes solicitaram pedido de desistência em face da regularização dos animais. STJ, HC 96.344/SP, rel. Min. Castro Meira, DJ 23.08.2012.

que autorizava a “briga de galo”) e da ADI nº 4.983 que apreciou a constitucionalidade da lei que regulamenta a “vaquejada”). Em todos os casos, o STF não reconheceu o direito dos animais, mas ainda, sob o manto de um paradigma antropocêntrico, o direito do homem ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Fica evidente, entretanto, a metamorfose da jurisprudência em busca de uma revisão do dever moral para um tratamento não cruel aos animais não humanos.

A respeito dos direitos da natureza, vale destacar a proposta do Contrato Natural de Michel Serres, pela qual o autor defende a existência de um contrato natural definidor dos direitos relativos à natureza, partindo da premissa de que ela é algo vivo e um sujeito que interage, sendo, portanto, um sujeito de direito. Para Serres, a subjetivação da natureza parte da constatação de que ela foi esquecida e maltratada no estabelecimento da civilização científica e tecnológica. Partindo dessa premissa, Serres (1991) denuncia um nível de violência explícito contra a natureza e, como solução, preconiza que ela passe a ser vista como sujeito, com direitos intrínsecos, reivindicando, portanto, uma nova perspectiva de responsabilidade para com ela. Eis o que o teórico propõe como fundamento do Contrato Natural, objetivando o estabelecimento de um equilíbrio entre o ser humano e a Natureza.

As mudanças constitucionais ocorridas em países da América do Sul, como Bolívia e Equador afirmam uma virada revolucionária no pensamento antropocêntrico e na fundamentação jurídica para o reconhecimento de direitos à Natureza (rios, montanhas etc).

Tal metamorfose, alicerçada nas religiões ancestrais, remonta a valores das sociedades primitivas que desenhavam o universo como uma grande mãe. Por entenderem que somente a Terra tinha o poder de produzir e nutrir a vida e que sem ela a vida no planeta se extinguiria, o culto à Grande Mãe era a religião mais difundida.

Vale lembrar que a antiga civilização inca, na América andina pré-colombiana, foi tão tocada por esse simbolismo, identificando o planeta Terra como *Pachamama*, expressão que significa Mãe Terra, segundo a língua indígena quéchua.

Inspiradas nas culturas dos povos ancestrais andinos, as novas constituições da Bolívia e do Equador, distanciando-se de outras cartas constitucionais constituídas a partir da forte marca do capi-

talismo, promovem ruptura profunda com a epistemologia reinante e estabelecem como marco a retomada do bem viver e o reconhecimento da Natureza como sujeito de direitos.¹⁶

A Constituição do Equador, de 2008,¹⁷ abolindo a antiga Carta Magna de 1998, consagra os direitos da *Pachamama*, reconhecendo a Natureza como vital para a existência humana e invocando a sabedoria de todas as culturas responsáveis pelo enriquecimento das sociedades. Além de atribuir à Natureza a capacidade de sujeito de direitos, estabelece deveres expressos de precaução a processos tecnológicos impactantes negativos ao equilíbrio ambiental e à segurança alimentar. A Carta equatoriana invoca, ainda, o bem viver como visão integral nos contextos social, ambiental, econômico e político, com respeito à Natureza, protegendo-a e conservando-a.

Seguindo a mesma tendência, a Constituição da Bolívia, de 2009¹⁸, embora não atribuindo a qualidade de sujeito de direitos à *Madre Tierra*, prevê princípios, deveres de integralidade com a Natureza e preceitos do bem viver, reiterando a interação com o equilíbrio ecossistêmico e de cunho espiritual como fundamento para a vida. Ambas refletem experiências culturais intensas, baseadas em lutas populares, marcadamente indígenas. As constituições latino-americanas concretizam efetiva ruptura com um marco jurídico antropocêntrico e ensinam uma nova ética ecológica a ser considerada pelas demais nações.

Segundo Boff, todos os seres vivos têm história, complexidade e interioridade, sendo, portanto, sujeitos de direito.¹⁹ Já para Jonas, é o princípio da responsabilidade uma forma de construir uma

16 RODRIGUES, Eveline de Magalhães Werner. **Constitucionalismo latino-americano e direito ao meio ambiente**: diálogos em busca de uma proteção jurídica de integridade. Dissertação de Mestrado. Cuiabá: UFMT, 2015, p. 11. Disponível em: https://ri.ufmt.br/bitstream/1/814/1/DISS_2015_Eveline%20de%20Magalh%C3%A3es%20Werner%20Rodrigues.pdf. Acesso em: 02 maio 2023.

17 CONSTITUIÇÃO DO EQUADOR. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/newsletterPortalInternacionalFoco/anexo/ConstituicaoDoEquador.pdf>. Acesso em: 03 maio 2023.

18 CONSTITUIÇÃO DA BOLÍVIA. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf. Acesso em: 03 maio 2023.

19 BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre os humanos. Rio de Janeiro: Record, 2009.

nova ética para a civilização tecnológica. Antes de um dever jurídico, está-se diante de um dever moral, com o intuito de ser guia não apenas das condutas humanas, mas, ainda, da sua forma de se relacionar com o meio ambiente.²⁰

Conclui-se que, a depender do viés ético abordado, haverá influência para o Direito, afetando, indubitavelmente, a titularidade do direito fundamental ao meio ambiente. Abertura que está sendo conferida pelas novas perspectivas éticas é importante para a evolução do Direito Ambiental, o que se coaduna com a racionalidade jurídica complexa que se constrói a partir da mutabilidade e progressividade do conhecimento científico.

O século XXI é influenciado pela crise ambiental, uma vez que o homem adotou um sistema econômico que utiliza os recursos naturais sem pensar no seu esgotamento, substituiu a mão de obra humana por máquinas e polui o planeta em prol do crescimento.

A Ecologia Complexa pressupõe que a perspectiva da análise no estudo do meio ambiente engessado por uma ciência que apenas vislumbra os seres vivos isolados do ambiente ou apenas nele inserido é indesejável à construção de uma análise mais contundente sobre o tema. Faz-se mister, portanto, perceber que a interação da incerteza com a irreversibilidade dá suporte à preservação do meio ambiente, assinala Pena-Vega.²¹

Uma tomada de consciência radical é necessária em virtude de erros profundos que, segundo Morin,²² não são de lógica (incoerência) ou de fato (falsa percepção), mas estão no modo de organização do saber das ideias. Há uma nova ignorância ligada ao desenvolvimento da própria ciência. As ameaças mais graves que ocorrem à humanidade estão ligadas ao progresso cego e incontrolado do conhecimento, como é o caso do desequilíbrio ambiental.

Todos esses erros, perigos, ignorâncias e cegueiras têm um caráter comum resultante de um modo mutilador de organização do

20 JONAS, Hans. **O princípio da responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: Contraponto, PUC-Rio, 2006.

21 PENA-VEGA. **O Despertar Ecológico**: Edgar Morin e a ecologia complexa. Rio de Janeiro: Garamond, 2010, p. 31.

22 MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. 4. ed. Porto Alegre: Sulina, 2011, p. 9-10.

conhecimento, incapaz de reconhecer e de apreender a complexidade do real.

Para tanto, é fundamental entender a natureza e as consequências dos paradigmas do conhecimento, pois eles retratam a forma como se encara a realidade e se constrói a ciência. No paradigma simplicista de pensamento, vigoram os princípios da disjunção, da redução e da abstração, que desfiguram o real. A inteligência cega destrói os conjuntos e as totalidades, isola todos os seus objetos do seu meio ambiente. Ela não pode conceber o elo inseparável entre o observador e a coisa observada, isolando a verdade dentro uma caixa fechada.

A compreensão da organização viva (autoeco-organização) é indispensável para o conhecimento de uma Ecologia Complexa. Ao adotar tal postulado, há o afastamento definitivo dos paradigmas simplificadores de disjunção homem/natureza, mas, também, do homem à natureza,²³ o que relembra o pensamento de Ost.²⁴ Além disso, um pensamento complexo ecológico reforça a ideia, até então defendida pelo paradigma da simplicidade, de que a sociedade se nutre de um processo hiperlinear.

Lembra Capra²⁵ que as noções de ordem, desordem, destruição, antagonismo, ou seja, todo o excesso de entropia/neguentropia permanentes são fundamentais para a abordagem da complexidade. Referidos fenômenos não são apenas compostos pelos nascimentos e regenerações, conforme lição de Morin.²⁶ É nessa dimensão complexa que o novo paradigma ecológico deve dedicar seu foco.²⁷ Por consequência, “[...] a ecologia dos sistemas complexos é a consideração dos processos em jogo, numa espiral trófico [*sic*] composto de subsistemas (também complexos) em interação”, o que implica, para Pena-Veja, uma necessária “[...]”

23 MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. 15. ed. Tradução de. Maria D. Alexandre e Maria Alice de Sampaio Doria. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

24 OST, François. **O tempo do direito**. Trad. Élcio Fernandes. Bauru: Edusc, 2005.

25 CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação: a ciência, a sociedade e a cultura emergente**. Trad. Álvaro Cabral. São Paulo: Cultrix, 2012.

26 MORIN, *cit.*, 2011.

27 PENA-VEGA, *cit.*, 2010, p. 102.

evolução epistemológica da ciência da ecologia em direção ao paradigma da complexidade”.²⁸

O pensamento simplificado adotou uma visão de conhecimento dualista, fragmentada e polarizada. A lógica unidimensional, que separa sujeito e objeto (disjuntiva), a partir de uma racionalização do real, faz da ciência moderna e ocidental uma apropriação dos recursos naturais e instrumento de opressão do próprio ser humano. Muitas vezes, o que se vê nas mídias e nos discursos governamentais é o discurso de que os riscos inerentes às práticas poluidoras e destrutivas do meio ambiente podem atingir a qualquer ser humano, independentemente de sua origem, credo, cor ou classe social, tendo em vista que todos vivem no mesmo macroecossistema global, o Planeta Terra.²⁹

De fato, todos sofrem os impactos da crise ambiental, mas será que nas mesmas proporções? Qual é a relação entre desigualdade social, desenvolvimento econômico e crise ambiental? É possível encontrar um desenvolvimento que seja justo para o gênero humano e para todas as formas de vida? São algumas reflexões que o tópico pretende abordar.

Sob o argumento de que todos são vítimas, há uma combinação entre uma concepção socialmente homogênea da questão ambiental com as estratégias neoliberais de constituição do pensamento ecológico dominante nos meios políticos, empresariais e nas agências multilaterais. O debate ecológico, segundo Ascelrad, Mello e Bezerra, não considera o conteúdo do modelo de desenvolvimento em três âmbitos: “[...] acerca do que se produz, de como se produz e para quem se produz”.³⁰ Não se questiona, dessa forma, o processo, o porquê, a raiz do problema. Na verdade, pensadores têm questionado, mas os governos e as mídias parecem não ter interesse de divulgar as inquietações levantadas porque os referenciais verdadeiros são aqueles que alienam o inconsciente coletivo.

28 *Idem*, p. 103.

29 BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Fundamentos epistemológicos do direito ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

30 ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009, p. 14.

A justiça é uma construção humana abstrata, fundada em uma estrutura ética e filosófica que envolve o comportamento dos seres humanos. O seu discurso, tradicionalmente, apoia-se na ideia liberal, de matriz antropocêntrica, embasada no excepcionalismo da espécie humana e na separação desta em relação ao resto do mundo natural. Segundo Schlosberg, a justiça não deve ser aplicada somente às relações entre seres humanos, pois as ações praticadas por eles, necessárias ou não ao funcionamento dos indivíduos, afetam um espectro maior de existências.³¹ Desse modo, a justiça deve ser empregada, também, nas interações humanas com outros animais e ecossistemas. Essa constatação se avulta, especialmente, quando se percebe o grau de impacto da conduta humana que impulsiona o sistema terrestre a atingir os limites planetários.³²

É vital, segundo Leatrice Daros, uma mudança na forma como os humanos entendem e interagem com a vida e com o funcionamento dos outros – os animais não humanos e os ecossistemas.³³ Diante desse contexto, observa-se a elaboração de propostas que se valem da abordagem das capacidades para a promoção de um mundo ecologicamente justo.

Uma concepção ampla de justiça, portanto, deve se preocupar com a integralidade do sistema ecológico, sem olvidar os conflitos socioambientais, conforme sugere o pensamento complexo (BELCHIOR, 2017). Dessa forma, na determinação do ato justo, a integralidade dos ecossistemas pode, realmente, servir como parâmetro para definir os limites das necessidades humanas – entre si e com relação aos ecossistemas – uma vez que as situações de conflito são inevitáveis.

Ensina Leatrice Daros que:

31 SCHLOSBERG, D. *Ecological Justice for the Anthropocene*. In: WISSENBURG, M.; SCHLOSBERG, D. (Ed.). *Political animals and animal politics*. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan, 2014, p. 75.

32 DAROS, L. F. *Justiça ecológica e crime internacional: os limites e as possibilidades do direito no combate ao ecocídio*. 2018. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2018.

33 *Idem*.

“[...] o objetivo de uma justiça ecológica baseada na abordagem das capacidades é reconhecer o mundo não humano enquanto tal, o seu funcionamento, e refletir sobre maneiras de satisfazer as necessidades de uns – humanos – respeitando as capacidades e o funcionamento dos outros.

Os problemas reais decorrentes dos impactos ecológicos devem ser incorporados à agenda política, com a finalidade de minimizar a injustiça das interações humanas com o resto da natureza.

A vinculação entre a justiça e a ecologia habilita a uma abordagem analítica na qual se percebe a interação e a mútua dependência entre o Ser Humano – como agente cultural, social e político – e a natureza – guardiã da unidade ecológica. Dessa maneira, abre-se o caminho para suprir a lacuna construída entre o humano e a natureza.³⁴

O pensamento complexo mostra-se como alternativa para analisar a justiça ecológica, com o propósito de fundamentar a medida de justiça e sistematizar a ordem jurídica ecológica, ao abordar as interações sistêmicas entre os seres humanos e o mundo natural.

2. O meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito e dever fundamentais

Seguindo a tendência mundial inaugurada pela Declaração de Estocolmo (1972) e as diretrizes contidas no Relatório Brundtland, a Constituição Federal de 1988 consagrou a proteção do bem ambiental como um dos objetivos fundamentais do Estado Brasileiro. Os respectivos arts. 225, *caput* e 5º, § 2º atribuíram ao ambiente o *status* de direito fundamental do indivíduo e da coletividade.

O **direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**, assim como todos os direitos fundamentais, possui um conteúdo essencial, oriundo de sua natureza principiológica,

34 LARSEN, G. *The Most Serious Crime: Eco-genocide Concepts and Perspectives in Eco-global Criminology*. In: ELLEFSEN, R.; SOLLUND, R.; LARSEN, G. *Eco-Global Crimes: Contemporary Problems and Future Challenges*. [Edição digital Kindle]. New York: Routledge, 2016, p. 41.

núcleo esse que representa a própria justiça, essência do Direito. Referido conteúdo não é absoluto, nem imutável. Tratando do direito fundamental ao meio ambiente, constata-se que seu conteúdo essencial é formado pela sadia qualidade de vida.³⁵

O art. 225 da Constituição Federal de 1988 assegura a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Quem integra o conteúdo de “todos”, é dizer, quem é o titular do direito fundamental ao meio ambiente? Apenas os seres humanos da atual geração ou abrange também as futuras gerações? As futuras gerações teriam direito à proteção do meio ambiente ou mera expectativa de direito? A resposta por ser ofertada reflete a corrente ética adotada pelo intérprete.

O direito fundamental ao meio ambiente é caracterizado pela irrenunciabilidade, inalienabilidade e imprescritibilidade, notas distintivas que, segundo Benjamin,³⁶ informarão os princípios estruturantes da ordem pública ambiental.

Para Alexy,³⁷ de outra parte, o meio ambiente é um “direito fundamental como um todo”, representando um leque paradigmático das situações suscetíveis de normatização que tutelam direitos fundamentais. Por conseguinte, o direito ao meio ambiente pode referir-se ao direito do Estado: a) de se omitir de intervir no meio ambiente (*direito de defesa*); b) de proteger o cidadão contra terceiros que causem danos ao meio ambiente (*direito de proteção*); c) de permitir a participação dos cidadãos nos processos relativos à tomada de decisões que envolvam o meio ambiente (*direito ao procedimento*); e, d) de realizar medidas fáticas que visem a melhorar as condições ecológicas (*direito de prestações de fato*).

A afirmação de um direito fundamental ao ambiente, consoante Carla Amado Gomes³⁸, não propõe, necessariamente, a atribui-

35 BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Hermenêutica jurídica ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2011.

36 BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e *ecologização* da Constituição brasileira. In: LEITE, José Rubens Morato; CANOTILHO, José Joaquim Gomes (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 118.

37 ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 429.

ção aos particulares de posições de vantagens consubstanciadas, exclusivamente, em direitos a algo e que possam ser reconduzidas, em termos práticos, à proteção de capacidades de apropriação individualizadas sobre os recursos naturais.

O bem ambiental, protegido na norma de direito fundamental, é difuso, de uso comum do povo e, portanto, indisponível, sendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios responsáveis por sua administração e por zelar pela sua adequada utilização e preservação, em benefício de toda a coletividade. Não se trata de bem público, tampouco privado. Isso significa que o Poder Público é mero gestor do meio ambiente, classificado como patrimônio público em sentido amplo.

Ao analisar o art. 5º da Carta Magna, percebe-se que o direito ao meio ambiente não foi por ele albergado, estando, assim, fora do seu catálogo. Há muito sedimentado é, no entanto, o entendimento de que o rol dos direitos e garantias do art. 5º não é taxativo, notadamente em face do que dispõe o § 2º do mesmo art. 5º. Referido dispositivo possibilita abertura do ordenamento jurídico nacional ao sistema internacional de proteção aos direitos humanos e aos direitos decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição Federal.

Ao expressamente fixar que o ambiente ecologicamente equilibrado é meio para a preservação da vida humana, a Constituição Federal de 1988 atribuiu-lhe *status* formal (positivação no art. 225, *caput*) e material de direito fundamental (notadamente porque seu conteúdo é imprescindível à vida humana). Sendo assim, possui aplicabilidade imediata (art. 5ª, § 1º, da Constituição Federal de 1988) e goza de supremacia normativa, conferida pela ordem jurídica constitucional. Trata-se da coerência interna dos direitos fundamentais, baseada no princípio fundamental da dignidade da pessoa humano, defendido por Sarlet.³⁹

38 GOMES, Carla Amado. *Risco e modificação do acto autorizativo concretizador dos deveres fundamentais de protecção do ambiente*. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

39 SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 78-79.

A Constituição de 1988 torna-se “esverdeada”, ao adotar uma concepção holística e autônoma do meio ambiente, distanciando-se totalmente dos modelos anteriores. Quando o art. 225 propõe que o meio ambiente ecologicamente equilibrado não é apenas um bem, mas, também, um valor essencial à qualidade de vida, ela estabelece é que a proteção subjetiva não pode ser atingida se, primeiro, não forem proporcionadas as condições materiais, fáticas e normativas indispensáveis para o acesso a esses níveis adequados e suficientes de vida.⁴⁰

Sobre a eficácia do direito ao meio ambiente, são as próprias atitudes do ser humano que geram a desarmonia ambiental, o que legitima a proteção ao meio ambiente como direito fundamental, justificando a sua aplicabilidade imediata, afastando definitivamente a sua (superada) classificação de norma (meramente) programática.

O meio ambiente sadio é condição para a vida em suas mais variadas formas. Impera a necessidade de novas funções e metas estatais voltadas para a sustentabilidade, o que se dá com a constituição de um Estado de Direito Ambiental. Para a efetivação do emergente paradigma estatal, é preciso criar uma governança de riscos, por meio da utilização de instrumentos preventivos e precaucionais, apta a lidar com toda a complexidade ambiental que paira na sociedade contemporânea.

De nada adianta, no entanto, toda uma construção teórica em torno do Estado de Direito Ecológico, se não existirem mecanismos concretos de efetivação. Ao adotar o paradigma ecológico, é necessário um novo modo de ver a ordem jurídica, com uma pré-compreensão diferenciada do intérprete, o que demanda a utilização de uma Hermenêutica Ambiental específica.

A norma de direito fundamental ao meio ambiente é um poderoso instrumento exegético que, de acordo com Krell,⁴¹ torna-se

40 AYALA, Patryck de Araújo. **Devido processo ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

41 KRELL, Andreas J. **Desenvolvimento sustentável às avessas nas praias de Maceió/AL: a liberação de espigões pelo Novo Código de Urbanismo e Edificações**. Maceió: EDUFAL, 2008, p. 65.

“um verdadeiro guia para boa compreensão dos dispositivos infra-constitucionais”. Destaca, ademais, que “sua elevada posição hierárquica determina a (re)leitura das normas de nível ordinário e deve ser considerada no balanceamento de interesses conflitantes”.

Dessa forma, os direitos fundamentais, e, particularmente, um direito fundamental ao ambiente, devem ser compreendidos como apenas um dos instrumentos de proteção disponíveis e no alcance do Estado, estando integrados no contexto da Constituição ambiental brasileira, e que proporcionam um complexo de posições de garantia, seja de defesa contra excessos da ação do próprio Estado, seja no plano de prestações materiais, além de se conectar com outros valores e direitos, como a propriedade (arts. 5º, XXIII; 182, § 2º; e 186), a saúde (art. 196), a cultura (arts. 215, 216 e 231) e a ordem econômica (art. 170, VI) entre os principais. Todas essas posições estão vinculadas, no sentido de favorecer níveis adequados e suficientes de qualidade de vida, no interesse das presentes e das futuras gerações, tal como se encontra fixado pela tarefa enunciada no art. 225, *caput*, da Constituição Federal.

No direito brasileiro, o direito fundamental ao meio ambiente possui as dimensões objetiva e subjetiva, o que faz a ordem jurídica ambiental local ser extremamente avançada, especialmente quando a finalidade do Direito Ambiental, segundo Prieur, implica uma obrigação de resultado, qual seja, “a melhoria constante do estado do ambiente”.⁴²

O progresso do Direito Ambiental está vinculado ao progresso da humanidade, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 4º, IX, Constituição Federal). Ensina Benjamin que o Texto Constitucional se mostra triplamente propositivo, isto quando se refere ao “progresso do País” de forma genérica, como objetivo de concretização nacional.⁴³ Assegura, ainda, um “progres-

42 PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement*. Paris: Dalloz, 2011.

43 BENJAMIN, Antônio Herman. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: SENADO FEDERAL, COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE (Org.). *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília, 2012, p. 56. Disponível em: www.senado.gov.br. Aces-

so planetário”, ao tratar de uma melhoria universal, incluindo todos os seres humanos e todas as bases da vida na terra.⁴⁴ Propõe o “progresso imaterial”, fortalecendo valores intangíveis, subprodutos da ética e da responsabilidade.⁴⁵

Nesse sentido, uma vez que a proteção do ambiente é alçada ao *status* constitucional de direito fundamental (além de tarefa e **dever do Estado e da sociedade**) e a fruição da qualidade ambiental passa a ser identificada como elemento indispensável ao pleno desenvolvimento da pessoa humana; qualquer “óbice” que interfira na concretização do direito em questão deve ser afastado pelo Estado (Legislador, Administrador e Julgador), venha tal conduta (ou omissão) de particulares ou mesmo do próprio Poder Público.

Se o direito fundamental ao meio ambiente sugere uma dimensão subjetiva de sua proteção, esta seria apenas incompleta ou parcial se não fossem também associados deveres ao próprio Estado e à coletividade, situados aqui, em segunda dimensão, a objetiva.

O art. 225 da Constituição brasileira veicula um modelo jurídico de dupla proteção (subjetiva e objetiva) e, na segunda, no que diz respeito aos deveres da coletividade, é que se pode reconhecer, segundo Nabais, os denominados deveres fundamentais, embora seja possível reconhecer, também neles, uma dimensão subjetiva.⁴⁶

Ao incumbir o Estado como principal (e não único) devedor de proteção ambiental, o constituinte estipulou as obrigações e as responsabilidades positivas e negativas, que vinculam não apenas todos os entes federados no exercício de suas funções administrativas e legislativas, mas também, o constituinte derivado, na medida em que o meio ambiente está no rol (ainda que de forma não expressa) das cláusulas pétreas.⁴⁷ Trata-se, portanto, de uma limitação material imposta ao constituinte derivado, devendo o art. 60, §

so em: 26 abril 2023.

44 Idem.

45 Idem.

46 NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**: contributos para a compreensão constitucional do Estado fiscal. 1. reimpr. Coimbra: Coimbra Ed., 2004, p. 98.

47 SILVA, Virgílio Afonso. **Direitos fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 55.

4º, da Constituição Federal, ser interpretado à luz de uma Hermenêutica Jurídica Ambiental, a partir de uma leitura do seu art. 1º, inciso III, em conjunto com o art. 225, muitas vezes referido.

Os deveres fundamentais ambientais são aqui tratados como deveres de defender o próprio meio ambiente, considerados de forma autônoma e desvinculados de qualquer posição jurídica subjetiva que precise ser satisfeita, sendo deveres para com a comunidade.⁴⁸

Tendo atribuído à coletividade os deveres de defender e de preservar o ambiente, o texto do art. 225, *caput*, da Constituição brasileira atribuiu a esse dever dupla função, positiva e negativa. Assim, em enumeração não taxativa, impõe aos particulares: a) não degradar os recursos naturais (dever de não violar); b) promover a sua proteção pelo uso racional desses recursos (cujo fundamento é a necessidade de proteção dos interesses das futuras gerações); c) corresponsabilidade financeira na conservação dos recursos naturais; d) uso de tecnologias, métodos, técnicas ou processos capazes de mitigar os efeitos negativos da exploração econômica sobre os recursos naturais; e) impedir que particulares ou que o próprio Estado degrade a qualidade dos recursos naturais.

Diante dessas considerações, visualiza-se que o Estado tem obrigação constitucional de adotar medidas – legislativas e administrativas – de tutela ambiental que busquem efetivar o direito fundamental em tela.⁴⁹ No § 1º do art. 225 estão enumerados os deveres do Poder Público, designados de especiais; já no §§ 2º e 3º do mesmo dispositivo constitucional são elencados, de forma não taxativa, deveres que incumbem à comunidade. Outros há fixados na legislação infraconstitucional.

A Constituição de 1988, no dizer que Benjamim, utilizou a técnica dos imperativos jurídico-ambientais mínimos, assegurando “três núcleos jurídicos duros” vinculados à proteção ambiental: a) processos ecológicos essenciais; b) diversidade e integridade genética e c) extinção de espécies (tudo na forma do disposto no

48 SARLET, *cit.*, 2007, p. 238-245.

49 PEREZ LUÑO, Antonio E. *Los derechos fundamentales*. 8. ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2005, p. 2014.

art.225, § 1º, I, II e VII).⁵⁰ Em relação aos dois primeiros, verifica-se um “*facere*, um ‘atuar’ (= imperativo mínimo positivo), o terceiro, como um ‘evitar’, um *non facere* (= imperativo mínimo negativo).”⁵¹

As disposições constitucionais referidas constituem-se em deveres estatais objetivos, vinculados ao dever geral do Estado de garantir e promover os processos ecológicos essenciais.

O dever amplo de proteção da diversidade e da integridade genética abrange o dever de preservar o patrimônio genético do País e de fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e à manipulação de material genético, controlando a produção e a comercialização.

Dessa forma, os imperativos jurídico-ambientais mínimos estão vinculados ao princípio da proibição de retrocesso ambiental, seja na perspectiva de que o Estado não pode piorar o conteúdo normativo-ambiental atingido (imperativo mínimo negativo), seja pelo enfoque de que o Estado é obrigado a promover melhorias constantes na tutela ambiental, em razão das incertezas científicas e às novas tecnologias (imperativo mínimo positivo).

Indispensável perceber, ademais, que os imperativos jurídico-ambientais buscam proteger o mínimo existencial ecológico, ou seja, o conceito clássico de mínimo existencial alarga-se para abranger a qualidade ambiental. Além dos direitos já identificados pela doutrina como integrantes desse mínimo existencial (saneamento básico, moradia digna, educação fundamental, alimentação suficiente, saúde básica, entre outros), deve-se incluir, conforme expõe Fensterseifer, a qualidade ambiental, com o objetivo de concretizar “[...] uma existência humana digna e saudável, ajustada aos novos valores e direitos constitucionais da matriz ecológica”.⁵²

A proteção do meio ambiente não é apenas um dever do Estado. É dever de todos, sem exceção. Dever do Poder Público e da

50 BENJAMIM, *cit.*, 2012, p. 66.

51 *Idem.*

52 FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do meio ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 264.

coletividade (art. 225 da CF, permita-se a repetição). O homem, no estado de cidadão, torna-se titular do direito ao ambiente equilibrado e, também, sujeito ativo do dever fundamental de proteger o ambiente. Para tanto, foram postos à disposição da coletividade instrumentos jurídicos para a defesa desse direito difuso, como a ação popular e a ação civil pública, bem como instrumentos de auxílio e intervenção na gestão ambiental, por meio da participação em conselhos na esfera ambiental e em audiências públicas.⁵³

A sociedade, portanto, acaba sendo sujeito ativo e passivo do direito-dever (*alter*), o que refletirá na relação jurídica ambiental. Em outras palavras, todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, como consequência, o dever de preservá-lo cabe, também, a todos.

O adequado exercício do dever ambiental propicia a concretização do equilíbrio ambiental. Se a sociedade tomasse a real consciência da importância da natureza, refletindo sobre o descaso que lhe foi ofertado por tanto tempo, certamente diminuiriam os impactos negativos ecológicos.

O dever está diretamente vinculado com a ética da responsabilidade. Segundo Boff, a responsabilidade geracional é o

[...] pacto que as gerações atuais (“intrageneracional”) em função das gerações futuras (“intergeneracional”), que têm o direito de herdar uma Terra habitável, instituições político-sociais minimamente humanas e uma atmosfera cultural e espiritual benfazeja para com a vida nas suas múltiplas formas, com uma fina sensibilidade para com todos os seres.⁵⁴

O dever fundamental de proteção do meio ambiente tem, portanto, naturezas moral e jurídica, sendo um norteador de condutas entre humanos, do homem consigo mesmo, bem como da relação do ser humano com todas as formas de vida.

53 CRUZ, Antônio Geraldo da; BODNAR, Zenildo. O acesso à justiça e as dimensões materiais da efetividade da jurisdição ambiental. *Pensar*. Fortaleza: UNIFOR, v. 17, p 318-346, 2012.

54 BOFF, Leonardo. *Ethos mundial: um consenso mínimo entre os humanos*. Rio de Janeiro: Record, 2009, p. 93-94.

Em decorrência do dever fundamental de proteção, partidos políticos e as entidades de representação da sociedade civil organizada têm procurado o Judiciário, para efetivar aquilo que restou assentado no Texto Constitucional. Em tais demandas, sustentando o desatendimento, pelo Estado brasileiro, de preceitos fundamentais, dentre os quais o de proteger adequadamente o meio ambiente.

Tramitou perante o STF a ADPF n.º 708, inicialmente ajuizada por partidos políticos nacionais como Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO n.º 60).⁵⁵ Nela, alegou-se omissão do governo federal, consistente em não tomar medidas para o funcionamento do Fundo Clima, indevidamente paralisado em 2019 e 2020. Houve referência a outras inércias na área ambiental, ensejadoras de falta de proteção e de retrocesso ambientais. Durante o processo, o Min. Luís Roberto Barroso convocou audiência pública para o debate com funcionários do governo, entidades de proteção ambiental, especialistas e outras partes interessadas sobre a elaboração de um "relatório oficial objetivo" em derredor da estrutura ambiental no Brasil. Segundo o Ministro, a proteção do meio ambiente é um dever, e não uma opção política do gestor em ofício, destacando ainda, no momento, a importância da Amazônia e de sua proteção.⁵⁶

Para o relator, “[...] a vedação ao contingenciamento não se justifica em razão do grave contexto ambiental brasileiro, ressaltando o dever constitucional de tutela ao meio ambiente (artigo 225 da Constituição Federal)”, observando ainda que, “[...] em 2021, o desmatamento aumentou mais de 22% e alcançou uma área de 13.235 km², a maior em 15 anos, representando aumento de 76% no desmatamento anual em relação a 2018”.⁵⁷

55 BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Arguição de descumprimento de preceito fundamental número único 0024408-68.2020.1.00.0000 (ADPF 708/DF). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5951856>. Acesso em: 12.nov.23.

56 *Idem.*

57 *Idem.*

Como salientado por Sarlet e Fensterseifer, restou constatado, assim, um cenário atual de omissão e permissividade, bem como ocorreram ações governamentais flagrantemente contrárias à proteção ecológica, agravado por um estado de coisas inconstitucional e não convencional em matéria ambiental e climática.⁵⁸

O relator reconheceu que os dois temas (a mudança climática e o aquecimento global) são conexos e que refletem “[...] imenso impacto sobre as nossas vidas e das futuras gerações”, apontando como caminho para uma solução “[...] o esforço de todos e cada um dos países e passa por repensar o modo de produção e consumo consolidado até aqui”, de forma a incorporar o conceito de “desenvolvimento sustentável”, como, além do conceito veiculado no Relatório Brundtland, a necessária “[...] redução geral de gases de efeito estufa (GEEs) por todos os atores envolvidos, entre outras medidas”.⁵⁹ Continuou o relator em seu voto, fazendo referência aos tratados internacionais assinados pelo Brasil (Convenção-Quadro, Protocolo de Quioto e Acordo de Paris) e do compromisso voluntário assumido pelo então governo brasileiro em 2009, referido linhas acima, para lembrar os compromissos transnacionais assumidos pelo Brasil e positivação de tais compromissos em normas internas, como o art. 12 da Lei nº. 12.187/2009, diploma que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e o art. 19, §1º, inciso I, do Decreto nº. 9.578/2018.⁶⁰

Na sequência, o relator apontou a questão ambiental como constitucional, as ações e omissões da União relacionadas ao Fundo Clima, concordando que, como relatado na inicial, o Fundo Clima realmente permaneceu inoperante durante todo o ano de 2019 e parte do ano de 2020, ressaltando que a “[...] extinção e/ou alteração de múltiplos órgãos colegiados da Administração Pública, por

58 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Litigância climática no Brasil e o caso do Fundo Clima (ADPF 708/DF). In: KWEILTEL, Juana; NEIVA, Júlia. **Clima e direitos humanos: vozes e ações**. [e-book]. Conectas Direitos Humanos, p. 99-104, agosto, 2021, p. 102. Disponível em: <https://www.conectas.org/publicacao/clima-e-direitos-humanos-vozes-e-acoes/#:~:text=O%20e%2Dbook%20%E2%80%9CClima%20e,em%20temas%20como%20o%20financiamento>. Acesso em: 07 abril 2023.

59 BRASIL, cit., 2020.

60 *Idem*.

meio das quais se pretendeu suprimir ou reduzir a participação da sociedade civil e de experts em tais órgãos e assegurar o controle do governo sobre as decisões e as informações pertinentes ao setor” foram atos declarados inconstitucionais pela Corte Suprema e que impactaram em “risco de captura de tais órgãos”, violando “[...] o direito à participação da cidadania e das organizações da sociedade civil em temas de relevante interesse público”.⁶¹ Segundo o relator, tais mudanças comprometem “[...]o dever de transparência e *accountability* da Administração Pública e de representantes eleitos e, por conseguinte, o próprio princípio democrático”.⁶²

Ao reconhecer o dever de destinação dos recursos por parte da União, o Ministro, atendendo o pedido dos requerentes, determinou “[...] que o Executivo tem o dever – e não a livre escolha – de dar funcionamento ao Fundo Clima e de alocar seus recursos para seus fins”, como também, o dever de não se “[...] omitir em tal operacionalização nos exercícios subsequentes”.⁶³

O voto do Relator prevaleceu no Plenário do STF que, ao final, editou a seguinte tese (precedente qualificado): “O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º, c/c o art. 9º, § 2º, LRF).” Houve embargos de declaração, que findaram rejeitados, sobrevivendo o trânsito em julgado (ocorrido em 18/05/2023).”

Seguindo a mesma linha, foi também instaurada por partidos políticos a ADPF nº 760, em novembro de 2020, para combater o desmatamento da Amazônia legal e cumprimento de metas climáticas assumidas pelo Governo Brasileiro.⁶⁴

61 Idem.

62 Idem.

63 *Idem.*

64 BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Arguição de descumprimento de preceito fundamental número único 0108521-52.2020.1.00.0000 (ADPF 760/DF). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6049993>. Acesso em: 12.nov.23.

O feito foi originalmente distribuído à Ministra Carmen Lúcia, preventa em decorrência da prévia existência da ADO nº 54. A Ministra em seu voto, após minucioso levantamento histórico das normas de direito ambiental, reforçou a classificação do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito e dever fundamentais.

Mais adiante, elencando e contextualizando princípios fundamentais do Direito Ambiental (como os princípios da dignidade ambiental, da ética ambiental, da solidariedade intergeracional em matéria ambiental, da eficiência ambiental, da responsabilidade em matéria ambiental e da função ecológica da propriedade, dentre outros), a Ministra votou a respeito do Estado de Direito Ecológico, do Direito Internacional do Meio Ambiente e dos Acordos, Tratados, Convenções e Pactos firmados pelo Brasil, do princípio constitucional da proibição do retrocesso ambiental, da discricionariedade administrativa restrita em matéria ambiental, enfrentando, ainda, os pontos principais da ação sobre o desmatamento da Floresta Amazônica, a redução da fiscalização e controle ambientais, o abandono do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm, a alegada inexecução do orçamento disponível e o apontado congelamento do financiamento das políticas públicas pelo Ministério do Meio Ambiente, bem como acerca do enfraquecimento normativo no quadro ambiental por parte do Governo Federal, da falta de transparência na disponibilização de informações a respeito do cumprimento do PPCDAm e, por fim, o alegado estado de coisas inconstitucional, pelo “desmonte” na política ambiental de controle do desmatamento da Amazônia.

Em seu voto, a Relatora acolheu o pedido inicial para 1) reconhecer o estado de coisas inconstitucional quanto ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica e 2) determinar providências concretas para a formulação e execução de plano de ação para prevenção e controle do desmatamento da Amazônia Legal (PPCDAm), com resguardo dos direitos dos indígenas e de outros povos habitantes das áreas protegidas (Unidades de Conservação e Terras Indígenas), para o combate de crimes praticados no ecossistema e outras providências comprovada e objetivamente previstas no Plano, em níveis suficientes para a coibição do desmatamento na Amazônia Legal e de práticas de crimes ambientais ou a eles conexos.

O julgamento, que teve início em abril de 2022, foi suspenso depois do voto da Relatora e de pedido de vista do Ministro André Mendonça. O feito foi novamente incluído em pauta em 24/08/2023 e aguarda destrame.

A breve conclusão do julgamento e a prevalência do voto da Relatora têm potencial para incrementar a efetivação do dever de proteção ambiental a que se fez referência.

3. Estado de Direito Ecológico: caminhos para uma Justiça e Governança Ecológicas

A crise ambiental advinda de uma racionalidade exploratória da natureza demanda que a ciência, incluindo a ciência jurídica, repense uma nova modalidade para enfrentar os riscos e incertezas da sociedade contemporânea, bem definida por Beck como Sociedade de Risco.⁶⁵ Assim, também, o Direito precisa transmutar seus institutos para tentar gerenciar os danos causados ao meio ambiente.

Segundo Leff, a racionalidade científica instrumentalizada para dominar a natureza, vislumbrando uma gestão racional do processo de desenvolvimento e produção de riquezas, se converteu em verdadeira irracionalidade destrutiva.⁶⁶

A crise planetária, os movimentos internacionais voltados à preservação do meio ambiente e a incorporação da proteção ambiental pelas constituições dos Estados fizeram com que a doutrina ambientalista em geral se voltasse a interpretações das normas ambientais mais orientadas a enfatizar a importância da proteção ambiental, com a utilização das melhores técnicas possíveis, boas práticas, elegendo princípios importantes para a fundamentação do Direito Ambiental, surgindo uma nova reformulação teórica e funcional do Estado, sob os critérios da ponderação, da proporcionalidade e da razoabilidade. Sem dúvida, toda essa elaboração é muito

65 BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo*. Trad. Jorge Navarro. Barcelona: Paidós, 1998.

66 LEFF, Enrique. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015 p. 136.

importante e reflete um esforço para evitar danos e melhorar a qualidade ambiental.⁶⁷

Fruto das novas reivindicações do ser humano na Sociedade de Risco e pela ênfase na proteção do meio ambiente, foi criado o modelo teórico do Estado de Direito Ambiental, representando uma construção de conteúdo histórico-abstrato, abrangendo elementos jurídicos, sociais e políticos na busca de uma condição ambiental capaz de favorecer a harmonia entre os ecossistemas e a garantia da plena satisfação da dignidade humana.⁶⁸

Não existem barreiras, porém. A crise ecológica e a globalização desafiam os significados de conceitos integrantes do Estado e de suas bases integrantes como a soberania e a legitimidade. De tal forma, a crise conceitual de Estado perpassa por uma reinterpretação desses conceitos.

Rediscutir, entretanto, esses elementos requer um novo modo de ver a ordem jurídica, com uma pré-compreensão diferenciada do intérprete, uma vez que a Hermenêutica Filosófica comprova que o sentido a ser captado da norma jurídica é inesgotável. O Direito revela-se jungido à própria hermenêutica,⁶⁹ na medida em que será concretizado com a captação do sentido de seus institutos, o que irá interferir na aplicabilidade da norma no caso concreto. As normas são criadas pelo legislador e permanecem no campo deôntico (dever-ser), formando uma espécie de moldura. Caberá ao intérprete o preenchimento dessa moldura, com a captação de um (ou vários) sentido(s) guiado(s) por meio da Hermenêutica Jurídica, obviamente, acompanhando as necessidades sociais.⁷⁰

Com efeito, pesquisadores e doutrinadores continuam trabalhando na formulação desse modelo de Estado que precisa enfrentar a realidade criada pela modernidade reflexiva e pela sociedade atual que está aniquilando o ecológico, a natureza e se destruindo. A questão, certamente, envolve o aspecto ético em torno da preocupação com o Bem Comum, pois sem isso não há como se ter funções ambientais e processos ecológicos; mas um passo adiante pre-

67 VIANA. Iasna Chaves. **Riscos, complexidade e a responsabilidade civil ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, p. 36

68 LEITE, *cit*, 2010, p. 174.

69 BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Hermenêutica Jurídica ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 177.

70 *Ibidem*.

cisa ser dado. Em razão das contínuas alterações físicas no entorno, na natureza e no Planeta, percebe-se que a teoria sobre a era do Antropoceno não é uma mera utopia.⁷¹

A época do Antropoceno, termo cunhado inicialmente no ano 2000 pelo biólogo Eugene F. Stoermer e popularizado pelo químico vencedor do Prêmio Nobel Paul Crutzen, é descrita por alguns cientistas como a nova época geológica da Terra, causada pelos impactos das atividades humanas, composta pelas palavras “*anthropo*”, que significa humano, e “*cene*”, que significa época no tempo geológico⁷²

Os últimos 10 a 12 mil anos após a última época geológica glacial foram denominados de Holoceno, período em que as atividades humanas cresceram como uma força geológica e morfológica, cujos impactos na terra e na atmosfera em escala global levaram a enfatizar o papel central da humanidade na geologia e na ecologia com o termo “Antropoceno”. Esses impactos permanecerão, ainda, por muito tempo e a humanidade continuará a ser uma força geológica por milênios⁷³

Um dos desafios do Antropoceno é o de permanecer dentro dos limites planetários em um espaço operacional seguro para a humanidade. Segundo Bosselmann, essa permanência é o desafio central nessa nova época.⁷⁴ Os limites planetários referidos são identificados como: mudanças climáticas; acidificação dos oceanos; destruição da camada de ozônio; ciclo do nitrogênio; ciclo do fósforo; uso da água potável; mudança no solo; perda da biodiversidade; quantidade de aerossol na atmosfera; e poluição química. Desses limites, o mais crítico de todos é a perda da biodiversidade, seguida pela modificação no ciclo do nitrogênio e, em terceiro lugar, as mudanças climáticas.⁷⁵ A perda da biodiversidade impõe e justifica

71 VIANA, *cit*, 2019, p. 37-38.

72 WELCOME TO THE ANTHROPOCENE. Disponível em: www.anthropocene.info. Acesso em: 03 maio 2023.

73 CRUTZEN, Paul J.; STOERMER, Eugene F. *The “Anthropocene”*. *Global Change Newsletter*, v. 41, p. 17-18, 2000. Disponível em: <http://www.igbp.net/download/18.316f18321323470177580001401/1376383088452/NL41.pdf>. Acesso em 03 maio 2023.

74 BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

75 ROCKSTRÖM, Johan et al. *Planetary boundaries: exploring the safe operating*

mais fortemente a necessidade de modificação da racionalidade antropocêntrica e a atribuição de direitos à natureza, limitando a exploração humana sobre espécies e ecossistemas.⁷⁶

Assim, a descrição da nova época como Antropoceno também descreve um novo contexto, no qual se deve lidar com os efeitos de uma mudança global antropocêntrica e ecológica e se deve questionar os valores morais ao sair de um paradigma antropocêntrico para um ecocêntrico.⁷⁷ Acerca das reflexões e mudanças possivelmente causadas pelo Antropoceno, Kotzé questiona quais seriam suas características novas e distintivas que poderiam influenciar as percepções sobre as intervenções sociais a responder a esse desafio.⁷⁸

O Antropoceno poderia, ainda, centrar o humano como causa primeira da crise ecológica, com profundas implicações morais, manifestando-se uma visão da sociedade em direção à sustentabilidade. Poderia, também, trazer uma visão global e holística, interconectando a natureza ao ambiente, na totalidade do sistema terrestre. Com a centralidade da crise ecológica, o Antropoceno poderia ser uma chamada urgente para mais efetividade do direito ambiental e da governança, buscando respostas socioinstitucionais que devem lidar com mais incertezas e complexidades.⁷⁹

Para isso, seria necessário para o Direito ir além do Estado e se tornar global, transnacional, implicando uma governança com níveis e atores múltiplos, requerendo uma resposta holística e integrada. O direito ambiental, então, deve se tornar mais geral, com uma nova ética e uma visão para a sustentabilidade,⁸⁰ mediando ainda as interações humano-natureza e um repensar dos direitos humanos nesse contexto.⁸¹

space for humanity. *Ecology and Society*, v. 14, n. 2, artigo 32, p. 1-33, 2009. Disponível em: <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/>. Acesso em 03 maio. 2023.

76 LEITE; AYALA, *cit.*, 2020, p.40.

77 BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

78 KOTZÉ, L. J. *Reimagining global environmental law and governance in the Anthropocene*. **Scientific Contributions Series H: Inaugural Address**, n. 252, NWU, 2012. Disponível em: https://repository.nwu.ac.za/bitstream/handle/10394/8575/Kotz%C3%A9_LJ.pdf?sequence=1. Acesso em: 03 maio. 2023.

79 *Idem*, p. 6-9.

80 *Idem*, p. 11-16.

81 KOTZÉ, Louis J. *Human Rights and the Environment in the Anthropocene*. **The**

Os desafios sociais, políticos e jurídicos advindos com o Antropoceno, que sintetiza toda a intervenção humana sobre os sistemas ecológicos, trazidos por Kotzé, estão em sintonia com a visão anteriormente exposta sobre os fundamentos de um ordenamento *ecolegal*, com a *ecologização* do Direito e com um Estado de Direito Ecológico. Isso porque o Direito Ambiental Internacional parece não ser suficiente para responder à crise socioecológica reforçada pelo Antropoceno e com ele o Estado, visto que o Antropoceno descreve o desaparecimento da sustentabilidade de longo prazo em favor dos ganhos imediatos.⁸²

O estado de direito no Holoceno via o sistema terrestre como objeto jurídico não identificado, oferecendo contornos de proteção de apenas algumas partes por meio de tratados setoriais (oceanos, atmosfera, biodiversidade), sem ver o meio ambiente como um todo.⁸³ Desse modo, defende Aragão que o sistema terrestre deve ser considerado “um novo objeto jurídico” de um “novo Direito Ambiental”. Ao persistir na visão de que o meio ambiente em sua totalidade não é objeto jurídico do Direito Ambiental, fica-se em um sistema compartimentalizado, em um regime que é de curto prazo e reprodutor da ética capitalista, quando o necessário é a *Ecologização* do Direito como um todo, conforme alertado por Capra e Mattei.⁸⁴

A principal diferença entre o Estado de Direito no Holoceno e o Estado de Direito Ecológico no Antropoceno, segundo Alexandra Aragão, está na força jurídica das obrigações impostas, pois, no Estado de Direito no Holoceno “[...] as obrigações jurídicas de proteção do ambiente reduzem-se ao dever de realizar um esforço para evitar danos ambientais e, na medida do possível, melhorar a qualidade do ambiente”, sendo essas ações baseadas nas melhores téc-

Anthropocene Review, v, 1, n. 2, p. 252-275, 2014.

82 KOTZÉ, Louis J.; MUZANGAZA, Wendy. *Constitutional Environmental Law for the Anthropocene?* *Reciel*, v. 27, p. 1-15, 2018. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/159073498.pdf>. Acesso em 03 maio. 2023.

83 ARAGÃO, A. O estado de direito ecológico no Antropoceno e os limites do planeta. In: LEITE, J. R. M.; DINNEBIER, F. F. **Estado de direito ecológico**: conceito, conteúdo e novas dimensões para a proteção da natureza. São Paulo: Instituto O direito por um Planeta Verde, 2017.

84 CAPRA, F.; MATTEI, U. **A revolução ecojurídica**. O direito sistêmico em sintonia com a natureza e a comunidade. São Paulo: Cultrix, 2018.

nicas disponíveis, em boas práticas, em critérios de proporcionalidade social e razoabilidade.⁸⁵

Já no Estado de Direito Ecológico, no contexto do Antropoceno, tem-se a obrigação de alcançar resultados de prevenção eficaz e a melhoria real da qualidade ecológica, modificando-se os critérios acima para proporcionalidade ecológica e a eficácia de encontrar soluções cumprindo metas. A justificativa para que as obrigações sejam mais fortes no Antropoceno são o aumento do conhecimento científico sobre o funcionamento do sistema terrestre e o crescimento da influência humana sobre ele. Transforma-se, assim, o Direito baseado em esforços para um Direito assente em resultados.⁸⁶

O crescimento econômico e o consumo de recursos levam à discussão sobre os limites do desenvolvimento e a relação entre eficiência e suficiência. A eficiência ou *ecoeficiência* relaciona-se como estratégias de inovação tecnológica, implementadas por instrumentos econômicos ou de comando e controle, ao passo que a suficiência contém elementos de renúncia ao uso de recursos, utilizando-os o mais intensamente ou de forma compartilhada.⁸⁷

Tal debate sobre eficiência e suficiência insere-se ainda no conceito de sustentabilidade, em duas abordagens: a estratégia *harder* de sustentabilidade, focada na eficiência e direcionada para que os produtores aumentem a produtividade de recursos e sua eficiência; e a estratégia *softer* de sustentabilidade, focada na suficiência e direcionada aos consumidores para que modifiquem seus estilos de vida e adotem padrões mais sustentáveis de consumo.⁸⁸

O discurso acerca da eficiência advém do desafio de aumentar a qualidade de vida e diminuir o consumo de recursos simultanea-

85 ARAGÃO, *cit.*, 2017, p. 25.

86 ARAGÃO, *cit.*, 2017, p. 31-32.

87 MAUCH, Ursula; NORTH, Nicole; PULL, Rafael. *Between efficiency and sufficiency: the optimal combination of policy instruments in the Mobility sector towards sustainable development*. Trad. Russon Ellen. In: KAUFMANN-HAYOZ, R.; GUTSCHER, H.(orgs.). **Changing things – Moving people: Strategies for promoting sustainable development at the local level**. Basileia: Birkäuser, 2001, p. 133. Disponível em: https://www.infras.ch/media/filer_public/cf/cf/cfcb03f-e24d-4f81-aea6-163f769e1b6f/544-mauch_north_pull-e.pdf. Acesso em 04 maio 2023.

88 *Idem*, p. 134.

mente. Essa eficiência da economia pode ser medida por meio do produto interno bruto de um país e da quantidade de materiais primários utilizados, para a qual são necessários instrumentos econômicos de incentivo. Já a suficiência se relaciona com a autolimitação ou a restrição por meio da coerção, implementadas segundo novos estilos de vida e novas formas de produção. Nessa abordagem, a prioridade é dada à proteção e conservação do ambiente natural.⁸⁹

A utilização compartilhada de recursos suporta a modificação dos valores em direção à sustentabilidade, evitando desperdícios e, ainda, trazendo ganhos econômicos aos usuários. Ambas, contudo, permanecem na visão quantitativa e dentro da óptica de crescimento econômico. Em razão disso, uma terceira estratégia de consistência, significando “compatibilidade, aceitabilidade, coerência”, tem surgido.⁹⁰

A estratégia da consistência não foca, primeiramente, na redução do uso de recursos por meio de eficiência ou renúncia ao uso, mas em objetivos de manejo sustentável em larga escala por via de um ciclo econômico fechado, exemplificado por intermédio da transição de combustíveis fósseis em veículos por hidrogênio, elétricos com fontes de energia alternativa e eficiente.⁹¹

Em resumo, a lógica do capital e das sociedades ocidentais de continuar vendo a natureza como recurso e de continuar adotando o crescimento econômico ilimitado como objetivo do Estado de Direito, em vez da autolimitação, contraria os argumentos desenvolvidos sobre direito ecológico e Estado de Direito Ecológico, talvez as últimas oportunidades oferecidas para a humanidade de mudar de direção salvar a própria espécie, bem como as demais e o planeta como existentes hoje.⁹²

Novos padrões adequados a uma proteção mais efetiva, com fundamento em um modelo de Direito e de Estado que caminhe à frente (que não permaneça como figura simbólica, inerte, incons-

89 *Idem*, p. 136-138.

90 *Idem*, p. 138.

91 *Ibidem*.

92 LEITE; AYALA, cit., p. 43.

ciente e com visões de curto prazo ou atuando fingindo proteger o meio ambiente) precisam ser implementados.

Visando a uma avaliação global do Estado de Direito Ambiental, as Nações Unidas e o Programa do Meio Ambiente lançaram, em 2019, o primeiro relatório para criação de diretrizes para a transformação em nível global e de parâmetros em uma escala planetária e mais sistêmica.

A partir do relatório da UNEP⁹³ resta claro que, apesar da proliferação de muitos acordos e tratados internacionais ambientais, bem como o estabelecimento de normas ambientais nos Estados, verificam-se a baixa implementação e a pouca efetividade na proteção ambiental, ademais, o estabelecimento de agências e órgãos ambientais fracos institucionalmente, tendo como consequência baixos índices de eficácia das normas. A fraca implementação do Estado de Direito Ambiental expressa-se em razão da constatação de falta de coordenação entre as agências ambientais, a falta de acesso à informação, a corrupção e o sufocamento do engajamento civil.⁹⁴

O relatório elenca várias conquistas do Direito Ambiental desde 1972, como: a adoção do Direito constitucional a um meio ambiente saudável por 88 países, a incorporação da proteção ambiental por outras 65 nações, a criação de mais de 350 cortes ambientais em mais de 50 países, mais de 60 países contam com dispositivos sobre o direito dos cidadãos à informação, dentre outros.⁹⁵

O relatório define o Estado de Direito como um valor social primário, desde que junto a altas funções do Direito e do sistema jurídico. Sobra claro que esse conceito significa, em amplo senso, o princípio da governança de acordo com o Direito, como fator supremo entre autoridades, cidadãos e coletividade no caso de conflito de interesses. Nesse sentido, setores públicos e privados, pessoas e planeta são os fundamentos da vida como um todo. O Estado

93 NAÇÕES UNIDAS; *United Nations Environment Programme (UNEP). Environmental Rule of Law: First Global Report. Nairobi, 2019.* Disponível em: <https://www.unep.org/resources/assessment/environmental-rule-law-first-global-report>. Acesso em: 04 maio 2023.

94 *Idem.*

95 *Idem*, p. 2-3.

de Direito Ambiental seria o barômetro de saúde das instituições responsabilizadas por um público informado e engajado; em outras palavras, de uma cultura de valores ambientais e sociais sólidos. O Estado de Direito Ecológico é fundamental para abordar toda a gama de desafios ambientais, incluindo as mudanças climáticas, perda de biodiversidade, escassez de água, poluição do ar e da água e degradação do solo. Dessa forma, os objetivos ambientais do Estado de Direito são essenciais para amparar a reforma do Direito Ambiental e da governança.⁹⁶

Ao adotar o paradigma do Estado de Direito Ecológico é necessário um novo modo de ver a ordem jurídica, com uma pré-compreensão diferenciada do intérprete, uma vez que a Hermenêutica Filosófica comprova que o sentido a ser captado da norma jurídica é inesgotável, como já referido. As normas precisam ser efetivadas de forma a concretizar o Estado de Direito Ambiental. O intérprete e os aplicadores do Direito devem perceber o movimento dialético do Direito e procurar implementá-lo em busca de sua efetividade. De nada adianta toda uma construção teórica em torno do Estado de Direito Ambiental se não existirem mecanismos concretos de efetivação.

Os anseios anteriores se dirigiam à imposição de regulamentação de caráter protetivo ambiental, mas, para além disso, e, em face da crise ecológica e climática vivenciada mundialmente, os esforços se direcionam à efetivação desses direitos já consagrados.⁹⁷

Com a emergência do Estado Social, concebido a partir da época da Modernidade, surgiram os direitos sociais, econômicos e culturais. Desde o momento em que o Estado passou a intervir e regu-

96 Apesar do termo ter origem em trabalhos econômicos (como relatórios do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional), como também em estudos sobre a ordem jurídica internacional (é o caso do Livro Branco da Comissão Europeia), e ainda, em trabalhos de direito administrativo e constitucional. Segundo Aragão, a melhor ideia para a abordagem de problema tão especial é o termo "governância". ARAGÃO, Alexandra – A Governância na Constituição Europeia: uma oportunidade perdida? In "Colóquio Ibérico: Constituição Europeia. Homenagem ao Doutor Francisco Lucas Pires", p. 105-166. Coimbra: Coimbra Editora, 2005, p. 108. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10316/21774>. Acesso em 02 maio. 2023.

97 VAZ DE MELLO, Roberta Corrêa. *Acordos ambientais e governança*. Belo Horizonte: Arraes editores, 2020, p. 1-4.

lamentar a economia, na medida em que ocorreram mudanças no contexto socioeconômico, surgem novas demandas da sociedade industrial. Com a emergência do Estado Social e dos novos direitos sociais, econômicos e culturais, passa-se à fase de imposição de muitos limites e inaugura-se a fase de densificação normativa de caráter ambiental.⁹⁸

Posteriormente, perante os novos problemas sociais, o Estado pós-social passa a apresentar problemas de implementação de seu sistema político, em face da colisão de vários interesses convergentes, concorrentes e contrapostos, se fazendo necessário um repensar dos instrumentos de regulação previstos pelas normas e a descoberta de caminhos.⁹⁹

A crise ecológica, entretanto, ultrapassa fronteiras geográficas e se mostra como um problema transnacional. Acrescentem-se a tal cenário a insuficiência e a ineficiência dos acordos firmados a nível internacional para assegurar a proteção do meio ambiente, bem como a ausência de instrumentos jurídicos a nível internacional que sejam efetivos na proteção do meio ambiente.¹⁰⁰

Segundo Aragão, a promoção da “governância” se volta mais ao incremento de legitimidade, do que pelo reforço da autoridade. Para a autora, “da legitimidade acrescida resultará, idealmente, a aceitação voluntária, pelos cidadãos, das directrizes da entidade decisória, dispensando-se o recurso a meios de implementação coactiva das decisões.”¹⁰¹ Eis para Aragão a distinção entre “governância” e governo (governação), posto que pela primeira a efetivação das regras apresentadas seria sem coação, de forma espontânea, pelo mero respeito às mesmas, ao passo que no segundo, há imposição coerciva de normas.¹⁰²

98 *Idem*, p. 5-8.

99 *Ibidem*.

100 STAMM, Monica; CENCI, Daniel Rubens. Governança do meio ambiente. Anais do V Seminário internacional de direitos humanos e democracia. **Revista Direitos Humanos e Democracia**. Rio Grande do Sul: UNIJUI, 2017, p. 9. Disponível em: <https://publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/issue/view/195>. Acesso em 03 maio 2023.

101 ARAGÃO, *cit.*, 2005, p. 6.

102 *Idem*.

Na óptica de Aragão, esta é uma classificação um tanto redutora em face de se encontrar dois problemas. Em algumas situações, mesmo com graus elevados de “governância”, a imposição coerciva de certas normas pode ser um mal necessário (a exemplo de instalação de hospitais, cemitérios ou aterros em bairros nos quais as pessoas que ali residem ou trabalham se sentem prejudicadas). Em sentido oposto, mesmo o cumprimento espontâneo pode ser determinado por causas bem diferentes do simples reconhecimento da legitimidade.¹⁰³

A “governância”, apesar de ainda possuir alguma indefinição, segundo Aragão “[...] implica novas vias de prossecução do interesse público fora do quadro conceitual da boa administração,” bem como sem a coerção das formas clássicas, “[...] de formas menos autoritárias, hierarquizadas e formalizadas, das quais se espera maior legitimidade e eficácia, mas também maior responsabilidade, partilha, coerência, etc.”¹⁰⁴

Canotilho defende ser um conceito dotado de enormes potencialidades para a compreensão de instituições políticas de um Estado Constitucional. O autor usa a expressão “*good governance*”, aplicando-a para uma compreensão normativa, a condução responsável dos assuntos do Estado em todas as esferas: governo/administração, legislativo e judiciário.¹⁰⁵ Apesar de uma visão mais voltada ao âmbito do Direito Constitucional do Estado, o teórico, em função das novas realidades sociais, econômicas e ambientais, propugna o desenvolvimento de novos conceitos de cidadania. Vale destacar o que o autor refere a quatro dimensões de cidadania: uma centrada na pessoa humana, e não apenas em liberdades econômicas; uma cidadania ativa e participativa, e não apenas representativa; uma cidadania para além da cidadania estatal (uma cidadania cosmopolita, apta a lidar com as novas constelações políticas pós-nacionais) e uma cidadania grupal que contempla os múltiplos indiví-

103 *Idem*, p. 7.

104 *Ibidem*.

105 CANOTILHO, J. J. Gomes. **Brançosos e interconstitucionalidade**: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2008, p. 327.

duos (associações de ambiente, organizações não governamentais, comissões de avaliação etc.)¹⁰⁶

A questão ecológica em função de suas consequências transfronteiriças e difusas, implica a necessidade de arranjos políticos sólidos e harmônicos, comprometidos com as futuras gerações, bem como associados a uma visão multidimensional dos temas atinentes ao desenvolvimento como um todo, que, muitas vezes se volta contra uma ordem global, menos excludente e mais justa e solidária.

Nesse sentido, divisa-se a importância do conceito de sustentabilidade desenvolvido por Bosselmann como princípio do próprio Direito e não apenas de um ordenamento jurídico. Para o autor, é um princípio jurídico fundamental, implícito no Relatório *Bundtland* de 1987 e na declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente de 1992. Complementa o autor que a sustentabilidade deve ser considerada um “metaprincípio”, que “[...] fornece orientações para a interpretação das normas jurídicas e estabelece a referência para a compreensão da justiça, dos direitos humanos e da soberania do Estado”.¹⁰⁷

A governança ambiental possui um grande desafio: o de avançar na direção de acordos baseados em pontos comuns que possam progredir nos processos de fortalecimento de políticas públicas ambientais, bem como na redução dos problemas provocados por ações predatórias ao ambiente. Esta, infelizmente, não tem sido a dinâmica atual das decisões de caráter planetário, pautado mais pelos interesses de uma minoria.¹⁰⁸

Frente a esse desafio e a realidade do Antropoceno, um grupo multidisciplinar de estudiosos tem liderado uma pesquisa recente e em andamento, sob a bandeira da rede “Lei do Sistema Vigor na Terra” (*Earth System Governance's Task*), que busca elaborar um novo paradigma jurídico para o Antropoceno, para propor uma

106 *Idem*, p. 334.

107 BOSELLEMAN, *cit.*, 2015, p. 56.

108 Jacobi PR, Sinisgalli PA de A. Governança ambiental e economia verde. *Ciência & saúde coletiva*, v. 17, n. 6, p. 1469–1478, Jun. 2012, p. 1471. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/DBXxLJvGdzzr8yLLMbYms8ym/?lang=pt>. Acesso em: 03 maio 2023.

nova agenda de pesquisa para as dimensões jurídicas da governança do sistema terrestre. A noção de Lei do Sistema Terrestre é definida a partir de “[...] um imaginário jurídico inovador que está enraizado no contexto planetário do Antropoceno e sua crise socioecológica percebida.”¹⁰⁹

Referida pesquisa ainda se encontra em desenvolvimento. Em resumo, a lei do sistema terrestre tem como premissa os pressupostos de que: (i) há necessidade de um papel mais pronunciado para a lei na governança do sistema terrestre e na pesquisa de governança do sistema terrestre; (ii) o direito em sua forma atual tornou-se incapaz de responder de maneira suficiente e abrangente às características epistêmicas, ontológicas e normativas únicas, demandas e natureza da governança do sistema terrestre no Antropoceno; e (iii) há uma desconexão do Direito em relação à Ciência do sistema terrestre. Assim, a lei do sistema terrestre oferece um novo fenômeno jurídico abrangente que acomoda e encapsula integralmente todos os aspectos jurídicos da governança do sistema terrestre, incluindo uma nova agenda de pesquisa que está aninhada no plano científico de governança do sistema terrestre.¹¹⁰

Nessa perspectiva, a pesquisa coaduna-se com os pressupostos do pensamento complexo. O paradigma moderno ocidental mostra-se insuficiente para perceber a sistematicidade e a multidimensionalidade dos fenômenos socioecológicos atuais, interdependentes no tempo e no espaço, de características retroativa e de causalidade circular, globalidade, incerteza e complexidade.¹¹¹

Busca-se uma perspectiva legal crítica para interromper os padrões de injustiça planetária.¹¹² A justiça planetária é definida

109 KIM, Rakhyun E.; BLANCHARD, Catherine; KOTZÉ, Louis J. *Law, systems, and Planet Earth: Editorial. Earth System Governance*, v. 11, 2022. Disponível em: https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/419104/1_s2.0_S2589811621000318_main.pdf?sequence=1. Acesso em 03 maio 2023.

110 KOTZÉ, Louis J.; KIM, Rakhyun E. *Earth system law: The juridical dimensions of earth system Governance. Earth System Governance*, v. 1, 2019. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2589811619300023>. Acesso em 03 maio 2023.

111 MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. *Terra pátria*. 2. ed. Trad. Armando Pereira da Silva. Coleção epistemologia e sociedade. 2001.

112 KOTZÉ, Louis J.; KIM, Rakhyun E. *Exploring the Analytical, Normative and*

como 'um sistema projetado para garantir a integridade do sistema planetário, bem como a proteção universal da dignidade humana básica para todas as pessoas, abrangendo ainda a vida para seres não humanos e a própria natureza.

Nesse sentido, propugna-se por um sistema mais amplo de justiça, desenvolvido por Pope, Bonatti e Sieber, como justiça socioecológica.¹¹³ As autoras propõem um modelo de atuação abrangente em três eixos. Seu primeiro eixo, o 'o que' da justiça, inclui as dimensões distributiva, de reconhecimento e de representatividade da justiça, deixando ainda espaço para a inclusão de novas dimensões que podem surgir a partir de novas demandas. Na sequência, em seu segundo eixo, o 'quem' da justiça, as autoras apresentam uma ampliação espacial, temporal e subjetiva de justiça, incluindo entidades humanas e não humanas das gerações presentes e futuras. Por fim, o terceiro eixo do modelo de justiça socioecológica, o 'como' da justiça, oferece estratégias para ampliar procedimentos, estruturas e saberes democráticos.¹¹⁴ Para as autoras a justiça socioecológica: a) reconhece as interconexões e diferenças entre as distintas demandas e sujeitos da justiça; b) é realizada em um espaço operacional seguro e justo para todas as formas de vida, entre dois limites essenciais estabelecidos pela promoção da integridade ecológica (o teto ecológico) e da dignidade da vida (o fundamento social); c) adota uma ética ecocêntrica que inclui entidades humanas e não humanas das gerações presentes e futuras em uma comunidade unificada, mas não uniforme; e d) representa um 'universalismo de chegada', dando o devido espaço para que as vozes e saberes oprimidos do Sul possam, por meio de procedimentos e processos dialógicos e democráticos, implementar deliberações provisórias, mas vinculantes.¹¹⁵

Transformative Dimensions of Earth System Law. *Environmental Policy and Law*, v. 50, n. 6, p. 457 – 470, 2021. Disponível em: <https://content.iospress.com/articles/environmental-policy-and-law/epl201055>. Acesso em 03 maio 2023.

113 POPE, Kamila; BONATTI, Michelle; SIEBER, Stefan. *The what, who and how of socio-ecological justice: Tailoring a new justice model for earth system law*. *Earth System Governance*, v. 10, 2021. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2589811621000288>. Acesso em 03 maio 2023. (tradução livre)

114 *Idem.* (tradução livre).

115 *Idem.* (tradução livre).

A ação humana que ocasionou a realidade vivenciada no Antropoceno resultou em várias lacunas entre o humano e a natureza. A busca pela justiça ecológica pode e deve mostrar caminhos para implementar mudanças que garantam a dignidade e a integridade de todas as formas de vida, bem como a sobrevivência das espécies. Juridicamente, constata-se um rompimento com o antropocentrismo e o descortinar de um Direito *ecologizado*, mais humano, mais solidário e mais justo.

Considerações finais

Os humanos são os causadores de grandes alterações do sistema terrestre no Antropoceno. A proteção ambiental, visando à proteção dos bens ecológicos requer uma nova abordagem sistêmica, fazendo-se necessária uma ruptura com o paradigma vigente, que não confere a esses bens ecológicos sua verdadeira relevância. O direito como instituição reguladora social não tem sido capaz de criar soluções sustentáveis ??para mitigar os défices planetários.

As mudanças na esfera local têm consequências na esfera global.

O Estado precisa assumir um novo papel, assim como o Direito, incorporando a racionalidade biocêntrica e o “ecológico” em sua estrutura. Para tanto, faz-se necessário adotar uma nova ética baseada na sustentabilidade ecológica, buscando a justiça ecológica no sentido de reduzir riscos existenciais e cumprir o mandamento constitucional de proteger o meio ambiente equilibrado para todos.

O Antropoceno, como nova época geológica, gera um contexto diferenciado onde as instituições de governança, inclusive as leis, precisam ser ajustadas. Ante à necessidade de transformar o Direito mais adequado a esta realidade planetária, urgente repensar e reformar a lei e seu papel na governança do sistema terrestre como resposta regulatória, permitindo que a humanidade mitigue os impactos do Antropoceno e aumente a resiliência planetária.

Reflexiones sobre la necesidad de un nuevo pacto constitucional ambiental en Costa Rica como parámetro para consolidar una hermenéutica ambiental ecocentrista

*Manrique Naranjo Chavarría*¹¹⁶
*PphD. Carlos E. Peralta Montero*¹¹⁷

“ni con todas las reglas del mundo vamos a conseguir la justicia sustancial si los jueces no tienen la actitud correcta de moralidad viviente dirigida hacia la justicia sustancial” [cit Frank, 1942].

Introducción

La crisis ecológica que caracteriza el Antropoceno¹¹⁸ *exige repensar el modelo de desarrollo económico vigente y para ello es necesario proponer un debate que permita identificar, analizar y proponer caminos para reformular los tradicionales institutos jurídicos de tutela ambiental que han sido incapaces de orientar una sociedad más sustentable.*

El paradigma antropocentrista heredado de la racionalismo iluminista y de la idea clásica de sustentabilidad débil ha perdido de vista que los problemas ambientales revisten un carácter sinérgico-

116 Estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica Coordinador estudiantil del GPDS

117 Docente catedrático de la Facultad de Derecho de la UCR, Coordinador del GPDS/UCR, e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad de Costa Rica.

118 Para profundizar sobre la propuesta de P. Crutzen, Cf. PERALTA, Carlos E. El antropoceno en la sociedad de riesgo : entendiendo el contexto del problema ecológico. San José: Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2022

co, transfronterizo e intemporal que exige una nueva forma de crear e interpretar derecho de modo que el orden imaginario jurídico sea capaz de establecer un deber ser que entienda la complejidad sistémica de los límites biofísicos del planeta y adopte medidas prospectivas para que la sociedad respete las fronteras de riesgo ecológico, permitiendo no solamente el desarrollo pleno de las libertades y derechos sociales, sino también resguardando la calidad de vida en condiciones de dignidad y respeto de los procesos ecológicos esenciales. En ese sentido, esa nueva perspectiva exige una nueva racionalidad “esverdeada” que proponga un nuevo paradigma capaz de orientar el orden económico y una ética de alteridad pautados por criterios ecológicos determinados por la ciencia. Así, la crisis ecológica de la actual Sociedad de Riesgo demanda prudencia, responsabilidad, y la construcción de nuevas epistemologías jurídicas.

Em ese contexto, la discusión de un paradigma ecocéntrica adquiere relevancia para intentar aproximar al derecho con la realidad ecológica que pretende entender y regular.

El estado de *emergencia ambiental* ha sido estudiado por diversos científicos sociales. Por un lado, el sociólogo alemán Ulrich Beck se refiere a los riesgos derivados de los modelos neoliberales de la Segunda Modernidad y de sus impactos impredecibles sobre una sociedad pautada por la *irresponsabilidad organizada* y a la que él llama Sociedad de Riesgo Global¹¹⁹. Por su parte, Boaventura de Sousa Santos describe la situación actual como el producto de una Crisis de Desgobierno¹²⁰.

De los trabajos de ambos es posible señalar 3 causas de la crisis ecológica: (1.) La consolidación de una sociedad globalizada o *cosmopolita* caracterizada por la desigualdad y el individualismo; (2.) la *Irresponsabilidad Organizada* de la clase política y la descoordinación de la burocracia internacional en sus esfuerzos por paliar los problemas derivados del cambio climático. (3.) La carencia de una ciudadanía ecológica responsable y la consecuente apatía de la sociedad por los temas ambientales.

119 BECK, U. La sociedad de riesgo global. Barcelona: Ediciones Paidós, 2016.

120 SOUSA SANTOS, B. Una epistemología del sur. México D.F.: Siglo XXI, 2009.

Ese marco distópico exige que el derecho construya nuevas epistemologías y una hermenéutica capaz analizar los riesgos ecológicos desde una perspectiva dialógica y sistémica.

Evidentemente ello requiere una reformulación radical del modelo de gobernanza ambiental internacional y una visión del derecho más comprensiva de la sutil conexión que existe en el sistema de la Tierra.

Sin perder de vista ese carácter global de los problemas ambientales, adoptando el principio de subsidiariedad ambiental como parámetro para estructurar este trabajo, el objetivo general del capítulo de es realizar unas breves reflexiones sobre el contexto de crisis ecológica del Antropoceno para determinar si sería conveniente plantear una propuesta de reforma constitucional en Costa Rica, que fundamentada en una perspectiva de pensamiento complejo y orientada por nuevas epistemologías del sur puede adoptar una perspectiva ecocéntrica que busque una mayor efectividad del *nomos* que busca reconciliar la historia natural con la historia cultural, permitiendo que el joven derecho ambiental, que encuentra origen en Estocolmo 72 y se ha venido desarrollando por espacio de más de 40 años pueda alcanzar una madurez que le permita constituirse como un derecho ecológico efectivo estructurado, informado, aplicado e interpretado a partir de una visión holística ecocéntrica.

Así, en una primera etapa el trabajo propondrá una reflexión sobre la *hermenéutica ecocéntrica*. En segundo momento, pretendemos desarrollar una línea de exposición que delimite el proceso de reforma constitucional en Costa Rica. Finalmente, en una tercera fase se analizarán los principales retos y perspectivas asociadas al papel del activismo judicial en la consolidación de una hermenéutica constitucional ecocéntrica en Costa Rica.

1. La Hermenéutica ecológica: Un proceso en construcción y debate

El concepto de hermenéutica encuentra su origen en textos griegos antiguos como el Organón de Aristóteles, y está relacionado con el dios Hermes, el dios niño que se reinventa en un proceso constante de renovación.

Actualmente, la hermenéutica encuentra asidero en la obra de Martin Heidegger quien en su libro, la *Teoría del Conocimiento*, concibe a la hermenéutica como un medio filosófico de comprensión del mundo que nos rodea. Hans Georg Gadamer, discípulo de Heidegger, concibe a la hermenéutica como la interpretación de textos. En la *Teoría de la Verdad*, Gadamer afirma que es posible conocer el significado ontológico de un texto a partir de la comprensión, interpretación crítica y objetiva del lenguaje¹²¹.

La idea de una hermenéutica propiamente jurídica fue acuñada por Shleiermacher¹²². Con anterioridad a Shleiermacher, se conocían hermenéuticas propias de cada disciplina, orientadas a la interpretación de textos religiosos y bíblicos. El gran aporte de Shleiermacher fue trasladar la hermenéutica, como técnica interpretativa, al área del conocimiento jurídico.

Como es natural, por sus características la ciencia del derecho permite una multiplicidad de interpretaciones de la realidad y del texto normativo. En gran medida, la interpretación jurídica será más apegada a la literalidad del texto o a los fines de la norma dependiendo del paradigma epistemológico al que adscriba el intérprete. Por ejemplo, hay vertientes del positivismo jurídico, como el positivismo ideológico, que se amparan en la presunta identidad entre hacer justicia y acoplarse a la norma escrita, otorgando al derecho positivo una neutralidad valorativa.

Contrario a lo que sostuvo en su momento el positivismo ideológico, a la hora de dotar de sentido a las normas jurídicas, el intérprete se ve condicionado por una multiplicidad de factores sociales, axiológicos, y biográficos, lo que supone que la interpretación de las normas es siempre valorativa. En palabras de Cassany:

Quien interpreta tiene su horizonte, la cultura social, el conocimiento previo, el control lingüístico, las actitudes y los esquemas conceptuales y vive una situación concreta en el momento que realiza la interpretación, su acción interpretadora no se separa de

121 GADAMER, H.G. *Verdad y Método I*. Salamanca: Ediciones Sigueme, 2017.

122 SCHLEIERMACHER, F. *Teoría Hermenéutica Completa*. Madrid: Instituto Juan Andrés de Comparatística y Globalización, 2019.

sus circunstancias sociales y con esa perspectiva aborda el texto¹²³.

En síntesis, la hermenéutica jurídica es el arte de interpretar las normas jurídicas. Entendemos que esta interpretación no se limita a la literalidad del texto sino que se ve medida por una multiplicidad de factores.

Ahora bien, la hermenéutica que orienta el derecho ambiental deberá tener ciertas particularidades que le permitan comprender el complejo mundo del *ser* que observa y pretende regular por medio de un *deber ser* que deberá estar orientado por una perspectiva multifocal dialógica capaz de conciliar historia natural e historia social.

1.1 La hermenéutica constitucional ecocéntrica: un análisis de los tres tipos de jueces según François Ost

En materia ambiental, el juez se enfrenta a la titánica tarea de ponderar distintos bienes jurídicos de relevancia social como la salud, el equilibrio ambiental, la libertad de empresa, la vida, el derecho al trabajo, entre otros. En el contexto de crisis ecológica es perentorio consolidar una hermenéutica ecológica que se sustente en el uso de principios generales de derecho. Para Mello:

La visión ecocéntrica [de la hermenéutica] expresa la idea de que todos los elementos de la naturaleza son esenciales para sus procesos y constituyen su integridad. Por esta razón, la naturaleza debe entenderse como un bien jurídico autónomo, como patrimonio de la humanidad, que debe protegerse en su totalidad. La destrucción de ecosistemas, animales y plantas no solo debe dar lugar a la compasión, sino a reflexiones sobre cuestiones de justicia ecológica y, por lo tanto, sobre el derecho de todos los seres humanos (humanos y no humanos) a desarrollar y completar, por supuesto, su ciclo de vida¹²⁴.

123 CASSANY, D. Enseñar lengua. Barcelona: Editorial Graó, 1998.

124 CAMPOS MELLO, P. y FAUNDES PAÑAFIEL, J.J. Povos indígenas e proteção da natureza: a caminho de um “giro hermenéutico ecocêntrico”. Revista brasileira de

Una de las debilidades más grandes del modelo continental romano-germánico de derecho (en su vertiente positivista ideológica) radica precisamente en la ilusa idea de que las normas poseen *en sí* un valor que resulta preciso para todos, ignorando cualquier posibilidad de interpretación. Sin embargo, la práctica forense pone en evidencia que cualquier aproximación a una norma está acompañada de interpretación. Esta es la tesis que enarbolan los realistas jurídicos al referirse a la teoría positivista de la interpretación inequívoca de las normas como el *basic legal myth*¹²⁵.

La relevancia de amplitud interpretativa del juez puede ser particularmente observada, por su relevancia, en el caso de los magistrados de cortes o salas constitucionales. Esto se debe a que su insumo fundamental, es decir, las normas y principios constitucionales, son esencialmente programáticos, abstractos, generales y jurídicamente indeterminados. El juez constitucional al resolver *hard cases*, pondera y aplica proporcionalidad a partir de mandatos de optimización.

De cara al pleno ejercicio de la protección de los principios y derechos fundamentales, el juez constitucional en materia ambiental puede adoptar básicamente tres posturas: la positivista, la realista, o la neopositivista. Incluso, es posible que, dependiendo del caso en concreto, el juez divague entre un paradigma epistemológico y otro. En ese mismo orden de ideas, el jurista belga François Ost, considera que es posible hablar de tres tipos de jueces: el juez Júpiter, el juez Hércules y el juez Hermes.

El juez jupiterino es aquel que recurre únicamente a la ley escrita, es decir, al derecho válido. El juez Hércules es un ingeniero social que interpreta las normas de acuerdo con los fines que esta prescribe, para este juez el derecho es una *tecnología social*. Finalmente, el juez Hermes reconoce que, para resolver un caso en concreto, es imperativo contemplar varias fuentes de derecho, no únicamente la norma. En este último caso, los principios generales del derecho constituyen un insumo indispensable para dotar de senti-

políticas públicas, Brasilia, v.1º No. 3, dezembro, 2020, p.153.

125 FRANK. J. *Law and the modern mind*. New York: Rutledge, 2009.

do al texto constitucional a la luz del caso en concreto y de ciertos fines sociales.

La sociedad de riesgo global que describe Beck pone en evidencia que, de cara a la crisis ecológico-civilizatoria, el juez no puede limitarse a interpretar el texto constitucional a partir de su literalidad. Entendemos que la hermenéutica constitucional ecocéntrica supone, por tanto, abogar por la postura del juez *Hermes*. ¿Qué significa esto? Esto alude a que los magistrados de tribunales constitucionales deben aproximarse a los casos en materia ambiental a partir de las normas constitucionales, pero también a partir de una serie de principios generales del derecho.

En sus *Ensayos sobre la teoría de los principios y el juicio de proporcionalidad*, Alexy sostiene que la protección de los derechos que consagran los textos fundamentales solo es posible a partir de una interpretación armoniosa de las normas y de los principios generales¹²⁶.

En América Latina la necesidad del activismo judicial se vuelve particularmente relevante porque las constituciones y la legislación ambiental latinoamericana son predominantemente antropocéntricas.

El juez no puede ejercer activismo judicial progresista si su insumo fundamental refleja una visión economicista y cartesiana de la crisis ecológico-civilizatoria. En ese orden de ideas, los principios generales sirven como *tópicos* de contenido abstracto y flexible que permiten moldear el texto constitucional para perseguir fines superiores como: la protección de la vida, el respeto de los procesos ecológicos esenciales, los derechos bioculturales, el derecho de acceso al agua y al saneamiento básico¹²⁷.

1.2 ¿Por qué el juez Hermes y no el juez Júpiter?

Esta pregunta ha desatado acalorados debates que todavía no coadyuvan en un consenso académico. Sin entrar en mucho detal-

126 ALEXY, R. *Ensayos sobre la teoría de los principios y el test de proporcionalidad*. Libro electrónico: Palestra, 2019

127 HABA, E.P. y Barth, J.F. *Los principios generales del derecho*. San José: Investigaciones Jurídicas, 2009.

le, es importante explicar las razones que motivan la defensa del juez *Hermes* en materia ambiental. Los adalides del positivismo jurídico sostienen que la interpretación literal del texto permite alcanzar la *seguridad jurídica*. En su repertorio de argumentos también se encuentra aquel que afirma que la constitución debe entenderse como la norma fundamental de la que emana la legalidad del resto de normas, de tal suerte que una interpretación alejada de la norma conlleva una dislocación del sistema de normas y resulta lesiva del principio de supremacía constitucional.

Por su parte, los defensores del juez *Hermes* argumentan que el derecho está condenado a la obsolescencia si se reduce a la interpretación literal de la norma. Los principios generales, como valoraciones axiológicas comunes, son una herramienta para actualizar el contenido de las normas a la luz de las necesidades ciudadanas actuales. Esto no produce inseguridad jurídica porque las personas conocen mejor el contenido sustantivo de los principios generales del derecho que de las normas propiamente dichas. Aún y si existiese esa falsa dicotomía entre la seguridad jurídica y la justicia, lo más sensato sería inclinarse por esta última, que es, al fin y al cabo, el derrotero de la alta magistratura constitucional.

1.3 El juez *Hermes* es Post-Positivista.

Con el advenimiento de los procesos de consolidación de la jurisdicción constitucional surgen nuevas formas de hermenéutica jurídica que superan el cartesianismo positivista imperante para abrazar formas más complejas y comprensivas de interpretación. El juez *Hermes* que describe Ost es, en esencia, un post-positivista en el tanto asume un papel activo en la interpretación de reglas y la ponderación de principios. El Post-positivismo es, en síntesis, un paradigma epistemológico interpretativo que se ampara en la ponderación como un instrumento para sopesar el valor de los bienes jurídicos, principios y reglas contrapuestos en un caso en concreto¹²⁸.

128 ATIENZA, M. Ni positivismo jurídico ni neoconstitucionalismo: una defensa del constitucionalismo post-positivista. CAPJurídica, Pichincha, v.3º No. 6, mayo, 2017.

El post-positivismo (o *neoconstitucionalismo*) tiene bastantes detractores. Algunos de los detractores del post-positivismo como García-Amado han señalado que,

En lo ontológico, el objetivismo derivado de afirmar que por debajo de los puros enunciados constitucionales, con sus ambigüedades y su vaguedad, con sus márgenes de indeterminación semántica, sintáctica y hasta pragmática, existe un orden constitucional de valores, un sistema moral constitucional, bien preciso y dirimente. En lo epistemológico, el cognitivismo resultante de afirmar que las soluciones precisas y necesarias que de ese orden axiológico constitucional se desprenden pueden ser conocidas y consecuentemente aplicadas por los jueces. En lo político y social, el elitismo de entender que sólo los jueces o prioritariamente los jueces, y en especial los tribunales constitucionales, están plenamente capacitados para captar ese orden axiológico constitucional y lo que exactamente dicta para cada caso, razón por la que poseen los jueces el privilegio político de poder enmendar al legislador excepcionando la ley y justificando en el caso concreto la decisión contra legem que será decisión pro constitutione, por cuanto que es decisión basada en algún valor constitucional¹²⁹.

El juez Hermes al que se hace alusión en el acápite anterior es un juez que asume, desde una perspectiva de complejidad, una visión más integradora de la hermenéutica jurídica. Esto implica construir una teoría interpretativa que supere el cartesianismo del positivismo ideológico o *kelseniano* y reemplazarlo con la exégesis de reglas y la ponderación de principios. En materia ambiental, el post-positivismo como paradigma hermenéutico supone una mayor soltura interpretativa lo que resulta beneficioso cuando un juez debe responder ante una situación de riesgo climático que está justificada en los términos descritos por las reglas jurídicas pero que resultan improcedentes si se ponderan los principios jurídicos en contraposición.

129 GARCÍA AMADO, J.A. Sobre el neoconstitucionalismo y sus precursores. In: MANTILLA ESPINOZA (org). Controversias constitucionales. Universidad de Rosario, Bogotá, 2008, p.4.

2. Un análisis sobre la constitucionalización del ambiente en Costa Rica: perspectivas y desafíos de realizar un nuevo pacto constitucional en materia ambiental

Antes de aludir al debate sobre la necesidad de realizar un nuevo pacto constitucional en materia ambiental es perentorio hacer referencia a los procesos de constitucionalización del ambiente en Costa Rica. De igual manera, es importante analizar la interpretación que ha hecho el Tribunal Constitucional de Costa Rica¹³⁰ del artículo 50 para determinar si una reforma parcial de la constitución puede contribuir a fortalecer el papel del juez *Hermes* y construir una hermenéutica constitucional más ecocéntrica.

La protección constitucional del ambiente es un proceso que se ha venido gestando de forma paulatina en el mundo desde los años sesenta y setenta. Como resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente se produce la *Declaración de Estocolmo* que ha sido considerada por algunos como el punto de partida del derecho ambiental moderno¹³¹.

En Costa Rica, el reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano y equilibrado tiene asidero en el numeral 50 de la Constitución Política que actualmente reza:

ARTÍCULO 50.- El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.

Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos

130 La Sala Constitucional de la República de Costa Rica es el cuerpo colegiado encargado de ejercer el control de constitucionalidad en grado máximo. Desde la reforma constitucional del artículo cincuenta efectuada en 1994 para reconocer el derecho a un ambiente sano y equilibrado, la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha sido fundamentalmente antropocéntrica. Para lograr consolidar una hermenéutica constitucional más ecocéntrica es imperativo reformar la *Carta Magna* que es el insumo fundamental de la ponderación constitucional.

131 PERALTA, C.E. El ambiente ecológicamente equilibrado como derecho fundamental de la tercera dimensión: reflexiones a partir de la tutela constitucional e Costa Rica. Jur. FA7, Fortaleza, v.18° No. 1, abril, 2021, pp. 169-189.

que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado.

El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.

Toda persona tiene el derecho humano, básico e irrenunciable de acceso al agua potable, como bien esencial para la vida. El agua es un bien de la nación, indispensable para proteger tal derecho humano. Su uso, protección, sostenibilidad, conservación y explotación se regirá por lo que establezca la ley que se creará para estos efectos y tendrá prioridad el abastecimiento de agua potable para consumo de las personas y las poblaciones.

En América Latina, la constitucionalización del derecho a un medio ambiente sano inicia con Panamá en 1971 quien es seguida por otras naciones como Cuba, Chile, Honduras, El Salvador, Haití, Nicaragua y México.

La Constitución Política de la República de Costa Rica vigente data de 1949 y, en su versión original, no hace ninguna referencia a la protección del medio ambiente. Incluso, el artículo cincuenta de la Constitución Política de 1949 es exactamente idéntico al numeral cincuenta y uno de la constitución precedente, la de 1871. En su versión original, este numeral rezaba: “El Estado procurará el mayor bienestar de los costarricenses, protegiendo de modo especial a la familia, base de la Nación; asegurando amparo a la madre, al niño, al anciano y al enfermo desvalido y organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.”¹³² Como resulta evidente en las actas de la Constituyente de 1949, los constituyentes originarios redactaron el artículo con aras a disminuir la pobreza a través de la producción y el adecuado reparto del capital.¹³³

132 En contraposición, el artículo 50 de la Constitución de 1949 reza, en su versión original: “El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.”

133 En las actas de la Asamblea Constituyente de 1949 se puede apreciar un debate en torno a la pertinencia del artículo cincuenta de la Constitución. En gran medida, el debate estriba sobre la pertinencia de vincular el deber del Estado de proteger a la familia con el deber de estimular la producción y garantizar el más adecuado reparto

Con el desarrollo de instrumentos jurídicos internacionales sobre el derecho humano al ambiente y la propuesta de desarrollo sostenible de la Comisión Brudtland, los magistrados del tribunal constitucional costarricense se vieron en la necesidad de aplicar criterios de interpretación jurídica histórico-evolutivos para poder interpretar la relación entre problemas ambientales y derechos fundamentales. Así, a través de la jurisprudencia, los jueces del tribunal constitucional de Costa Rica incorporaron, de forma material, la noción del derecho fundamental a un medio ambiente sano y equilibrado. La *ratio decidendi* de las sentencias fundadoras de la línea jurisprudencial se sustentó en la interpretación armoniosa de los artículos 6, 21 y 89 de la Constitución Política. Dicha lógica argumentativa queda plasmada, por primera vez, en las resoluciones N° 4894 – 1993 y N° 4423 – 1993 de la Sala Constitucional. A pesar de la omisión expresa y deliberada de los derechos ambientales de tercera generación en el texto fundamental, los magistrados reconocieron materialmente el derecho fundamental a un ambiente ecológicamente equilibrado.

Para el inicio de la década de los noventa del siglo XX, Costa Rica había venido ratificando convenios internacionales en materia ambiental que, sin embargo, no encontraban en el sistema costarricense de leyes los instrumentos necesarios para darles viabilidad. Para 1994, Costa Rica había ratificado instrumentos de derecho internacional que consagraban el derecho al desarrollo. De igual manera, para esta fecha, Costa Rica había adquirido compromisos internacionales como la Carta de Derechos y Deberes Económicos

de la riqueza. Al final, los constituyentes optaron por separar ambos derechos en dos artículos diferentes, la moción de redacción del artículo cincuenta fue presentada por el diputado Vargas Fernández y fue apoyada por los diputados Gonzalo Flores y Trejos. Como se puede entrever de las intervenciones de los diputados Gamboa, Chacón Jinesta y Zeledón, el artículo cincuenta establece la obligación de fomentar la producción y el reparto de la riqueza. El numeral cincuenta es, en esencia, una norma programática que aspira a orientar el papel del Estado en sociedad. Al respecto ver el Acta N.º. 115 de la Asamblea Constituyente disponible en el siguiente vínculo: <http://www.asamblea.go.cr/sd/SiteAssets/Lists/Consultas%20Biblioteca/EditForm/Actas%20115.pdf>.

de 1974, la Carta de Río de 1992 y el Convenio Marco de Cambio Climático.

Para dar operatividad a los compromisos ratificados resultaba necesario consolidar una nueva hermenéutica ambiental; para eso era imperativo realizar una reforma constitucional. Un argumento de gran relevancia que se esgrimía en 1994 era que ya otros países estaban realizando reformas importantes a sus constituciones para poder ejecutar fielmente los tratados aprobados en materia ambiental. Verbigracia, la Constitución brasileña de 1988, la Constitución de la República del Congo de 1992, la Constitución Política de la República de Estonia 1992 y la Constitución Política de Mongolia, entre otras. Según relata el Dr. González Ballar, en el seno de la Comisión sobre el Proyecto Geotérmico Miravalles, surgió la idea de realizar una reforma constitucional en materia ambiental, que además debía estar acompañada por una Ley Orgánica del Ambiente¹³⁴.

La propuesta de reforma constitucional se enmarcó bajo una lógica de desarrollo sostenible. El objetivo fundamental del proyecto de reforma era poder incorporar tres elementos fundamentales: la eficiencia económica, la integridad ecológica y la equidad intergeneracional. Con esas consignas en mente, se redactó una primera propuesta. Los diputados y académicos que integraban la comisión supra mencionada consideraron que la lógica de sostenibilidad podía engarzarse con el artículo 50, cuya naturaleza programática era predominantemente economicéntrica. Como relata el profesor González Ballar, la decisión de utilizar el numeral 50 respondió, en su momento, a un asunto de viabilidad política¹³⁵.

La propuesta original de reforma señalaba:

El estado garantizará a toda persona el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Los organismos públicos impulsarán un desarrollo sostenido de los recursos naturales y el am-

134 GONZALES BALLAR, R. "Reforma al artículo 50 de la Constitución Política de la República de Costa Rica", Ponencia celebrada en la Universidad de Costa Rica, programa de posgrado en Derecho, (San José, Costa Rica), mayo. 2019. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=v8_fRS_pd3U&t=5s. Accesado: 6 de octubre de 2021.

135 *Ibíd.*

biente y respetarán las disposiciones contenidas en las leyes, planes y cualesquiera otras regulaciones en materia ambiental.

Todo habitante del país tiene expresa obligación de contribuir a la preservación de los recursos. Las acciones orientadas a evitar o corregir situaciones generadoras del deterioro del ambiente son de interés público.

En 1994, la Asamblea Legislativa analizó el proyecto de reforma constitucional. La propuesta original sufrió una metamorfosis, el numeral 50 de la Constitución luce completamente distinto a la propuesta originalmente presentada. La Ley No.7412 de 3 de junio de 1994 modificó la norma constitucional, quedando de la siguiente forma:

El Estado procurará el mayor bienestar para todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.

Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado.

El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.

Conforme señala Peralta¹³⁶, es posible apreciar el carácter marcadamente antropocentrista de esa reforma, en la exposición de motivos del proyecto de reforma constitucional, Expediente n. 10.649 de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, en el que se indicó que:

(...) Los derechos contemporáneos forman la llamada “tercera

136 PERALTA, C.E. El ambiente ecológicamente equilibrado como derecho fundamental de la tercera dimensión: reflexiones a partir de la tutela constitucional e Costa Rica. Jur. FA7, Fortaleza, v.18º No. 1, abril, 2021, pp. 182-183.

generación” ... Entre los nuevos derechos – que implican, también deberes – está el de vivir en un ambiente puro, que abarque la protección de todo el entorno natural del hombre... El hombre debe tener la sabiduría de hacer un uso racional de la naturaleza, sin dañarla o destruirla... Las reformas constitucionales que se presentan tienen como propósito resaltar el derecho de todo habitante de Costa Rica, a disfrutar de un ambiente puro, lo mismo que de un desarrollo ecológico equilibrado y sano, conforme con la ley y los tratados internacionales... Por otra parte, existe una obligación internacional, que cada vez cobra más fuerza en la comunidad de naciones, de establecer una cooperación estrecha para realizar las mismas

Por iniciativa de la exlegisladora del Partido Acción Ciudadana, Paola Vega, el artículo 50 de la Constitución sufrió una nueva modificación en el año 2020. La ley N° 9849 del 5 de junio del 2020, incorporó un último párrafo al cincuenta constitucional que dice:

[...]

Toda persona tiene el derecho humano, básico e irrenunciable de acceso al agua potable, como bien esencial para la vida. El agua es un bien de la nación, indispensable para proteger tal derecho humano. Su uso, protección, sostenibilidad, conservación y explotación se regirá por lo que establezca la ley que se creará para estos efectos y tendrá prioridad el abastecimiento de agua potable para consumo de las personas y las población.

Sobre esa última enmienda, Peralta¹³⁷ afirma que

Consideramos que, si bien esa última enmienda constitucional es relevante, la misma fue tímida, perdiéndose la oportunidad de una reforma más holística que permitiese una tutela y una comprensión multifocal de los recursos hídricos. Esa reforma se limitó al reconocimiento de una perspectiva antropocentrista y utilitarista del agua, sin considerar, por ejemplo, aspectos relaciona-

137 Id. Ibid., p. 183

dos con la dimensión bio-cultural del agua, o la importancia del derecho al saneamiento básico, entre otros.

Como puede apreciarse, el artículo cincuenta constitucional ha sido el resultado de sucesivas reformas constitucionales a partir de 1994. A pesar de estas reformas constitucionales, la interpretación de la Sala Constitucional con respecto a dicho artículo ha permitido consagrar una visión cartesiana y antropocéntrica del derecho a un medio ambiente sano y equilibrado.

El siguiente recuadro pone en evidencia la interpretación que ha hecho la Sala Constitucional de la República de Costa Rica en torno a los derechos reconocidos en el artículo cincuenta de la *Carta Magna* en torno a los conceptos de desarrollo sostenible, el concepto de ambiente y el principio de desarrollo sostenible entre los años 2006 y 2020.

Cuadro N.1 Interpretación antropocéntrica del artículo cincuenta de la Constitución por parte de la Sala Constitucional de la República de Costa Rica.

Sentencias	Tema central	Interpretación de la Sala Constitucional
Resolución N.º 12746-2019 ¹³⁸	Desarrollo Sostenible	“Este Tribunal entiende esa corriente, como un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo y, se construye a partir del protagonismo real de las personas (familias, niños/as, productores, organizaciones e instituciones locales), fomentando un tipo de crecimiento económico con equidad social, así como la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo que se sustentan en el equilibrio ecológico y dan soporte a las formas de vida de acuerdo a los valores de las personas según su espacio (Resaltado no es del original).

138 COSTA RICA. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N.º 12746-2019. Acción de Inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley No. 9073

Resolución 2006-17126 ¹³⁹	Fomento del desarrollo económico en relación con el desarrollo sostenible	“...el concepto del desarrollo sostenible se incorpora al contenido de la debida tutela ambiental; con lo cual, es no solo posible sino necesario el fomento del desarrollo económico y social de la población –en cumplimiento del precepto contenido en el primer párrafo del artículo 50 constitucional (que enuncia "El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza"); claro está, conforme al respeto de las normas ambientales, caso contrario se causaría una grave paralización en el desarrollo de nuestro país...” (El resaltado no es del original).
Resolución N.º 11748-2020 ¹⁴⁰	Concepto de ambiente	“La Sala ha optado por una consideración abierta o macro del concepto ambiente y de la protección que se brinda al mismo, trascendiendo de la protección básica o primaria del suelo, el aire, el agua, los recursos marinos y costeros, minerales, bosques, diversidad de flora y fauna, y paisaje, para considerar también elementos referentes a la economía, a la generación de divisas a través del turismo, la explotación agrícola y otros.” (Resaltado no es del original).

de Protección a los Ocupantes de Zonas calificadas como especiales. San José: Sala Constitucional de la República de Costa Rica [2019]. Disponible en: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-1023020>. Accesado el 06 de oct. 2021.

¹³⁹ COSTA RICA. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N.º 17126 – 2006. Acción de Inconstitucionalidad interpuesta contra los artículos 19 inciso b) y 34 de la Ley Forestal, número 7575. San José: Sala Constitucional de la República de Costa Rica [2006]. Disponible en: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-368207>. Accesado el 06 de oct. 2021.

¹⁴⁰ COSTA RICA. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N.º 11748-2020. Recurso de amparo presentado en contra de la Municipalidad de los Chiles, Alajuela. San José: Sala Constitucional de la República de Costa Rica [2020]. Disponible en: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-982684>. Accesado el 06 de oct. 2021.

<p>Resolución N° 06315 –2007¹⁴¹</p>	<p>Concepto de ambiente en relación con el principio de desarrollo sostenible</p>	<p>El principio de desarrollo sostenible –ampliamente reconocido por este Tribunal– trasciende las cuestiones meramente ambientales, porque se erige como un objetivo en el ámbito de la ciencia económica, pues además de procurar preservar los recursos naturales que dan soporte a la vida de los seres humanos, también persigue la eficiencia en la utilización de los recursos para que se consiga el desarrollo que satisfaga las necesidades de las generaciones presentes y futuras, sin comprometer la disponibilidad de los recursos naturales en general. Conforme con lo expuesto, una gestión sostenible de los recursos implica satisfacer las necesidades de los países, teniendo en consideración los requerimientos de las generaciones presentes y futuras y balanceando tres objetivos principales: ambiental, social y económico. [...] El ambiente, por lo tanto, debe ser entendido como un potencial de desarrollo para utilizarlo adecuadamente, debiendo actuarse de modo integrado en sus relaciones naturales, socioculturales, tecnológicas y de orden político, ya que, en caso contrario, se degrada su productividad para el presente y el futuro y podría ponerse en riesgo el patrimonio de las generaciones venideras (Los extractos resaltados no son del original).</p>
--	---	---

Fuente: elaboración propia, 2021.

Como puede apreciarse en el recuadro anterior, las limitaciones del artículo cincuenta constitucional se traducen en una visión antropocéntrica, lo que resulta inoportuno en el marco de alto riesgo ecológico de la Sociedad de Riesgo. En términos generales, la

141 COSTA RICA. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 06315 – 2007. Recurso de amparo presentado en contra del Departamento de Aguas del Instituto Meteorológico del Ministerio de Ambiente y Energía y la Secretaría Técnica Ambiental. San José: Sala Constitucional de la República de Costa Rica [2019]. Disponible en: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-378216>. Accesado el 06 de oct. 2021.

jurisprudencia de la Sala Constitucional ha evidenciado la aplicación de una *racionalidad economicista* de la naturaleza, donde esta se concibe como importante por su utilidad comercial para las generaciones presentes y futuras y no por su valor intrínseco.

Sobre el asunto Peralta¹⁴² advierte que

(...) el tribunal constitucional costarricense, apegado a la literalidad de la norma constitucional, ha tenido una posición conservadora, adoptando en reiterada jurisprudencia un paradigma marcadamente *antropocentrico*, que acepta el débil oxímoron del desarrollo sostenible. Ese oxímoron entiende bienestar como sinónimo de crecimiento económico constante con pequeños parches verdes, de forma que, a partir de una visión utilitarista se puede explotar los recursos naturales en un contexto de *irresponsabilidad organizada*.

Desde una perspectiva inter-generacional es perentorio modificar el texto constitucional para que este refleje una visión más ecocéntrica de la naturaleza.

Al respecto, Peralta afirma:

En nuestro criterio, es necesario un ***capítulo de garantías ambientales en la Constitución costarricense***, elaborando a partir de una perspectiva multifocal y con una técnica legislativa más coherente y consistente, apoyada por el conocimiento científico y el diálogo de saberes. Las dos enmiendas, pese a su buena intención, parecen iniciativas “*casuísticas*”, que dejan el 50 constitucional como una especie de “*Frankenstein normativo*” con pequeñas “*curitas verdes*” en un capítulo dedicado a *derechos sociales*. Ese “*Frankenstein normativo esverdeado*” pareciera estar principalmente orientado por un *antropocentrismo* que objetiva el *crecimiento económico* a partir de la “utilidad” que los recursos naturales tienen para el ser humano. En cambio, una perspectiva multifocal, que integre la complejidad ecológica, exigiría contemplar, en un robusto capítulo ambiental constitu-

142 Peralta, Carlos E. Op.cit., p. 184

cional, por ejemplo, a las comunidades indígenas, el respeto de los procesos ecológicos esenciales, el derecho a la ciudad, los principios del derecho ecológico, la técnica tributaria para la defensa ecológica, la sustentabilidad como criterio para orientar el orden económico, etc.

(...)

Teniendo en cuenta lo expuesto, se considera que en Costa Rica existe el desafío de propiciar un intenso debate orientado por una perspectiva de complejidad que permita: discutir la posibilidad, dentro de un marco pluralis, de introducir un sólido y reforzado capítulo de garantías ambientales en Costa Rica. Ese capítulo sería de gran relevancia por tres motivos: (1). Por un lado, daría mayor fundamento y legitimidad a las regulaciones infraconstitucionales en materia ambiental, evitando posibles mareas políticas de flexibilización y retrocesos ambientales. Así, habría control reforzado de decisiones mayoritarias contrarias a minorías en situaciones de injusticia ambiental y contrarias a la sustentabilidad ambiental; (2). Exigiría a la Sala Constitucional y a los tribunales en general, una hermenéutica jurídica ecológica más progresiva, consistente y apegada a los modernos principios del derecho ecológico; y, (3). Permitiría incorporar la protección efectiva de poblaciones tradicionalmente invisibilizadas, sujetas a mayores riesgos ecológicos y situaciones de injusticias ecológicas.

Además de lo indicado, la discusión referente a la introducción de ese capítulo constitucional ambiental podría permitir un profundo análisis sobre las posibilidades de un nuevo paradigma ecológico que supere el marcado *antropocentrismo* vigente en la actual norma constitucional¹⁴³.

La necesidad de realizar dicha reforma constitucional responde entonces, en gran medida, a que la interpretación jurídica de los jueces constitucionales, que adoptan una visión de juez Júpiter, adoptan una perspectiva conservadora, apegándose a la literalidad

143 PERALTA, C.E. El ambiente ecológicamente equilibrado como derecho fundamental de la tercera dimensión: reflexiones a partir de la tutela constitucional e Costa Rica. Jur. FA7, Fortaleza, v.18° No. 1, abril, 2021, pp. 183,185.

de la racionalidad economicista que establece el artículo 50 constitucional.

Al respecto Peralta concluye que

Costa Rica tiene el desafío de incentivar un debate, a partir de un paradigma de complejidad, que permita la introducción de un capítulo constitucional ambiental que fundamente y legitime las normas ecológicas infraconstitucionales, las acciones políticas y la ciudadanía ecológica. Ese capítulo ambiental permitirá el desarrollo y consolidación de una jurisprudencia constitucional orientada por una fuerte hermenéutica jurídica ecológica que no deberá estar pautada por la clásica idea antropocéntrica de sostenibilidad débil que ha imperado desde 1993¹⁴⁴.

Conclusiones

El contexto de crisis ecológica supone de parte de los Altos Tribunales constitucionales una actitud correcta de moralidad viviente dirigida hacia la justicia ecológica.

En el contexto costarricense, la Sala Constitucional ha adoptado una aproximación cartesiana, con una perspectiva antropocéntrica para la interpretación del artículo 50 constitucional. Para lograr responder a las demandas aceleradas de la crisis ecológica es necesario abordar nuevas perspectivas epistemológicas de interpretación constitucional como el post-positivismo, lo que permitiría transitar hacia una visión más ecocéntrica del texto constitucional. En aras de facilitar y dotar de legitimidad a esta transformación paradigmática resulta necesario realizar una modificación parcial al texto constitucional, introduciendo un capítulo de garantías ambientales que adopte un paradigma ecocéntrico.

144 PERALTA, C.E. Op.cit, p. 188

Democracia, retrocessos ambientais e caráter contramajoritário da constituição no Brasil: uma análise entre 2012 e 2022

*Pedro Curvello Saavedra Avzaradel*¹⁴⁵

*Rodrigo de Souza Tavares*¹⁴⁶

Introdução

Mesmo perto de 35 anos da sua promulgação, a Constituição Brasileira ainda é considerada uma das mais avançadas na seara ambiental. Sua edição, somada à reestruturação constitucionalmente conferida aos órgãos da Administração Pública e do Ministério Público e, ainda, aos imperativos da proteção ambiental, que seriam fortemente reiterados, poucos anos depois de sua promulgação, na Conferência das Nações Unidas realizada no Rio de Janeiro, em 1992, foi decisiva para que o Direito Ambiental ganhasse, no Brasil, unidade e reconhecimento.

Em nítido diálogo com os tratados internacionais que surgiram na Cúpula da Terra, esse arcabouço constitucional possibilitou a

145 Professor adjunto de Direito Ambiental na Universidade Federal Fluminense. Pós-doutor em Direito Ambiental pela Universidade Paris I. Professor permanente e coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Faculdade de Direito da UFF (PPGDC/UFF). Coordenador e fundador do Grupo de Estudos em Meio Ambiente e Direito da UFF/VR. E-mail: pedroavzaradel@id.uff.br. Orcid <https://orcid.org/0000-0002-3755-8820>.

146 Professor Adjunto do Departamento de Direito Público da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Doutor em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Professor permanente e vice-coordenador do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Humanidades Digitais da UFRRJ (PPGIHD/UFRRJ). E-mail: rodrigossouza@ufrj.br. Orcid <https://orcid.org/0000-0002-7854-461X>.

edição de normas infraconstitucionais importantes, tais como a Lei de Crimes Ambientais e a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Contudo, os últimos dez anos vêm demonstrando uma preocupante tendência inversa. Antes tida, sobretudo, como um ponto de partida, capaz de irradiar orientações na elaboração, na aplicação e na revisão das normas jurídicas, visando uma maior proteção ambiental, atualmente a Constituição tem cumprido preponderantemente o papel de barreira impeditiva de retrocessos na legislação ambiental, inclusive em razão de diversos projetos de emenda constitucional pautados no Congresso Nacional, cabendo o destaque negativo à EC 96.

Nos últimos 4 anos, em especial, houve uma nítida intensificação do controle concentrado de constitucionalidade, sobretudo com a proposição de ações por descumprimento de preceito fundamental (ADPFs). Além dos litígios com claro caráter estrutural – debate que não pretendemos abordar aqui, podemos observar um crescente número de Ações Diretas questionando leis estaduais sobre licenciamento ambiental e, por mim, a mudança de entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca a natureza das resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

Nesse contexto, torna-se primordial entender o significado e os limites do caráter contramajoritário da Constituição. A despeito de recentes tragédias ambientais e do crescimento da consciência sobre a imprescindibilidade da preservação do meio ambiente em todo mundo, a agenda legislativa brasileira parece ter andado, sobretudo nos últimos 5 anos, na contramão da história.

Considerando o forte caráter protetivo da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, pródiga na previsão de direitos fundamentais, surge questão sobre a transformação desse documento numa barreira imposta às normas infraconstitucionais e de reforma constitucional cujo intuito parece ser flexibilizar a tutela ambiental em nome do maior dinamismo da atividade econômica. Partindo da análise de normas sobre licenciamento ambiental, proteção de florestas, regulação de atividades desportivas e culturais com animais e delimitação de terras indígenas, traçaremos um painel da tendência retrógrada contida na legislação brasileira.

Como poderemos observar, essa hipótese tangencia aspectos centrais da teoria constitucional atinentes ao caráter contramajoritário das decisões em sede de controle de constitucionalidade. A pergunta que se coloca é se a Corte Constitucional brasileira tem legitimidade para barrar, ou pelo menos mitigar a redução de direitos fundamentais prevista neste contexto.

Como será exposto, uma revisão inicial do acervo jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, levanta algumas dúvidas neste sentido. Ademais, a esperança de que o controle de constitucionalidade, com destaque para os litígios estruturais – com suas instâncias coordenadoras e suas audiências públicas, fomente um diálogo qualificado entre as instituições públicas e a sociedade civil será avaliada e criticada neste trabalho.

1. Perspectivas no contexto das propostas de retrocesso

Perfeitamente normal e até cotidiano é o exercício do controle de constitucionalidade e logo também o do papel contramajoritário das Cortes Constitucionais. No Brasil não poderia ser diferente. Parte dessas ações do chamado controle concentrado são dirigidas contra emendas constitucionais, leis e atos administrativos normativos que buscam alterar o regime jurídico da proteção ambiental. Ocorre, contudo, que nos últimos anos, especialmente no período entre 2019 e 2022, podemos observar um movimento deliberado por parte da Presidência da República e do Congresso Nacional no sentido de flexibilizar e diminuir tal proteção. Para qualquer cidadão preocupado com a preservação do meio ambiente, a quantidade de propostas direcionadas a modificar conquistas e institutos relevantes do Direito Ambiental no Brasil é assombrosa.

Embora alguns autores como Rogerio Rocco¹⁴⁷ apontem a atual Lei de Biossegurança (Lei 11.105/2005) como sendo o início da chamada fase retrógrada do Direito Ambiental, acreditamos que

147 ROCCO, Rogério G.. História da Legislação Ambiental Brasileira: um passeio pela legislação, pelo direito ambiental e por assuntos correlatos. In: Ronaldo Coutinho; Flávio Ahmed. (Org.). Curso de Direito Ambiental. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012, p. 03-27.

esse processo se inicia em 2012 com a edição do atual Código Florestal. Isto porque entre os anos de 2005 e 2012 tivemos a aprovação de algumas leis e emendas constitucionais importantes. Sem pretender esgotar os exemplos, podemos citar no plano infraconstitucional a aprovação: da Lei de Gestão das Florestas Públicas (Lei 11.284) e da Lei da Proteção do Bioma da Mata Atlântica (Lei 11.428) em 2006; da Política Nacional de Saneamento Básico (Lei 11.445) em 2007; da Política Nacional de Mudanças Climáticas (Lei 12.187) em 2009 e da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305) em 2010; e, por fim, da Lei Complementar 140, no final de 2011¹⁴⁸. No plano Constitucional podemos citar as emendas nº 48 de 2005 e nº 71 de 2012, que detalharam a proteção constitucional do patrimônio cultural.

Por sua vez, a partir de 2012 observamos que parte significativa das propostas de alteração da legislação e até mesmo da proteção constitucional do ambiente passa a ser direcionada a diminuição ou flexibilização desta. Daí porque se pode afirmar que, em termos abstratos jurídicos, constata-se uma tendência acentuada de retrocesso na proteção ambiental. Vale frisar que a proteção efetiva depende da implementação das leis existentes, bem como do investimento público (ex. dotações orçamentárias suficientes) na gestão, no monitoramento e nos controles ambientais. Em outras palavras, uma análise da execução concreta das políticas públicas ambientais também poderia corroborar esse diagnóstico de retrocesso neste período que vai de 2012 a 2022, mas não será este o objeto do presente trabalho.

Marco inicial desta atual e preocupante fase, a aprovação do atual marco legal florestal em 2012, além de trazer uma clara diminuição da proteção jurídica conferida às florestas, ocorre num contexto totalmente avesso às pretensões do projeto de lei que fora aprovado. A despeito de diversas manifestações por parte da aca-

148 Apesar das acertadas críticas feitas pela doutrina, inegável que a regulamentação das competências comuns constitucionais trazidas pela Lei Complementar 140/2011 foi benéfica no sentido de diminuir a insegurança jurídica existente no que tange ao exercício das atribuições ambientais pelos entes federados, sobretudo das competências para a realização das ações de licenciamento e fiscalização.

demia, do terceiro setor, de órgãos e agências do próprio Estado; mesmo após a tragédia da Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro em 2011 (com mais de mil mortos, centenas de desalojados e desabrigados), na qual ficou evidente a importância de algumas normas do anterior Código Florestal que acabariam revogadas ou flexibilizadas; não obstante estar o Brasil às vésperas da realização da conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável no Rio de Janeiro, conhecida como Rio +20; aprovou-se a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012¹⁴⁹.

Nesse contexto, a aprovação com ampla margem desta lei claramente demonstrou a intenção de setores do Congresso Nacional de levar a cabo uma pauta ou agenda política que procura resolver problemas econômicos do Brasil com a diminuição de direitos sociais e ambientais, mesmo que contra todas as evidências trágicas e científicas dos riscos envolvidos. Essa mesma pauta de defesa do retrocesso na legislação ambiental (supostamente exagerada, atrasada e desnecessária) em favor de um modelo específico e predatório de agricultura de larga escala (supostamente moderna, popular e tecnológica) acabou sendo incorporada oficialmente pelo governo federal no período entre 2019 e 2022. A título de exemplo, a gestão do Cadastro Ambiental Rural e a supervisão do Serviço Florestal Brasileiro ficaram a cargo, neste período, do Ministério da Agricultura¹⁵⁰.

Cumprir destacar que o diploma em cotejo fora questionado perante o Supremo Tribunal por meio de 4 Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIS 4901, 4902, 4903 e 4937) e defendido por uma Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC 42). Ao cabo, o Supremo referendou a lei como constitucional, com alguns pontuais ajustes – alguns poucos dispositivos declarados inconsti-

149 Confira-se AVZARADEL, Pedro C. Saavedra. Novo Código Florestal: enchentes e crise hídrica no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

150 Confira-se AVZARADEL, Pedro C. Saavedra; GUIMARÃES, Virginia Totti. O Novo Código Florestal e a política de retrocesso em curso no Brasil: como pode piorar? In: PITOMBEIRA, Sheila; PURVIN, Guilherme; WALCACER, Fernando (orgs.). Direito Ambiental e o princípio da vedação de retrocesso. São Paulo: IBAP/APRODAB, 2020, pags. 376–389.

tucionais e outros poucos interpretados conforme a Constituição¹⁵¹.

Neste contexto de retrocessos, um dos institutos mais visados por esta nova tendência consiste no licenciamento ambiental, conceituado no artigo 2º da Lei Complementar nº 140/2011 como “o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”¹⁵².

Esta Lei Complementar conferiu ao art. 10 da Lei nº 6.938/1981 sua redação atual, de acordo com o qual estão sujeitos ao licenciamento prévio “a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”¹⁵³. Ainda buscando conceituar o instituto e dimensionar sua importância, é possível dizer que se trata de:

[...] um instrumento de controle prévio de atividades, com base em leis, regulamentos e normas técnicas, cujo objetivo é compatibilizar o empreendimento com a tutela do meio ambiente equilibrado. Traduz o preventivo exercício do Poder de Polícia Administrativa, concretizando importantes princípios do Direito Ambiental como o da prevenção, o da precaução e do poluidor-pagador¹⁵⁴.

151 Confira-se, dentre outros, CUREAU, Sandra. Um breve exame do percurso e do resultado das Ações Diretas de Inconstitucionalidade do Novo Código Florestal Brasileiro. In: CIRNE, Mariana Barbosa; DE SOUZA, Lorene Raquel; LEUZINGER, Márcia Dieguez (Orgs.). 10 anos do Código Florestal Brasileiro: Lei n. 12.651 de 12 de maio de 2012. Brasília: CEUB/ICPD, 2022, p. 11-27.

152 BRASIL. Lei Complementar 140, de 8 de dezembro de 2011. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal. Brasília: 2011.

153 Idem. *Ibidem*.

154 AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra. Licenciamento de usinas hidrelétricas, reservatórios e áreas de preservação permanente, p. 616. In: *Direito da Cidade*, v.7, p.609 – 625, 2015.

No ano de 2015, o Brasil presenciou o que se considera hoje o maior desastre ambiental de sua história, resultado do rompimento da barragem da empresa Samarco, localizada na Cidade de Mariana, no Estado de Minas Gerais. Mais de 30 milhões de metros cúbicos de rejeitos de atividades de mineração ali antes represados foram despejados no Rio Doce, causando sérios danos ambientais nos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo. Este fato foi associado de forma clara às falhas no licenciamento e na fiscalização da barragem em questão¹⁵⁵.

Entretanto, o evento não arrefeceu, como poderia se esperar, o ânimo do Congresso Nacional ou de Assembleias Estaduais de tornar mais flexível o regime do licenciamento ambiental. Podemos citar, num primeiro momento, o Projeto de Lei nº 654 de 2015 e a Proposta de Emenda Constitucional nº 65, bem como a conversão em Lei Estadual do Projeto de Lei 2946/16 em Minas Gerais, Estado no qual, como vimos, localizava-se a barragem e onde sobrevieram parte significativa dos danos ambientais. Ou seja:

[...] Em Minas Gerais, Estado no qual ocorreu a tragédia da Samarco, com claros indícios de falhas no licenciamento ambiental do empreendimento (especificamente no que tange aos riscos e medidas associados às barragens que romperam), foi aprovada em janeiro de 2016 a Lei Estadual 21.972, que reestruturou o licenciamento ambiental no aludido Estado.

A partir da citada lei estadual, esgotado o prazo legal de análise dos pedidos de licença sem o pronunciamento do órgão ambiental competente, o processo de licenciamento será "incluído na pauta de discussão e julgamento da unidade competente [...] sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos" (art. 23). Este dispositivo poderá importar em avaliações precipitadas de risco, principalmente em casos de grande complexidade técnica.

No mesmo sentido, em âmbito nacional, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei do Senado PLS 654/2015, que preten-

155 Confira-se a respeito 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.

de consagrar mecanismo semelhante e, ainda, submeter a procedimento "mais ágil" atividades e empreendimentos considerados estratégicos, os quais ficariam excluídos da obrigação de realizar audiências públicas durante o licenciamento ambiental¹⁵⁶.

Atualmente, o Projeto de Lei 654/2015, que buscava estabelecer um marco jurídico mais flexível para o licenciamento ambiental, encontra-se arquivado no Senado Federal em razão do final da legislatura de 2022¹⁵⁷. Já a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 65/2012, foi arquivada ao final da legislatura de 2018¹⁵⁸. Conforme a descrição ou ementa desta PEC, caso aprovada fosse acrescentaria o seguinte parágrafo 7º ao artigo 225: “a apresentação do estudo prévio de impacto ambiental importa autorização para a execução de obra, que não poderá ser suspensa ou cancelada pelas mesmas razões a não ser em face de fato superveniente”¹⁵⁹.

Em breves linhas, essa proposta transformaria o Estudo Prévio de Impacto Ambiental – feito sob responsabilidade do empreendedor na fase prévia ou preliminar do licenciamento, sem qualquer análise ou aprovação pelo Poder Público – em autêntica licença de implementação, blindada contra eventuais atos administrativos que buscassem suspendê-la, a menos que houvesse fato antes desconhecido. Os riscos da adoção dessa regra em empreendimentos como as barragens de rejeitos favoreceriam, certamente, a ocorrência de novas tragédias como a de Mariana/MG. Como veremos adiante, poucos anos depois, acrescentou-se um outro parágrafo 7º ao artigo 225 – igualmente fatídico.

Voltando ao tema do licenciamento ambiental, podemos citar também o projeto que procura estabelecer sua Lei Geral– o Projeto

156 AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra. Breve panorama do direito constitucional ambiental no Brasil E seus desafios, p. 181. In: GARCIA, José E. Soriano; SADDY, André (Dir.). **Direito Constitucional Ambiental Ibero-Americano**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, b v.1, p. 131-189.

157 Informações disponíveis em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/123372>. Acesso em 7 fev. 2023.

158 Informações disponíveis em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/109736>. Acesso em 7 fev. 2023.

159 Idem. Ibidem.

de Lei nº 3.729/2004. Este projeto foi aprovado, com emendas e substitutos, em sua redação final, na Câmara dos Deputados¹⁶⁰. Apenas para citar alguns pontos sensíveis da proposta, a mesma dispensa de forma geral e abstrata o licenciamento de várias atividades nas áreas de infraestrutura (ex. saneamento); cria o licenciamento por adesão (auto declaração); diminui o espaço de participação social, contraindo, por exemplo, a Convenção 169 da OIT; fragiliza as condicionantes ambientais, limitando o seu objeto e sujeitando-as a recurso¹⁶¹. O texto segue no Senado, atualmente na Comissão de Agricultura e reforma Agrária¹⁶².

Ao comentar as proposições que buscam alterar o licenciamento ambiental após a tragédia de Mariana/ME, a professora Ana Maria de Oliveira Nusdeo assim se posiciona:

A aprovação de Projetos de lei que defendem, não o aperfeiçoamento do licenciamento ambiental, mas sua flexibilização não representa apenas um retrocesso à proteção ambiental, também passará longe da desejada celeridade e segurança jurídica desejada pelos empreendedores.

(...)

Por fim, cabe acrescentar que o licenciamento não será célere; juridicamente seguro ou eficaz para garantir a proteção ambiental se não houver investimento na capacidade técnica dos órgãos licenciadores e da geração de adequadas informações ambientais. O seu fortalecimento e adequado orçamento para suas funções são medidas tão importantes quanto possíveis alterações legislativas¹⁶³.

160 Informações disponíveis em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=257161>. Acesso em 8 fev. 2023.

161 Instituto Brasileiro de Advocacia Pública (IBAP), Associação dos Professores e das Professoras de Direito Ambiental do Brasil (APRODAB), Associação para o Estudo da Literatura e Meio Ambiente do Brasil (ASLE). Manifestação a respeito do PL 3729/2004 sobre Licenciamento Geral enviado ao Senado Federal. Maio de 2021. Disponível em <https://www.aprodab.org/post/manifesta%C3%A7%C3%A3o20052021>. Acesso em 8 fev. 2023.

162 Informações disponíveis em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148785>. Acesso em 8 fev. 2023.

163 NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Desafios atuais do licenciamento ambiental.

Como bem coloca a autora, a melhor forma de conjugar o princípio da prevenção com a desejada celeridade é através de investimentos públicos nos órgãos e entidades do Poder Público que se dedicam à condução do licenciamento ambiental e à expedição das licenças.

Apesar da PEC e dos PLs que tramitavam no Congresso Nacional e buscavam flexibilizar o licenciamento ambiental e o estudo prévio de ambiental em âmbito nacional não terem logrado aprovação, tendo sido, na sua maioria arquivados, isto não quer dizer que não haja receio de novos retrocessos, ou, mesmo, retrocessos já em curso.

Isto porque, em âmbito estadual, diversas leis foram aprovadas com o claro fito de diminuir o alcance e a proteção do instituto. E muitas dessas foram objeto de questionamentos junto ao Supremo Tribunal Federal em vista do controle concentrado exercido pela Corte. Conforme Talden Farias, Mateus Stallivieri da Costa e Jaqueline de Andrade, é possível “[...] afirmar que existe uma tendência em declarar a inconstitucionalidade de normas que instituem procedimentos simplificados para atividades específicas”¹⁶⁴.

Não obstante, as propostas de alteração da proteção ambiental não se restringem apenas ao licenciamento ambiental. Sem a intenção de esgotar todos os debates possíveis, traremos neste artigo mais dois exemplos: a questão dos povos originários (também conhecidos como indígenas) e a relação entre os animais não humanos e as práticas que são consideradas como sendo culturais/esportivas (em especial a chamada vaquejada). Sobre primeira questão, cumpre destacar que:

[...] o final do texto constitucional, precisamente os artigos 231 e 232, traz o regime de proteção dos indígenas, aos quais se

Disponível em <https://jota.info/artigos/desafios-atuais-do-licenciamento-ambiental-15042017>. Acesso em 10 mai. 2017.

164 FARIAS, Talden; DA COSTA, Mateus Stallivieri; DE ANDRADE, Jaqueline. Licenciamento em pauta no STF: Legislativo, estudos e competência. In: Revista Consultor Jurídico, 15 de outubro de 2022. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2022-out-15/ambiente-juridico-licenciamento-pauta-stf-legislativo-estudo-competencia>. Acesso em 1º de julho de 2023.

reconhece o direito originário sobre as terras tradicionalmente por eles. Ocupadas, necessárias à manutenção do seu modo de vida e do equilíbrio ambiental desses espaços, garantindo os recursos naturais dos quais dependem. Essas terras integram o domínio da União, nos termos do artigo 20, inc. XI.

[...]

Consagra o texto Constitucional, em favor deles, a posse e o usufruto permanente dessas terras (§ 2º), que devem ser demarcadas pela União Federal. Ainda, essas terras “são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis” (§ 4º).

[...]

Veda-se no Texto Maior a remoção dos povos indígenas das terras tradicionalmente por eles habitadas, “salvo, ‘ad referendum’ do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato tão logo cesse o risco” (§ 5º)¹⁶⁵.

No caso dos povos originários, cumpre sublinhar os projetos de Lei e de Emenda à Constituição que procuram modificar os mecanismos através dos quais são demarcadas as terras reconhecidas como sendo a esses pertencentes. Isto porque, muitas vezes, eles foram expulsos dessas terras, hoje sendo as mesmas ocupadas por pessoas que se dedicam, na maior parte dos casos, a atividades agropecuárias.

Certo número de Propostas de Emenda Constitucional procura transferir do Poder Executivo, que atua através da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), para o Legislativo a competência para aprovar a demarcação das terras pertencentes a povos originários. Podemos citar a PEC 215/2000, recentemente arquivada¹⁶⁶¹⁶⁷.

165 AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra. Breve panorama do direito constitucional ambiental no Brasil e seus desafios.in: Ob. Cit., p.163.

166 Informações disponíveis em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14562>. Acesso em 8 fev. 2023.

167 Confira-se, dentre outros, a respeito, AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra; CAMATTA, Camila G. . Uma análise crítica acerca da proposta de emenda à Constituição Brasileira n. 215/2000: demarcação de terras dos povos originários. In: PARO-

Outra proposta de Emenda Constitucional, a PEC 45/2013, proposta no Senado Federal, prevê a impossibilidade de demarcação de terras indígenas em áreas “invadidas”. Também neste caso, o projeto foi arquivado em razão do final da legislatura 2022¹⁶⁸.

No plano infraconstitucional, o PL nº 490/2007 teve por objetivo estabelecer regra idêntica, tramitando na Câmara dos Deputados¹⁶⁹. Sobre esse projeto, vale sublinhar a Nota de Repúdio subscrita pela APIB, pelo IBAP, pelo ISA e pela APRODAB, dentre outras organizações, de acordo com a qual:

O projeto pretende legalizar a "tese do marco temporal" e, com isso, inviabilizar a demarcação de terras indígenas no Brasil.

O texto aprovado é um ataque aos direitos constitucionais dos povos indígenas e abre brechas para a exploração predatória de suas terras, causando danos irreversíveis a estes povos e ao Meio Ambiente. A aprovação se torna ainda mais grave ao considerar que não houve participação popular, especialmente de representantes indígenas, no processo. Participação que poderia ter sido assegurada por meio de audiências públicas, por exemplo¹⁷⁰.

Apreciando uma questão de repercussão geral (Tema 1.031), o Supremo Tribunal Federal concluiu em setembro de 2023 importante julgamento, confirmando, por maioria, a inconstitucionalidade da tese chamada de marco temporal. Veja-se a ementa da decisão no Recurso Extraordinário (RE) 1.017.365, transcrita a seguir:

O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 1.031 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário, para julgar improcedentes os pedidos deduzidos na inicial, nos termos do

LA, Giulia; POTO, Margherita Paola; COSTA, Loyuá Ribeiro F. M. da. (Org.). *Inclusão, coexistência e resiliência: lições a partir do Direito e da Metodologia Indígenas*. 1 ed. Rio de Janeiro: Multifoco, 2021, v. 1, p. 219-242.

168 Informações disponíveis em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/114322>. Acesso em 8 fev. 2023.

169 Informações disponíveis em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=345311>. Acesso em 8 fev. 2023.

170 Nota de Repúdio ao PL 490/2007. Disponível em <https://www.aprodab.org/post/nota-de-repudio-pl-490-2007>. Acesso em 8 fev. 2023.

voto do Relator, vencidos o Ministro Nunes Marques, que negava provimento ao recurso, e, parcialmente, os Ministros Dias Toffoli e Gilmar Mendes, que davam provimento ao recurso extraordinário, mas devolviam os autos à origem para que, à luz da tese aprovada, fosse apreciada a questão. Não votou, quanto ao mérito do recurso extraordinário, o Ministro André Mendonça, nos termos da questão de ordem apreciada no Plenário virtual. Em seguida, foi fixada a seguinte tese: “I – A demarcação consiste em procedimento declaratório do direito originário territorial à posse das terras ocupadas tradicionalmente por comunidade indígena; II – A posse tradicional indígena é distinta da posse civil, consistindo na ocupação das terras habitadas em caráter permanente pelos indígenas, nas utilizadas para suas atividades produtivas, nas imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e nas necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, nos termos do § 1º do artigo 231 do texto constitucional; III – **A proteção constitucional aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam independe da existência de um marco temporal em 05 de outubro de 1988 ou da configuração do renitente esbulho, como conflito físico ou controvérsia judicial persistente à data da promulgação da Constituição;** IV – Existindo ocupação tradicional indígena ou renitente esbulho contemporâneo à promulgação da Constituição Federal, aplica-se o regime indenizatório relativo às benfeitorias úteis e necessárias, previsto no § 6º do art. 231 da CF/88; V – Ausente ocupação tradicional indígena ao tempo da promulgação da Constituição Federal ou renitente esbulho na data da promulgação da Constituição, são válidos e eficazes, produzindo todos os seus efeitos, os atos e negócios jurídicos perfeitos e a coisa julgada relativos a justo título ou posse de boa-fé das terras de ocupação tradicional indígena, assistindo ao particular direito à justa e prévia indenização das benfeitorias necessárias e úteis, pela União; e, quando inviável o reassentamento dos particulares, caberá a eles indenização pela União (com direito de regresso em face do ente federativo que titulou a área) correspondente ao valor da terra nua, paga em dinheiro ou em títulos da dívida agrária, se for do interesse do beneficiário, e processada em autos apartados do procedimento de demarcação, com pagamento imediato da par-

te incontroversa, garantido o direito de retenção até o pagamento do valor incontroverso, permitidos a autocomposição e o regime do § 6º do art. 37 da CF; VI – Descabe indenização em casos já pacificados, decorrentes de terras indígenas já reconhecidas e declaradas em procedimento demarcatório, ressalvados os casos judicializados e em andamento; VII – É dever da União efetivar o procedimento demarcatório das terras indígenas, sendo admitida a formação de áreas reservadas somente diante da absoluta impossibilidade de concretização da ordem constitucional de demarcação, devendo ser ouvida, em todo caso, a comunidade indígena, buscando-se, se necessário, a autocomposição entre os respectivos entes federativos para a identificação das terras necessárias à formação das áreas reservadas, tendo sempre em vista a busca do interesse público e a paz social, bem como a proporcional compensação às comunidades indígenas (art. 16.4 da Convenção 169 OIT); VIII – A instauração de procedimento de redimensionamento de terra indígena não é vedada em caso de descumprimento dos elementos contidos no artigo 231 da Constituição da República, por meio de pedido de revisão do procedimento demarcatório apresentado até o prazo de cinco anos da demarcação anterior, sendo necessário comprovar grave e insuperável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena, ressalvadas as ações judiciais em curso e os pedidos de revisão já instaurados até a data de conclusão deste julgamento; IX – O laudo antropológico realizado nos termos do Decreto nº 1.775/1996 é um dos elementos fundamentais para a demonstração da tradicionalidade da ocupação de comunidade indígena determinada, de acordo com seus usos, costumes e tradições, na forma do instrumento normativo citado; X – As terras de ocupação tradicional indígena são de posse permanente da comunidade, cabendo aos indígenas o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e lagos nelas existentes; XI – As terras de ocupação tradicional indígena, na qualidade de terras públicas, são inalienáveis, indisponíveis e os direitos sobre elas imprescritíveis; XII – A ocupação tradicional das terras indígenas é compatível com a tutela constitucional do meio ambiente, sendo assegurado o exercício das atividades tradicionais dos povos indígenas; XIII – Os povos indígenas possuem capacidade civil e postulatória, sendo partes legítimas nos

processos em que discutidos seus interesses, sem prejuízo, nos termos da lei, da legitimidade concorrente da FUNAI e da intervenção do Ministério Público como fiscal da lei”¹⁷¹. (Grifamos)

Apesar da crise humanitária vivenciada pelo povo originário Yanomami, gerada, principalmente, em razão das consequências do garimpo ilegal em suas terras por grupos criminosos organizados¹⁷², sobretudo da contaminação da água e do alimento (pescados) por mercúrio, segue em tramitação o Projeto de lei 191/2020. Este PL se propõe a regulamentar a exploração de minério em terras indígenas, inclusive daquelas com comunidades isoladas. Desde março de 2022, está tramitando em regime de urgência¹⁷³. Segundo a Nota Técnica expedida pela Assessoria Jurídica da Articulação dos Povos Indígenas (APIB), este PL conteria vícios formais e materiais, além de contrariar a Convenção n. 169 da OIT¹⁷⁴.

De forma semelhante ao que aconteceu no caso que veremos em seguida, a decisão do Supremo Tribunal Federal não obteve êxito em pacificar a questão. Ao contrário, de forma semelhante ao que ocorreu no caso da Vaquejada, o resultado do julgamento desencadeou no Poder Legislativo um ímpeto reforçado em aprovar normas estabelecendo a tese do marco temporal, não obstante a questão ter sido decidida pelo Supremo.

Em suma o PL 490 continuou tramitando em ritmo ainda mais acelerado, recebendo uma organizada oposição por partes dos povos originários¹⁷⁵. Não obstante a resistência e o julgado menciona-

171 BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário n. 1.017.365. Relatado pelo Min. Edson Fachin e julgado pelo Plenário em 27/09/2023.

172 Tudo indica que não se trata de atividade artesanal, mas sim de organização complexa envolvendo maquinário de alto custo (dragas, tratores, aviões, etc.) e redes de recepção do ouro legalmente extraído das Terras indígenas.

173 Informações disponíveis em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2236765>. Acesso em 16 fev. 2023.

174 Articulação dos Povos Indígenas (APIB). Assessoria Jurídica. Nota Técnica 01/2022. Disponível em https://apiboficial.org/files/2023/02/Nota_T%C3%A9cnica_n_01_2022_AJUR_APIB_Nota_T%C3%A9cnica_sobre_o_PL_191_2020-1.pdf. Acesso em 16 fev. 2023.

175 Vide, por exemplo, a manifestação organizada em Brasília em junho deste ano. Informações disponíveis em <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2021/06/23/por->

dos, o PL foi enviado para o Senado (PL 2903), sendo aprovado e enviado à sanção presidencial. Sem pretender esgotar aqui este assunto – o que escaparia os limites do presente artigo, vale registrar que a Lei n. 14.701 foi sancionada com o veto parcial pela Presidência da República. O mencionado veto atingiu a maioria dos artigos do diploma e teve por objetivo, justamente, reafirmar o conteúdo decidido pelo Supremo Tribunal Federal¹⁷⁶.

Por fim, não podemos deixar de citar a questão da chamada vaquejada. Após um histórico de decisões referentes às rinhas de galo e outras práticas intrinsecamente cruéis, chegou ao Supremo Tribunal Federal o emblemático caso. Vejamos, abaixo, a síntese da demanda, feita pouco após o término do julgamento:

O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4983, ajuizada pelo procurador-geral da República contra a Lei 15.299/2013, do Estado do Ceará, que regulamenta a vaquejada como prática desportiva e cultural no estado. A maioria dos ministros acompanhou o voto do relator, ministro Marco Aurélio, que considerou haver “crueldade intrínseca” aplicada aos animais na vaquejada.

O julgamento da matéria teve início em agosto de 2015, quando o relator, ao votar pela procedência da ação, afirmou que o dever de proteção ao meio ambiente (artigo 225 da Constituição Federal) sobrepõe-se aos valores culturais da atividade desportiva.

Em seu voto (leia a íntegra), o ministro Marco Aurélio afirmou que laudos técnicos contidos no processo demonstram consequências nocivas à saúde dos animais: fraturas nas patas e rabo, ruptura de ligamentos e vasos sanguíneos, eventual arrancamento do rabo e comprometimento da medula óssea. Também os cavalos, de acordo com os laudos, sofrem lesões.

Para o relator, o sentido da expressão “crueldade” constante no

que-os-indigenas-protestam-em-brasilia-entenda-o-pl-490-projeto-que-muda-a-de-marcacao-de-terras.ghtml . Acesso em 01 de julho de 2023.

176 Informações disponível em <https://www.camara.leg.br/noticias/1009716-nova-lei-sobre-terras-indigenas-e-sancionada-com-veto-ao-marco-temporal/>. Acesso em 27 de outubro de 2023.

inciso VII do parágrafo 1º do artigo 225 da Constituição Federal alcança a tortura e os maus-tratos infringidos aos bois durante a prática da vaquejada. Assim, para ele, revela-se “intolerável a conduta humana autorizada pela norma estadual atacada”.

Na mesma ocasião, o ministro Edson Fachin divergiu do relator e votou pela improcedência da ação. Para ele, a vaquejada consiste em manifestação cultural, o que foi reconhecido pela própria Procuradoria Geral da República na petição inicial. Esse entendimento foi seguido, também naquela sessão, pelo ministro Gilmar Mendes. Na sessão de 2 de junho deste ano, os ministros Luís Roberto Barroso, Rosa Weber e Celso de Mello seguiram o relator. Já os ministros Teori Zavascki e Luiz Fux seguiram a divergência, no sentido da validade da lei estadual.

O julgamento foi retomado na sessão desta quinta-feira (6) com a apresentação do voto-vista do ministro Dias Toffoli, favorável à constitucionalidade da lei cearense. Ele entendeu que a norma não atenta contra nenhum dispositivo da Constituição Federal. “Vejo com clareza solar que essa é uma atividade esportiva e festiva, que pertence à cultura do povo, portanto há de ser preservada”, disse. Segundo o ministro, na vaquejada há técnica, regramento e treinamento diferenciados, o que torna a atuação exclusiva de vaqueiros profissionais.

Na sessão de hoje, também votaram os ministros Ricardo Lewandowski, e a presidente da Corte, ministra Cármen Lúcia, ambos pela procedência da ação. Dessa forma, seguiram o relator os ministros Luís Roberto Barroso, Rosa Weber, Ricardo Lewandowski, Celso de Mello e a presidente da Corte, ministra Cármen Lúcia. Ficaram vencidos os ministros Edson Fachin, Teori Zavascki, Luiz Fux, Dias Toffoli e Gilmar Mendes¹⁷⁷.

Cumprir destacar que o citado inciso VII do § 1º do artigo 225, veda práticas cruéis, que ameacem espécies de extinção ou suas funções ecológicas. Nessa linha, “por mais óbvio que seja, que se trata de vedações constitucionais, sem exceção. No plano infraconstitucional, tanto a pesca no período de reprodução das espécies (prá-

177 Informações disponíveis em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=326838&caixaBusca=N>. Acesso em 8 mai. 2017.

tica que gera risco de extinção) quanto o tratamento cruel dos animais não humanos consistem em crimes ambientais”¹⁷⁸.

Após o julgamento, ocorrido em 6 de outubro de 2016, o Congresso Nacional intensificou a tramitação de projetos de lei e propostas de emenda constitucional no sentido de declarar constitucional o que fora dito incompatível com a Constituição. No final do mês seguinte à decisão, foi aprovada a Lei nº 13.364, que declara a vaquejada, dentre outras práticas, como patrimônio cultural nacional imaterial¹⁷⁹.

Com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) n. 96 de 2017, ficaram excluídas da consideração jurídica sobre a crueldade as “as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos”¹⁸⁰.

Cabe mencionar a que a PEC foi aprovada pouco após o Supremo Tribunal Federal ter declarado inconstitucional a prática da vaquejada nos autos da ADI 4983/CE, justamente em razão da crueldade perpetrada contra os animais – que são agarrados pelo rabo em velocidade e derrubados. Foi considerado pela maioria do STF que a vedação de crueldade não admitiria exceções e que às práticas culturais protegidas nos termos do artigo 215 deveriam estar de acordo com esta vedação, prevista no artigo 225. Ao que tudo indica, houve claro retrocesso ambiental¹⁸¹. Ironicamente, a proposta

178 AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra. Breve panorama do direito constitucional ambiental no Brasil e seus desafios.in: Ob. Cit., p.146.

179 Informação disponível em <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/05/11/constitucionalidade-da-vaquejada-avanca-na-camara>. Acesso em 13 mai. 2017.

180 BRASIL. Emenda Constitucional n. 96 de 6 de junho de 2017. Acrescenta § 7º ao art. 225 da Constituição Federal para determinar que práticas desportivas que utilizem animais não são consideradas cruéis, nas condições que especifica. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc96.htm. Acesso em 7 fev. 2023.

181 MALTEZ, Rafael Tocantins; MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. EC n.96 e proibição de retrocesso na proteção jurídico-constitucional dos animais não huma-

foi votada e aprovada no dia 6 de junho, dia do meio ambiente. Não obstante, o assunto está ainda sub judice, uma vez que a emenda é objeto da ADI n. 5728, pendente de julgamento¹⁸².

A nosso ver, a questão central que se coloca é: seria possível que uma emenda constitucional fosse aprovada após uma decisão do Supremo Tribunal Federal que, com fundamento no texto original da Carta Magna, entendeu ser a prática da vaquejada inconstitucional? Mais do que isso, poderia o Congresso Nacional reverter a jurisprudência firmada em outros casos como os das rinhas de galo e da farra do boi, no sentido de que as práticas culturais somente são aceitáveis caso seja respeitada a vedação constitucional de maus tratos aos animais? Por fim, no que interessa em especial ao discutido acima, em que medida a decisão do Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI 4983 favoreceu um debate qualificado sobre o tema?

1.1. O clímax do retrocesso ambiental: apontamentos sobre o Governo Bolsonaro

Este texto toma por base outro escrito pelos autores no ano de 2017¹⁸³. De lá para cá, a tendência de retrocesso outrora identificada assumiu um rumo vertiginoso. Se antes nosso foco maior se deu no âmbito da atuação do Poder Legislativo, hoje não podemos deixar de incluir no centro desta dinâmica a figura do Poder Executivo. Iniciado em 2018, o Governo Bolsonaro implementou desde o berço uma agenda clara de desmonte das instituições jurídicas de proteção do meio ambiente. Seja na esfera discursiva ou simbólica, seja na prática político-administrativa, tal Governo demonstrou ser um fortíssimo catalisador deste retrocesso que evidenciamos.

nos. In: PITOMBEIRA, Sheila; PURVIN, Guilherme; WALCACER, Fernando (orgs.). Ob. Cit., pags. 264 –283.

182 Informações disponíveis em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5208901>. Acesso em 7 fev. 2023.

183 TAVARES, R. S.; AVZERADEL, P. C. S. Democracia, retrocessos ambientais e caráter contramajoritário da constituição no Brasil. In: Guilherme Godoy; Maria João Inácio; Steven S. Gouveia. (Org.). Pensar a Democracia. 1ªed.Charleston: CreateSpace Independent Publishing, 2017, v. , p. 185-203.

Para ilustrar essa afirmação e seguindo a opção metodológica explicitada anteriormente salientaremos um caso onde o uso do poder normativo pelo chefe do poder executivo federal demonstrou um claro retrocesso na proteção ambiental. Ademais, trazemos também indícios de contenção desta iniciativa no âmbito da jurisdição constitucional.

Como exemplo da agenda de retrocesso do novo Governo, podemos destacar sua abordagem em relação ao CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente, elemento essencial do arcabouço de democracia ambiental criado no âmbito da Política Nacional do Meio Ambiente¹⁸⁴. Uma das primeiras medidas tomadas pelo Presidente Jair Bolsonaro na seara ambiental consistiu na expedição de decreto (Dec. 9.806/19) que reduziu o número de conselheiros deste órgão de 96 membros titulares para apenas 23 membros. Além disso, a nova composição diminuiu sobremaneira a participação popular e retirou assento de entidades de proteção ambiental, em favor do aumento da participação de entidades representativas de agentes econômicos responsáveis por empreender atividades de alto impacto ambiental (Confederações da Indústria, Transporte, Agricultura, etc.).

Essa nova composição foi objeto da ADPF 623. Em decisão liminar, expedida em dezembro de 2021, foi suspensa a eficácia do Decreto 9.806/2019¹⁸⁵. Pouco após, foi editado o Decreto 11.018, de 30 de março de 2022¹⁸⁶, dando nova composição ao Colegiado. O número de integrantes passou de 23 para 36. Não obstante, a representatividade da sociedade civil seguiu aquém daquela exigi-

184 TAVARES, R. S. . Democracia, Constituição e Meio Ambiente no Brasil. In: Pedro Avzaradel; Giulia Parola; Eduardo Val. (Org.). Democracia Ambiental na América-latina: uma abordagem comparada. 1ed.Rio de Janeiro: Ágora 21, 2016, v., p. 145-188.

185 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 623. Relatoria: Ministra Rosa Weber. Decisão Liminar. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5774620>. Acesso em 16 fev. 2023.

186 IDEM. Decreto n. 11.018, de 30 de março de 2022. Altera o Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, para dispor sobre a composição do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama. Brasília: 2022. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11018.htm. Acesso em 16 fev. 2023.

da pela Constituição Federal – que atribuí à coletividade o dever de preservar o meio ambiente e colocar como um dos seus pilares a cidadania (arts. 1º e 225, caput) até revogação do aludido ato pelo Decreto n. 11.417, de 16 de fevereiro de 2023.

Podemos dizer que o período no qual vigorou a composição de 23 membros foi marcado pela expedição de resoluções e atos de legalidade e constitucionalidade duvidosa. Por exemplo, o CONAMA, promoveu uma operação massiva de desregulação, revogando seus próprios atos normativos anteriores e deixando na esteira um vácuo normativo. Ilustrativa, a Resolução nº 500/2020 do CONAMA¹⁸⁷, revogou as Resoluções nº 284/2001 (sobre o licenciamento de empreendimentos de irrigação), nº 302/2002 (sobre os parâmetros, definições e limites de APPs de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno) e nº 303/2002 (sobre parâmetros, definições e limites de APPs em áreas de restinga, dunas e manguezais).

Em resposta à edição deste ato, partidos da oposição (PT, REDE e PSB) ajuizaram Arguições de Descumprimento de Direitos Fundamentais (ADPFs 747, 748, 749) requerendo a declaração de inconstitucionalidade da Resolução nº 500/2020 do CONAMA. A Min. Rosa Weber relatora das ações, deferiu, em 28/10/20, um pedido de liminar para suspender os efeitos da resolução impugnada e restaurar a eficácia das resoluções revogadas. A referida liminar foi referendada pelo plenário e, posteriormente, o mesmo pleno do STF julgou parcialmente procedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 748 para declarar a inconstitucionalidade da Resolução CONAMA nº 500/2020, com a imediata restauração da vigência e eficácia das Resoluções CONAMA nºs 284/2001, 302/2002 e 303/2002. Nas palavras da Min. Relatora, Rosa Weber: “[...] ao revogar normativa necessária e primária de proteção ambiental na seara hídrica, o ato normativo impugnado implicou evidente retrocesso na proteção e defesa dos direitos fun-

187 BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n. 500, de 19 de outubro de 2022. Disponível em http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=800. Acesso em 16 fev. 2023.

damentais à vida, à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”¹⁸⁸.

Podemos afirmar que o período aqui em foco (entre os anos de 2019 e 2022) foi de tal forma pernicioso e deletério que a própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal acerca das normas do Conselho Nacional do Meio Ambiente passou por considerável mudança. Veremos abaixo uma breve síntese desse percurso jurisprudencial.

Surge o Conama com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente¹⁸⁹. Sendo órgão consultivo e deliberativo integrante do SISNAMA (art. 6º), cabe a ele expedir normas e padrões de natureza técnica a serem observados em âmbito estadual e municipal¹⁹⁰. Ainda, cabe a este órgão, dentre outras atribuições previstas no artigo 8º, estabelecer “[...] normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidora”, bem como aqueles relativos [...] ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais [...]”¹⁹¹.

Inicialmente, predominou o entendimento de que não caberia o controle concentrado dos atos do Conama, uma vez que o juízo adequado seria, *prima facie* de legalidade. Assim, não caberia o controle concentrado de ofensa indireta ou reflexa ao texto constitucional. Conforme um trecho da ementa do julgamento da ADI 2.714/DF, julgada em 2003, “É incabível a ação direta de inconstitucionalidade quando destinada a examinar atos normativos de natureza secundária que não regulem diretamente dispositivos constitucionais, mas sim normas legais”¹⁹².

188 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Boletim de jurisprudência nº1055, do STF: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/informativoSTF/anexo/Informativo_PDF/Informativo_stf_1055.pdf. Acesso em 13 dez. 2022.

189 BRASIL. Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981. Institui a Política Nacional do Meio Ambiente e o Sistema Nacional do Meio Ambiente. Brasília: 1981.

190 Confira-se, dentre outros julgados sobre o assunto, BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 194.617/PR, relatado pelo Ministro Franciulli Netto e julgado pela Segunda Turma em 16.04.2002.

191 Idem. *Ibidem*.

192 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 2.714-DF, relatada pelo Ministro Mau-

Na mesma linha, a decisão no Agravo Regimental da decisão proferida nos autos da ADI 3074 consignou, em linha com a jurisprudência então dominante no STF, que “não se admite a propositura de ação direta de inconstitucionalidade para impugnar Resolução do CONAMA, ato normativo regulamentar e não autônomo, de natureza secundária. O parâmetro de análise dessa espécie de ato é a lei regulamentada e não a Constituição”¹⁹³. Na esteira do entendimento até pouco tempo predominante, a conformidade das Resoluções do CONAMA com o texto maior não caracterizaria uma “[...] questão constitucional relevante para o cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental”¹⁹⁴.

Em 2019, nos autos da ADI 4.615, que tinha como objeto os procedimentos simplificados de licenciamento estabelecidos por Lei do Estado do Ceará, por suposta violação da competência normativa da União (art. 24 da Constituição) fez-se a seguinte afirmação:

A Lei 6.938/1981, de âmbito nacional, ao instituir a Política Nacional do Meio Ambiente, **elegeu CONAMA como o órgão competente para estabelecer normas e critérios para o licenciamento [...].** O CONAMA, diante de seu poder regulamentar, editou a Resolução 237/1997, que, em seu art. 12, § 1º, fixou que poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente. **A legislação federal, retirando sua força de validade diretamente da Constituição Federal, permitiu que os Estados-membros estabelecessem procedimentos simplificados [...]** (Grifamos)¹⁹⁵.

No ano seguinte, cumpre sublinhar a decisão extraída dos autos da ADI 5.547, que teve por objeto, justamente, a declaração de

rício Corrêa e julgada pelo Tribunal Pleno em 13.3.2003.

193 Idem. ADI 3074, relatava pelo Min. Teori Zavascki e julgada pelo Pleno em 28 de maio de 2014.

194 Idem. ADPF 127ED. Julgada pelo Pleno em 6 de fevereiro de 2017.

195 Idem. ADI 4.615/CE, relatada pelo Min. Roberto Barroso e julgada improcedente pelo Pleno em 19 de setembro de 2019.

inconstitucionalidade da Resolução 458/2013. Cabe sublinhar que mérito foi examinado, julgando-se a ação improcedente. Conforme a ementa parcialmente transcrita a seguir, “a Resolução impugnada é ato normativo primário, dotada de generalidade e abstração suficientes a permitir o controle concentrado de constitucionalidade”¹⁹⁶.

Recentemente, podemos citar os julgamentos das ADPFs 747, 748 e 749 (vistas acima) como indicativos de que um novo entendimento está a se consolidar envolvendo as Resoluções expedidas pelo Conama e a possibilidade de sua análise pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito de sua competência originária.

Demonstram os casos em tela, bem como os outros mencionados no item anterior, uma síntese apurada do período entre 2019 e 2022: ataques frontais às instituições de proteção do meio ambiente no Brasil oriundos dos Poderes Legislativo e Executivo. Tais ataques ainda encontram alguma resistência frente aos mecanismos de freios e contrapeso previstos no âmbito da jurisdição constitucional. Neste sentido, importante realizar uma incursão sobre algumas questões teóricas atinentes a esta atividade. Num momento onde tensões políticas entre os Poderes se acumulam, os alicerces de algumas práticas constitucionais estabelecidas são balançados e cumpre-nos revisitá-los diante dos novos desafios.

2. Diálogos e Conflitos entre Poderes: impasses criados pela agenda de retrocessos ambientais.

As questões levantadas acima expõem os impasses criados pelo exercício da jurisdição constitucional. A relação entre um regime democrático e o poder atribuído aos Tribunais para aferir a compatibilidade entre atos normativos e a Constituição, eventualmente declarando a nulidade daqueles, é uma verdadeira fratura entre as placas tectônicas que formam os Estados Constitucionais contemporâneos. Como explicar a derrogação da vontade da maioria da população, manifestada através de seus representantes elei-

196 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5.547, relatada pelo Min. Edson Fachin e julgada pelo Pleno em 22 de setembro de 2020.

tos, mediante uma decisão exarada por um painel de juízes não eleitos?

Este impasse foi denominado por Alexander Bickel¹⁹⁷ de “dificuldade contramajoritária”, termo lapidar que ganhou amplo uso na teoria constitucional. Diversos estudiosos do Direito Constitucional consideram, a exemplo de Roberto Gargarella¹⁹⁸, o controle de constitucionalidade como algo que desafie a capacidade de autodeterminação e o princípio majoritário, bases de um sistema democrático.

Na tentativa de aliviar essa tensão, muitas teorias foram criadas para buscar fundar a chamada legitimidade democrática da jurisdição constitucional. É bastante difundida a dicotomia entre teorias substancialistas, que veem na jurisdição constitucional um instrumento para defesa de valores nucleares da sociedade, positivados na Constituição, e procedimentalistas, que veem nesta apenas uma ferramenta para garantia do procedimento democrático, independente do conteúdo valorativo que é veiculado neste procedimento. Desta maneira, o aprofundamento teórico da polêmica sobre o caráter contramajoritário da jurisdição constitucional mostra que o paradoxo que opõe, de um lado, tribunais e a defesa de direitos, e do outro, legisladores e a representação democrática, é fundado em falsas premissas.

Uma tendência crescente no âmbito da teoria constitucional tem sido a defesa de modelos dialógicos ou cooperativos da jurisdição constitucional. Neste sentido, ao invés de buscar um órgão responsável por fornecer a última palavra no que diz respeito à interpretação da Constituição, é dada ênfase ao diálogo interinstitucional e social oriundo de decisões de grande repercussão na esfera do controle de constitucionalidade¹⁹⁹.

197 BICKEL, Alexander M. *The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at the bar of politics*. Yale University Press, 1986.

198 GARGARELLA, Roberto. *Las amenazas del constitucionalismo: Constitucionalismo, derechos y democracia*. Disponível em http://www.alfonsozambra-no.com/nueva_doctrina/29052011/ndp-constitucionalismo_derechos_democracia.pdf. Acesso em 16 mai.2017.

199 BATEUP, Christine. *The Dialogic Promise-Assessing the Normative Potential of Theories of Constitutional Dialogue*. *Brook. L. Rev.*, v. 71, p. 1109, 2005.

Alguns países, como o Canadá, por exemplo, preveem mecanismos explícitos de reversão parlamentar de decisões judiciais tomadas em sede de controle de constitucionalidade. Noutros, como a Nova Zelândia, a natureza fraca dos mecanismos de controle de constitucionalidade, calcado apenas numa espécie de declaração de inconstitucionalidade sem pronúncia de nulidade, força uma maior interlocução entre tribunais e parlamento, garantindo ainda assim níveis de proteção dos direitos fundamentais similares aos de países nos quais os Tribunais receberam a competência institucional para declarar em definitivo a inconstitucionalidade²⁰⁰.

Em questões fundamentais de moralidade política de uma comunidade é rotineiro perceber que os pronunciamentos dos tribunais são frequentemente seguidos por amplo debate público e, por vezes, por medidas legislativas visando influenciar ou modificar a regulação definida pelo Poder Judiciário. Na história constitucional americana, pode ser destacada a repercussão do Caso *Roe vs. Wade* e da sua anulação pela decisão no caso *Dobbs v. Jackson*, pontos de inflexão nos acalorados debates entre “defensores da vida” ou da “liberdade de escolha individual”²⁰¹.

Estes diálogos em torno do real significado da Constituição representam uma possibilidade de amadurecimento deliberativo e exercício público da razão por diferentes atores, quando bem conduzidos. Considerando a existência do pluralismo de valores nas sociedades contemporâneas essa abertura ao diálogo e à cooperação reforça o caráter democrático da jurisdição constitucional, ao ponto de que, para alguns autores, seria melhor falarmos em “oportunidade” ao invés de “dificuldade contramajoritária”. Nas palavras de John Ferejohn e Pasquale Pasquino²⁰²:

200 TUSHNET, Mark. Weak courts, strong rights. In: *Weak Courts, Strong Rights*. Princeton University Press, 2009.

201 Para uma exposição pormenorizada sobre a questão dos direitos fundamentais e do aborto nos E.U.A. ver Dworkin (2003). A recente decisão no caso *Dobbs vs. Jackson* está disponível em: https://www.supremecourt.gov/opinions/21pdf/19-1392_6j37.pdf. Acesso em: 09 ago. 2022.

202 FEREJOHN, John; PASQUINO, Pasquale. The countermajoritarian opportunity. *U. Pa. J. Const. L.*, v. 13, 2010, p. 358.

“The emphasis on judicial conformity neglects the fact that in most cases, it was a decision by the Court that set the public debate going, and that the Court itself played a major role in laying out the terms under which public arguments are made and judged. (...) In effect, then, constitutional history is a stage on which these three actors interact, and where the countermajoritarian power of the court is the power to force the other actors to deliberate again about what to want or do.”

No Brasil, embora o art. 102 da CRFB de 1988 atribua ao Supremo Tribunal Federal (STF), órgão de cúpula do Judiciário, o papel de guardião da Constituição, não existem óbices para que essa função seja executada em cooperação com os demais Poderes, ao contrário, isto é o que se espera de um sistema constitucional fundado na independência e harmonia entre os Poderes. No acervo de decisões do STF, encontram-se alguns exemplos nos quais o significado da interpretação constitucional foi desafiado por atos legislativos posteriores²⁰³.

Isso ocorreu, por exemplo, com a decisão do STF no Recurso Extraordinário 197.917/SP, julgado em 2002, cujo mérito versava sobre o limite do número de vereadores em comparação ao número de habitantes de um município. A decisão em tela redundou na redução de 11 vagas na Câmara Municipal de Mira Estrela e forneceu uma regulação detalhada para aferir a proporção razoável entre população e representantes no legislativo municipal. Em resposta à decisão do Supremo, o Congresso Nacional promulgou em 2009 a Emenda Constitucional nº 58, estabelecendo 24 faixas de proporção para o número de vereadores. Na prática, a medida redundou num aumento das câmaras municipais em todo país, em sentido inverso ao pretendido pela decisão do STF.

Noutro caso, o Supremo explicitamente enfrentou a questão relativa à possibilidade de superação legislativa dos seus entendimentos em matéria de interpretação constitucional. Tratava-se de discussão atinente ao foro por prerrogativa de função. Em diversos

203 TAVARES, R. S. et. al. *Ativismo Jurisdicional e o STF*. 1ª. ed. Curitiba: Juruá, 2009.

juízos, o Tribunal entendeu que o foro especial só gera efeitos durante o exercício da função pública que o impõe, cessando após o fim de seu exercício. Tal entendimento cancelava aquele previsto na súmula 394 do STF. Em resposta, o Congresso Nacional editou a Lei nº10.628/10, que restaurava o entendimento contido na súmula 394. Desta feita, calcando-se na ideia de supremacia constitucional, o STF pronunciou-se na ADI 2797/DF pela impossibilidade de revisão legislativa dos seus entendimentos. Posição assim resumida na fundamentação do aresto:

Certo, a Constituição não outorgou à interpretação constitucional do Supremo Tribunal o efeito de vincular o Poder Legislativo, sequer no controle abstrato da constitucionalidade das leis, quando as decisões de mérito só terão força vinculante para os “demais órgãos do Poder Judiciário e Poder Executivo”. Menos ainda cabe cogitar de vinculação do Legislativo às decisões do STF que diretamente aplicam a Constituição aos fatos: ao contrário das proferidas no controle abstrato de normas, são acórdãos que substantivam decisões tipicamente jurisdicionais, de alcance restrito às partes. O ponto está em que às leis ordinárias não é dado impor uma dada interpretação da Constituição. A circunstância de que a interpretação constitucional convertida em lei ordinária contrarie a jurisprudência do Supremo Tribunal – guarda da Constituição – não é, assim, determinante, por si só, da inconstitucionalidade, embora evidencie o desconcerto institucional a que pode conduzir a admissão da interpretação da Constituição por lei ordinária.

Como podemos observar a possibilidade de diálogo em torno da construção do significado da Constituição é uma realidade no Brasil. Sendo precipitado creditar ao STF a prerrogativa de conferir a última palavra em matéria constitucional. Todavia, a oportunidade dialógica parece dar origem também a contendas institucionais, ao invés do intercâmbio razoável de perspectivas constitucionais, floresce um ambiente de “jogo desleal”, onde se degeneram as possibilidades de se estabelecer um debate na esfera pública orientado por valores constitucionais. Atores políticos passaram a forçar

os limites impostos pelos marcos do Estado de Direito Constitucional, gerando uma crise de grande magnitude²⁰⁴.

Sendo assim, as perspectivas para o exercício do caráter contramajoritário da jurisdição constitucional no contexto das propostas de alteração da legislação e das normas constitucionais ambientais não são muito promissoras. Imaginar que o STF irá realizar um controle qualificado da constitucionalidade de normas constitucionais ambientais derivadas, tais como as emendas constitucionais que visavam declarar a vaquejada parte do patrimônio cultural brasileiro, parece supererrogatório diante das capacidades institucionais e do presente momento histórico. Por outro lado, podemos esperar uma atuação mais incisiva no que tange à fiscalização da constitucionalidade de normas ambientais infraconstitucionais que representem retrocessos ambientais.

2.1. Tribunais Constitucionais como vetores do retrocesso: sobre os riscos de se colocar todos os ovos na mesma cesta.

Na análise precedente abordamos alguns argumentos a respeito do papel dos Poderes na construção do significado da Constituição. Concluímos que, principalmente em situações de retrocesso na garantia de direitos fundamentais, cabe ao Poder Judiciário um papel central no estabelecimento de diálogos constitucionais qualificados e tendentes à garantia de valores essenciais do Estado Democrático de Direito. Todavia, tal elaboração é contingente e sempre sujeita à correção, tendo em vista as circunstâncias da política, por dois motivos.

Em primeiro lugar, cumpre ressaltar que o marco definidor da própria relação entre poderes se dá no campo empírico. Por maior

204 Sobre o tema, Rubens Glezer fez uma perspicaz tradução do conceito de *constitutional hardball*, oriundo da teoria constitucional de norte-americana, para catimba constitucional, a fim de construir um arcabouço analítico capaz de explicar a crise constitucional brasileira. Em suas palavras “a catimba constitucional caracteriza a ação de agentes públicos que são lícitas (ou não claramente ilícitas), mas que possuem um déficit de legitimidade porque violam os valores centrais e as virtudes do jogo político”. Ver: Catimba constitucional: o STF, do antijogo à crise constitucional. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020, p. XVII.

que seja o poder formalmente atribuído a uma Corte Constitucional, suas opiniões movem-se de acordo com limites impostos pelo embate político. É próprio das democracias que decisões sobre questões constitucionais controversas sejam seguidas de intensa reação da sociedade civil e de atores institucionais.²⁰⁵

Em segundo lugar, se hoje identificamos o Poder Judiciário como um espaço importante de contenção do processo de retrocesso da proteção ambiental que experimentamos, não há garantias de que isto será sempre assim. Ocorre que, muitas vezes, o retrocesso tem como motor principal a atuação do próprio Poder Judiciário. Para exemplificar o ponto, traremos dois exemplos recentes, o primeiro da jurisprudência da Suprema Corte dos E.U.A., o segundo do STF.

No julgamento do caso *West Virginia v. EPA* a Suprema Corte Americana decidiu que a Agência de Proteção do Meio Ambiente (Environmental Protection Agency) não teria recebido delegação legislativa suficiente para elaborar um plano geral de redução das emissões de carbono para o setor energético norte-americano. No entendimento da maioria da Corte, compete à Agência Reguladora criar normas aplicáveis individualmente às empresas do setor, ao invés de impor amplas políticas públicas conducentes a descarbonização de atividades econômicas. Estas políticas deveriam ser levadas a cabo pela legislação do Congresso Nacional e dos Estados membros da Federação, ou entregues à competência da Agência mediante clara e expressa delegação de poderes²⁰⁶.

Essa decisão, fruto da superação de entendimentos anteriores, ocorre no contexto da reestruturação da correlação de forças dentro da Suprema Corte dos E.U.A. A formação de uma nova super maioria conservadora, composta pela agregação de membros apontados por presidentes republicanos em diferentes administrações, trouxe à tona uma intensa agenda de cancelamento de direitos erigidos durante períodos anteriores de ativismo judicial de caráter

205 Ver: POST, Robert; SIEGEL, Reva. *Roe rage: democratic constitutionalism and backlash*. Harv. CR-CLL Rev., v. 42, p. 373, 2007.

206 Disponível em: https://www.supremecourt.gov/opinions/21pdf/20-1530_n758.pdf. Acesso em 08 ago. 2022.

progressista. Na seara ambiental, o caso *West Virginia v. EPA* representa um forte obstáculo às pretensões do Governo de Joe Biden, do partido democrata, de implantar aquilo que vem sendo chamado de *Green New Deal*, uma tentativa de reestruturação econômica norte-americana sob a ótica da sustentabilidade ambiental²⁰⁷. Em suma, é um grande retrocesso no combate às mudanças climáticas, com impactos globais, haja vista que foi promovido pela mais alta corte do país que lidera o ranking mundial de emissões de carbono²⁰⁸.

Em relação ao STF, não obstante o importantíssimo papel de contenção à torrente de atos normativos que regridiram a proteção do meio ambiente brasileiro, não podemos deixar de apontar momento onde este Tribunal deixou de cumprir à contento sua função de guardião da constituição ambiental. Na Petição n. 3388 (caso Raposa Serra do Sol) o STF firmou parâmetros fundamentais no que tange ao tema sensível da demarcação de terras indígenas. O julgamento ocorrido em 19 de março de 2009, apresentou alguns avanços na luta pela proteção dos direitos dos povos indígenas. Tome-se por exemplo a opção pela demarcação contínua e rejeição da tese da demarcação em ilhas, que promoveria significativa redução nesta proteção, devido a manutenção de propriedades rurais encapsuladas em territórios indígenas, causadoras de enormes distúrbios às populações originárias.

Todavia, não obstante alguns acertos, promoveu grande recuo na garantia da máxima efetividade à norma fundamental prevista no art. 231 da CRFB, ao adotar a equivocada tese de que a Constituição de 1988 seria o marco temporal a partir do qual seria verificada a ocupação das terras pelos povos indígenas, para fins de garantia da sua posse. Neste sentido, terras não ocupadas por indígenas no momento do advento da Constituição de 1988, seriam in-

207 Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/climate-environment/2022/06/30/epa-supreme-court-west-virginia> Acesso em 08 ago. 2022.

208 Disponível em: <https://www.poder360.com.br/internacional/saiba-quais-paises-sao-os-principais-responsaveis-pelas-mudancas-climaticas/#:~:text=China%2C%20Estados%20Unidos%20e%20C3%8Dndia,levantamento%20do%20Global%20Carbon%20Project>. Acesso em 08 ago. 2022.

suscetíveis de demarcação, salvo comprado esbulho renitente anterior à data, manifestado por via judicial ou resitência física. Segundo o entendimento manifestado pelo relator, Min. Ayres Britto:

A Constituição Federal trabalhou com data certa — a data da promulgação dela própria (5 de outubro de 1988) — como in-substituível 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 ocupam²⁰⁹.

A tese é um retrocesso flagrante nas iniciativas de reparação da violência, presente e histórica, sofrida pelos povos originários brasileiros. A princípio, os efeitos da decisão não tem efeito vinculante e deveriam estar circunscritas às partes e ao objeto do litígio, pois o requerimento em petição ao STF teve como lastro uma Ação Popular impetrada especificamente contra a portaria que demarcou as terras indígena em litígio. Fatos esclarecidos em embargos de declaração interpostos contra a decisão tomada na Pet. 3388. Percebe-se, contudo, que a mesma tese já foi empregada em decisões sobre casos semelhantes, como aqueles das demarcações das terras indígenas Guyrároka e Limão Verde²¹⁰.

Em meio ao clima de recrudescimento do ataque aos povos indígenas e suas instituições e agentes de proteção, notabilizada internacionalmente pelo assassinato brutal do indigenista Bruno Pereira e pelo repórter Dom Philips, no Vale do Javari²¹¹, o STF, ao cabo, como vimos, em sede de repercussão geral (Tema 1.031) considerou inconstitucional a tese do marco temporal nos autos do

209 Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630133>. Acesso em 08 ago. 2022.

210 Ver: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RMS 29087. Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Relator p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 16/09/2014, publicado em 14/10/2014 e BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ARE 803462 AgR. Relator: TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 09/12/2014, publicado em 12/02/2015.

211 Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/ng-interactive/2022/jun/17/the-disappearance-of-dom-phillips-and-bruno-pereira-a-timeline>. Acesso em 08 ago. 2022.

Recurso Extraordinário n. 1.017.365. Contudo, isso não impediu o Congresso de aprovar a Lei 14.701, vetada parcialmente pela Presidência da República – embora os movimentos indigenistas e ambientalistas defendessem o veto total ao projeto aprovado.

Ao fim e ao cabo, estas decisões servem como alerta sobre os riscos de colocar todos os ovos na mesma cesta. Quando juízes se tornam os últimos guardiões das promessas constitucionais situamo-nos numa posição delicada do ponto de vista do equilíbrio institucional. Neste sentido, é sempre pertinente retornarmos à essência do sistema democrático para recordar que o povo é, em última instância, o ator privilegiado naquilo que costumamos chamar de comunidade aberta de intérpretes da Constituição. Ou ainda, de forma mais incisiva, seguindo a vertente do constitucionalismo popular, vale dizer que a autoridade final sobre a interpretação do significado da Constituição cabe ao próprio povo²¹². Quando a deliberação constitucional realizada pelas instituições estatais, sejam representativas ou burocráticas, se aparta radicalmente dos interesses da população, como é o caso do conjunto de medidas legislativas, executivas e judiciais aqui apontadas, compete à sociedade civil, por meio de suas organizações e pela mobilização política espontânea, forçar a marcha da interpretação e da aplicação da Constituição na direção do aumento da esfera de proteção dos direitos fundamentais. Neste sentido, a efetiva, permanente e vigilante mobilização da sociedade é a barreira definitiva contra a operação de retrocesso ambiental ora em curso. Por esta mesma razão, o luto pela perda de cada cidadão situado na vanguarda da proteção do meio ambiente, como Chico Mendes, Bruno Pereira, Dom Philips, entre tantos outros que padeceram, em virtude da sua postura de luta, transborda da esfera da subjetividade, assumindo gigantesca dimensão política na conjuntura atual.

Conclusões

Como vimos, diversas podem ser as visões sobre o exercício pe-

212 KRAMER, Larry; KRAMER, Larry D. *The people themselves: popular constitutionalism and judicial review*. Oxford University Press, USA, 2004.

las cortes constitucionais do chamado controle de constitucionalidade. Se, de um lado, muitos autores vislumbram uma dificuldade contramajoritária e um autêntico desafio ao regime democrático, outros estudiosos enxergam nas decisões atinentes a tal controle uma oportunidade de reforço dos debates e diálogos com outros atores da sociedade.

Hodiernamente, a conjuntura política e econômica brasileira tem se traduzido também numa tendência de diminuição de direitos. Nesse contexto, institutos centrais do Direito Ambiental tais como o licenciamento, assim como a demarcação de terras indígenas para povos originários (cotidianamente delas expulsos) e as vedações de tratamento cruel aos animais não humanos (habitualmente envolvidos em práticas culturais e desportivas com caráter econômico) passam a ser objeto de diversas propostas de emenda constitucional e de numerosos projetos de lei. Mesmo diante de todas as evidências do momento crítico que passamos no que tange às questões climáticas e ambientais, essa agenda prossegue (sobretudo, mas não apenas no Poder Legislativo), ainda que de forma atenuada, mesmo após o final do governo Bolsonaro.

Considerando a jurisprudência aqui compartilhada, não nos parece provável que o Supremo Tribunal declare a maior parte das emendas aqui mencionadas como inconstitucionais – ponto no qual esperamos estar enganados. Por essa razão, será de vital importância que a sociedade civil participe do debate e se coloque claramente à favor da proteção ambiental perante a classe política.

De outro lado, acreditamos que a Suprema Corte exercerá um controle mais vigoroso sobre os projetos de lei que busquem alterar a legislação ambiental trazendo em termos abstratos cristalinos retrocessos no que tange à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado enquanto direito fundamental. Mas aqui convém lembrar que muitos desses projetos de lei estão associados a propostas de emendas constitucionais sobre a mesma temática e em tramitação veloz no Congresso Nacional, o que nos remete ao primeiro problema e, novamente, à necessidade de um debate público, plural e de uma manifestação clara da opinião pública em sentido contrário aos anseios de redução e fragilização da proteção socioambiental.

Logros y desafíos del derecho constitucional costarricense en materia de participación ciudadana en asuntos ambientales

*María Laura Elizondo García*²¹³

Introducción

La transformación de los derechos ambientales, impulsada principalmente por la Conferencia de Estocolmo en 1972 y posteriormente enriquecida por la Declaración de Río en 1992, generó una avalancha de cambios en el derecho internacional y en el ordenamiento jurídico de muchos países. Esto propició el crecimiento del derecho ambiental como disciplina y comenzó la consolidación del derecho a un ambiente sano y equilibrado como derecho fundamental.

Esta evolución normativa y el cambio de paradigmas que trajo consigo se vio reflejado en Costa Rica en primera instancia con la reforma al artículo 50 de la Constitución Política, mediante la cual se incluyó el derecho a un ambiente sano como derecho constitucional; convirtiéndose en uno de los hitos legislativos más significativos del país, en catalizador para el desarrollo del derecho ambiental costarricense y contribuyendo a la concretización de ese derecho para la ciudadanía.

Después de la reforma el máximo órgano jurisdiccional de la constitución, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justi-

213 LLM en Derecho de Energía y Recursos Naturales por la Universidad Queen Mary de Londres, Máster en Derecho Ambiental por la Universidad de Costa Rica y Profesora de Derecho Ambiental en dicha Universidad. Correo: maria.elizondogarcia@ucr.ac.cr

cia, desempeñó una labor esencial en las disquisiciones que siguieron a través de los años; creando, interpretando y puntualizando el contenido integrador de este derecho. De esta manera fue creciendo y expandiéndose en la hermenéutica de sus distintos elementos a lo largo de la jurisprudencia constitucional, hasta cimentar una base sólida de principios ambientales y derechos instrumentales que han dado sustento al derecho ambiental en el país.

El doctor Julio Jurado Fernández se refiere a esta relación entre el texto constitucional y la interpretación judicial: 'Como toda norma la constitución es tanto lo que su texto expresa como lo que los jueces encargados de interpretarla desarrollan en su jurisprudencia'.²¹⁴ En efecto, son precisamente los jueces constitucionales quienes dotan de contenido y amplían el sentido de la norma constitucional hasta convertirla en preceptos concretos aplicables a la realidad de las personas.

Uno de los componentes más relevantes del derecho a un ambiente sano, el derecho a la participación ciudadana en asuntos ambientales –así como sus vertientes de acceso a la información y a la justicia ambiental–, se vio considerablemente impulsado por la interpretación de la Sala Constitucional, a tal punto que podría decirse que su afianzamiento en la práctica legal ambiental costarricense se debe en gran parte a los dictámenes emanados de dicho tribunal.

Sin embargo, a pesar de lo anterior, en los últimos años la jurisprudencia constitucional costarricense ha dado un giro inesperado en sus razonamientos, trayendo consigo cambios de criterio radicales en la interpretación de este derecho y reflejando una posible regresión ambiental de lo concedido hasta el momento.

El objetivo de esta investigación es analizar el aporte realizado por la Sala Constitucional al surgimiento y la transformación de la participación ciudadana en asuntos ambientales como derecho indispensable para la consecución de un ambiente sano en una primera etapa de su jurisprudencia; y seguidamente, profundizar en lo

214 Julio Jurado Fernández, 'La regulación constitucional del ambiente en Costa Rica' en Mario Peña Chacón (ed.), *El derecho al ambiente en la constitución política: alcances y límites* (ISOLMA 2016) 39.

que parece ser una relegación de la visión original de parte del alto tribunal en años más recientes.

Para ello en este artículo se examinan sucintamente algunos de los fallos más sobresalientes de la Sala Constitucional en materia de participación ciudadana en asuntos ambientales, sentencias que revolucionaron el derecho ambiental costarricense y posicionaron el derecho de participación como uno de los instrumentos más importantes para alcanzar el derecho a un ambiente sano y equilibrado.

Posteriormente el análisis se centra en votos más recientes del tribunal constitucional, donde se percibe un cambio en su línea jurisprudencial, en la que el estatus otrora concedido a la participación ciudadana como derecho cambia; planteando así desafíos para los ciudadanos y los operadores jurídicos, con una posible incidencia directa en la eficacia del derecho ambiental.

Finalmente la última parte se enfoca en abreviar las implicaciones jurídicas y prácticas de este cambio, en complemento de las conclusiones alcanzadas y las impresiones originadas del estudio del tema.

1. La participación ciudadana en asuntos ambientales en la jurisprudencia constitucional

Esta sección introductoria pondera la importancia de los primeros votos constitucionales y su impacto en el derecho ambiental costarricense, evaluando particularmente el posicionamiento concedido por el tribunal constitucional a la participación ciudadana en asuntos ambientales no como un principio, sino como un derecho fundamental.

Desde su aparición y meticulosa descripción en la Declaración de Río²¹⁵ en 1992 como un principio esencial para la consecución de un ambiente sano, el principio de participación ciudadana en asuntos ambientales ha estado presente en la interpretación constitucional costarricense. Compuesto además por los derechos de acceso a la información y a la justicia ambiental, su notoriedad

215 Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo 1992.

como instrumento ha sido una constante en el ámbito jurídico ambiental, al representar elementos concretos y realizables dentro del universo abstracto en el que suelen habitar los derechos fundamentales; permitiendo a los ciudadanos obtener resultados tangibles para tomar decisiones informadas y exigir justicia en los casos correspondientes.²¹⁶

Una de las primeras sentencias en las que la Sala Constitucional se refiere al principio de participación en asuntos ambientales se dictó en 1996. En ella el tribunal constitucional se pronuncia, entre otros aspectos, sobre el derecho a la información y sobre como éste debe ser garantizado por el Estado para que se posibilite el ejercicio de la participación pública; considerando que ‘de lo contrario sería ilusorio y la norma constitucional resultaría superflua’.²¹⁷ La posición de la Sala en esta sentencia es categórica, estimando además que el Estado está en la obligación de proporcionar a la ciudadanía los medios efectivos para una verdadera participación.²¹⁸ Ciertamente esta sentencia podría destacarse por comenzar a sentar las bases para los criterios que vendrían, evidenciando desde entonces la trascendencia con la que el tribunal constitucional distinguiría dicho principio en el futuro.

Más tarde, en otra resolución del 2002, un grupo de vecinos reclamaba haber sido excluido de la revisión de un estudio de impacto ambiental para un proyecto hidroeléctrico a realizarse en su comunidad.²¹⁹ En este voto el alto tribunal realiza un aplicado estudio sobre la participación pública ambiental, relacionándola con el principio clásico de la democracia participativa, enfatizando su esencialidad como elemento para la concretización del derecho a

216 En una búsqueda superficial de jurisprudencia constitucional en el portal oficial del Poder Judicial ‘Nexus’, se puede apreciar que solo entre los años 1999 y 2022, 364 sentencias de la Sala Constitucional abordaron en alguna medida el tema de participación ciudadana en asuntos ambientales. Resultados de la búsqueda ‘participación ciudadana en asuntos ambientales’. Disponible en: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/search?q=&q=participación%20ciudadana%20en%20asuntos%20ambientales%20&facets=Despacho:Sala%20Constitucional> Consultado el 2 de marzo de 2023.

217 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto No. 2238-1996.

218 Ibid.

219 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto No. 10693-2002.

un ambiente sano y analizando cuidadosamente cada uno de los derechos de acceso que lo integran.

Es posible considerar que la coherencia reconocida por la Sala entre un principio constitucional clásico como el de la democracia participativa y un principio de índole ambiental –todavía encontrando su lugar dentro del ordenamiento interno–; funge como un estímulo importante para su consecutivo desarrollo en el derecho ambiental costarricense, dotándolo de un mayor peso jurídico al acentuar sus similitudes con un principio tradicional democrático por excelencia. En este sentido, es criterio del tribunal que las ‘autoridades públicas deben promover y fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones, pues ello no es más que el reconocimiento del carácter democrático de la sociedad costarricense’.²²⁰ Podría decirse que esta afirmación resalta el alcance concedido a la participación como fundamento elemental sobre el cual descansa la democracia y que le atribuye además una solemnidad absoluta como estandarte de la idiosincrasia democrática costarricense.

En lo concerniente al derecho a un ambiente sano contemplado en el artículo 50 de la Constitución Política, el tribunal constitucional recalca el carácter instrumental de la participación como herramienta clave para proveer a los ciudadanos de la posibilidad de efectivizar este derecho, derivándolo ya desde ese momento del propio derecho fundamental.²²¹ Este reconocimiento parece demostrar una sensibilidad hacia el ciudadano por parte de los magistrados y una preocupación por la eficacia misma del derecho ambiental; siendo posible que se comprendiera desde entonces que sin estos instrumentos se correría el riesgo de despojar de contenido al derecho a un ambiente sano y de entorpecer el acceso a la justicia de las personas.

Lo anterior se manifiesta más adelante en la sentencia, cuando el alto tribunal se pronuncia sobre las dimensiones que comprenden al Principio 10 de la Declaración de Río:

220 Ibid.

221 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, (n. 7).

Estas tres dimensiones contienen a su vez, una serie de derechos básicos de orden procesal –tanto en sede administrativa como judicial – que en conjunto aseguran a las personas que sus opiniones no se convertirán en un ejercicio vacío y retórico de la libertad de opinión, y que por el contrario, efectivamente serán tomadas en cuenta por la autoridad pública.²²²

El tribunal constitucional interpreta la razón de ser de los derechos de acceso y les otorga la relevancia correspondiente a su estatus real como verdaderos derechos de orden procesal, llamados a conformar la concretización del derecho a un ambiente sano, más allá de representar solamente una participación simbólica o nominal.

Bajo este análisis del Principio 10 de la Declaración de Río, la Sala también destaca a los instrumentos internacionales que dan respaldo a este principio ambiental, manifestando que tienen rango constitucional y deben ser incorporados en la interpretación de la Constitución. Además, se avoca a explicar detalladamente los aspectos funcionales de cada uno de los derechos de acceso que lo componen, generando contenido doctrinal de gran valor para el derecho constitucional ambiental costarricense. De esta ilustración sobresalen consideraciones fundamentales como la necesidad de brindar a la ciudadanía información clara, comprensible y oficial para procurar una participación efectiva e informada; la facilitación de medios adecuados y sencillos para su obtención y la legitimación activa para acceder a la justicia; para mencionar algunas.²²³

Al año siguiente, en el estudio de una acción de inconstitucionalidad atinente a un decreto ejecutivo que permitía a las municipalidades prescindir del estudio de impacto ambiental para la operación de rellenos sanitarios; el tribunal constitucional produce otro aporte notable para la tutela efectiva del derecho a un ambiente sano. La Sala recopila en esta sentencia una serie de principios rectores del derecho ambiental que denomina ‘Parámetros constitucionales para el uso y disposición del ambiente’, las pautas sustanciales que integran el derecho ambiental ‘a fin de evitar que la

222 Ibid.

223 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, (n. 7).

existencia del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado esté restringida al plano semántico de la realidad jurídica';²²⁴ y así crear una efectividad tangible en la realidad de las personas. El tribunal constitucional incluso va más allá, declarándolos de acatamiento obligatorio para personas e instituciones y asegurando que no constituyen *numerus clausus* tomando en cuenta el dinámico carácter evolutivo del derecho ambiental.²²⁵

Dentro de estos parámetros se contempla la tutela del derecho ambiental a cargo del Estado, el uso racional de los recursos naturales, la calidad ambiental, el principio precautorio, la evaluación de impacto ambiental, la coordinación entre instituciones estatales y la participación ciudadana en asuntos ambientales; entre otros.²²⁶ Sobre esta última, la Sala reafirma su origen en el principio democrático y nuevamente determina que la Administración debe facilitar a la población los medios efectivos para informarse y participar activamente. Sin embargo, es el dotar de carácter obligatorio a estos parámetros lo que añade más transcendencia a su razonamiento, al declarar contundentemente que a pesar de ser principios rectores, estos deben ser vinculantes para todos; aspecto que, aunque igualmente respaldado por la misma naturaleza *erga omnes* de la jurisprudencia constitucional en Costa Rica, podría percibirse como un mensaje claro de la posición del tribunal en el tema ambiental.²²⁷

En los años que siguieron a estas resoluciones la Sala Constitucional mantuvo la misma línea jurisprudencial,²²⁸ evolucionando en el tratamiento de este principio de manera progresiva, hasta declararlo un derecho fundamental en un voto del año 2012.²²⁹ En el

224 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto No. 6322-2003.

225 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, (n. 12).

226 Ibid.

227 Ley de la Jurisdicción Constitucional No. 7135, 1989. 'Artículo 13: La jurisprudencia y los precedentes de la jurisdicción constitucional son vinculantes *erga omnes*, salvo para sí misma'.

228 Para Jurisprudencia adicional sobre la participación pública en asuntos ambientales se puede consultar los votos: 2231-1996, 8019-2000, 6640-2000, 7063-2005, 11266-2007, 15760-2008, 12583-2008, 7540-2009, 8065-2009, 8667-2010, 17488-2010, 7962-2011, 5516-2011, 17749-2012, 17305-2013; entre otras.

229 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto No. 5593-2012.

recurso interpuesto en ese momento se solicitaba que se eliminara la palabra “privada” del artículo 24 del Reglamento de Procedimientos del Tribunal Ambiental Administrativo en el contexto de las audiencias propias del proceso para que no quedara duda de que estas debían ser públicas. Sobre el principio de participación ciudadana la corte constitucional señala en dicha sentencia:

En suma, el derecho de participación en materia ambiental, es un derecho fundamental y un principio, protegido constitucionalmente, y que como tal, impregna todo el resto del ordenamiento jurídico, en cuenta, toda la legislación, reglamentación y resto de normativa ambiental, aunque este no lo establezca expresamente.²³⁰

Con todo lo que ello implica, no sólo la Sala declara este principio como un derecho fundamental, otorgándole un alcance y una calificación jurídica completamente distintas; si no que también ratifica que este derecho en su máxima expresión debe permear el resto del ordenamiento jurídico. El tribunal constitucional inclusive parece restar importancia a la circunstancia de que exista norma expresa que garantice este derecho, creando ella misma un mandato imperativo que no acepta excepción alguna.

Al analizar estas sentencias es posible coincidir con el profesor Cabrera cuando expresa que en Costa Rica ‘la justicia constitucional ha sido fundamental para el desarrollo adecuado y cumplimiento del derecho humano a un ambiente sano’.²³¹ Es remarcable el avance que significó la interpretación de la Sala Constitucional al propiciar su crecimiento y su aplicación gradual desde antes de la reforma del artículo 50 de la Constitución Política mediante interpretaciones sistemáticas y evolutivas.²³² Este contexto apunta a una visible orientación proteccionista del tribunal constitucional hacia el ambiente, encuadrándose también dentro de la percibida

230 Ibid.

231 Jorge Cabrera Medaglia, ‘Las sentencias de la sala constitucional y su impacto en el origen y evolución del Derecho Constitucional Ambiental en Costa Rica’ en Mario Peña Chacón (ed.), *El derecho al ambiente en la constitución política: alcances y límites* (ISOLMA 2016) 63.

232 Ibid. 67.

vocación conservacionista costarricense que habita en el imaginario colectivo y se manifiesta en la numerosa suscripción de leyes e instrumentos internacionales ambientales.²³³

Por la preponderancia de su jurisprudencia y la responsabilidad que ella misma se ha labrado a través de su propia jurisdicción, resulta primordial investigar y entender el razonamiento jurídico que cambió el criterio jurídico de los magistrados actuales del alto tribunal al respecto de la participación ciudadana; aunque sea claro que el mencionado artículo 13 de la ley de Jurisdicción Constitucional les faculta a no estar sometidos a sus propias decisiones anteriores.

2. El cambio en la línea jurisprudencial de la Sala Constitucional

Este apartado examina la variación de criterio en las sentencias del tribunal constitucional en lo atinente a la participación pública en asuntos ambientales, escruta los votos que sientan las bases para esta nueva línea jurisprudencial y explora su argumentación para justificar el drástico giro interpretativo dado.

A partir del 2010 se empieza a percibir una transformación en la interpretación de la Sala, alejándose de la noción consolidada que venía promoviendo sobre la participación ciudadana como un derecho fundamental y retornando a su valoración preliminar como principio constitucional en una serie cada vez más frecuente de criterios divididos y votos salvados.²³⁴ Precisamente, una de las sentencias más citadas por la Sala para justificar su cambio interpretativo se emitió en 2014, concerniente a un reclamo sobre la manera en que se llevan a cabo las audiencias públicas en los procesos de evaluación de impacto ambiental.

233 En este sentido, una de las sentencias más destacadas de la Sala Constitucional es el voto 3705-1993, sentencia en la que se pronuncia ampliamente sobre el derecho a un ambiente sano antes de que este fuera contemplado expresamente en la Constitución Política.

234 Katherine Arroyo Arce, 'Desarrollo jurisprudencial del derecho a la participación pública en materia ambiental: del avance progresivo a su involución' en Mario Peña Chacón (ed.), *El derecho al ambiente en la constitución política: alcances y límites* (ISOLMA 2016) 424.

En dicha resolución, el alto tribunal explica que bajo una mejor ponderación y deliberando sobre el artículo 9 de la Constitución Política, que define a Costa Rica como una democracia participativa; el Constituyente positivizó el principio de participación para acercar a los ciudadanos a la toma de decisiones estatales mediante ‘mecanismos de corrección’ de la democracia representativa.²³⁵ Así, a juicio del tribunal constitucional, el Constituyente ‘dejó los medios, alcance y oportunidad de la participación ciudadana a la normativa infra-constitucional, salvo en casos excepcionales’.²³⁶ A su interpretación, la naturaleza de la participación en asuntos ambientales cambia, retornando a su carácter de principio y siendo redefinida como un asunto de legalidad por la jurisprudencia constitucional.

A pesar de lo anterior, los magistrados Cruz Castro, Rueda Leal y Armijo Sancho salvan su voto y argumentan que ya la Sala ha estudiado este tema previamente, catalogando a la participación pública como un derecho fundamental y que, por lo tanto, ‘al versar este asunto sobre la supuesta violación a un derecho fundamental, resulta absolutamente improcedente que esta Sala renuncie a su jurisdicción’.²³⁷ Sería factible considerar que esa degradación de su condición de derecho a principio deshace en cierta medida la trayectoria avanzada y opera como móvil justificador para su remoción del ámbito constitucional; dado que, como argumentan los magistrados disidentes, de ser un derecho fundamental no sería posible que el tribunal constitucional lo relegara casi exclusivamente a la esfera de legalidad.

En 2017 se emite otra sentencia que en particular despierta la preocupación de la comunidad ambiental nacional,²³⁸ a raíz de un renombrado caso en el que una comunidad alegaba la transgresión de su derecho a la participación en la toma de decisiones por parte

235 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto No. 6773-2014.

236 Ibid.

237 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, (n. 23).

238 Vinicio Chacón, ‘Sala IV desconoce derecho a participación ciudadana en temas ambientales’ *Semanario Universidad* (San José, 28 febrero 2017). Disponible en: <https://semanariouniversidad.com/pais/sala-iv-desconoce-derecho-participacion-ciudadana-temas-ambientales/> Consultado el 15 de marzo de 2023.

de instituciones gubernamentales, al respecto del planeamiento y construcción de un acueducto rural.²³⁹

En el voto mencionado, el alto tribunal constitucional se desmarca por completo de sus consideraciones previas y determina que existen situaciones dentro del ordenamiento jurídico donde se debe verificar si la norma en cuestión apunta a un derecho de participación pleno o si más bien se trata de la aplicación de un principio de participación; y que para dicha determinación es necesario realizar un análisis de legalidad y no de constitucionalidad. A criterio de la Sala, esto se debe a que no todas las decisiones administrativas deben conceder al ciudadano el espacio de participación obligatoriamente, en aras de no entorpecer la fluidez en el ejercicio de la Administración.²⁴⁰

De esta manera, el tribunal constitucional costarricense parece encontrar distinciones o grados de importancia para evaluar situaciones distintas y aplicar así la categoría de derecho o de principio según el caso concreto; una reformulación compleja que lejos de contribuir al amparo del sistema jurídico y a la efectividad perseguidas por el ciudadano, podría generar grietas en la ya de por sí frágil eficacia del derecho ambiental. Es clara la necesidad de abogar por una administración ágil y expedita –sobre todo en materia ambiental–, sin embargo, podría ser considerado radical intentar lograr esta aspiración mediante la aplicación selectiva de un derecho como el de participación; más si se tiene en cuenta que éste debe ser dilucidado previamente en la jurisdicción ordinaria, donde el derecho suele moverse con más lentitud.

Su razonamiento continúa, apoyándose en el derecho internacional, aduciendo que:

No resulta posible extraer del texto fundamental y de los instrumentos de Derechos Humanos un supuesto derecho a la participación que rija de manera incondicional para la adopción de cualquier o toda decisión administrativa fundamental que justifique

239 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto No. 1163-2017.

240 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, (n. 27).

acoger todo amparo siempre que se alegue que se violó el mismo.²⁴¹

Este argumento en particular podría tenerse como inadmisibles, pues si se examinan los textos de diversos instrumentos internacionales de derechos humanos se puede encontrar con claridad el derecho a participar públicamente en la toma de decisiones, sin distinciones o categorizaciones de legalidad como las invocadas por la Sala. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ejemplo, analiza en una de sus opiniones consultivas lo relativo a obligaciones estatales en relación con el ambiente,²⁴² siendo uno de los aspectos desarrollados el derecho a la participación pública en asuntos ambientales.²⁴³

En dicha opinión, el tribunal puntualiza sobre el derecho a la participación pública en el artículo 23.1.a) de la Convención Americana²⁴⁴ como primer fundamento originario de la participación ciudadana en materia ambiental; y además se refiere a esta última a lo largo de la consulta, como un derecho y no como un principio.²⁴⁵ Asimismo, menciona instrumentos como la Declaración de Estocolmo 1972, la Declaración de Río 1992 y la Carta Mundial para la Naturaleza 1982; como acuerdos en los que se ve contemplado el derecho a la participación pública.²⁴⁶

A raíz de lo anterior, podría inferirse que el criterio expresado por la Sala en esta sentencia adolece de bases firmes que puedan sustentar la existencia de un principio y desvirtuar la existencia de un derecho. El disenso dentro del mismo tribunal se torna evidente con la nota aparte de los magistrados Cruz Castro y Rueda Leal,

241 *Ibid.*

242 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia.

243 *Ibid.* 91, p 226.

244 Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969. El artículo 23.1.a): 'Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos'.

245 Corte Interamericana de Derechos Humanos (n. 30), 91, p 226.

246 *Ibid.* 92, p 230.

quienes se separan del criterio de mayoría y esclarecen su posición destacando el artículo 9 de la Constitución Política en el que se declara a la nación como una democracia representativa y participativa; evocando la misma línea jurisprudencial que había traído históricamente la Sala y señalando varios instrumentos internacionales en los que se consagra el derecho de participación pública.²⁴⁷

Para el profesor Mario Peña Chacón, cuando el bloque constitucional se encuentra compuesto por el derecho internacional como sucede en Costa Rica –en gran medida debido a la interpretación misma de la Sala-,²⁴⁸ ‘el juez constitucional está obligado a integrar el criterio de interpretación conforme de las normas constitucionales e infra constitucionales a la luz del derecho internacional y del derecho internacional de los derechos humanos’.²⁴⁹ El alto tribunal en apariencia se aparta de esta obligación, pudiéndose pensar que abandona el camino trazado en sus inicios, caracterizado por el sustento de su jurisprudencia ambiental en el derecho internacional.²⁵⁰

Si se continúa con el examen jurisprudencial, es posible advertir el cambio de criterio en sentencias posteriores. Durante el mismo año, en 2017, se dictamina un voto en el que se alegaba, entre

247 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, (n. 27). Los instrumentos internacionales mencionados en el voto salvado son: la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (artículo 25), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (artículo 5) y la Carta Democrática Interamericana de 2001 (artículos 5 y 6).

248 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto No. 6240-1993.

249 Mario Peña Chacón, ‘Sentencias interpretativas constitucionales en materia ambiental’ en Mario Peña Chacón (ed.), *El derecho al ambiente en la constitución política: alcances y límites* (ISOLMA 2016) 264.

250 En votos como el número 7789-2010 se puede apreciar dicha inclinación del tribunal constitucional a nutrir sus sentencias con instrumentos de derecho internacional, al invocar el Convenio de Aarhus (la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales 1999) para complementar su aclaración sobre los derechos de acceso en materia ambiental. Esta inclusión es particular dado que el Convenio es un instrumento vinculante y exclusivo para la Unión Europea y sus miembros, no existiendo ninguna posibilidad para que Costa Rica pudiera suscribirlo o aplicarlo. Sin dejar que esto representara un obstáculo, la Sala simplemente lo incorporó en su jurisprudencia.

otros agravios, la inobservancia del derecho a la participación al no facilitársele a la comunidad los medios idóneos para informarse y manifestarse sobre la construcción de un edificio con potencial afectación a un área natural urbana de recreo y esparcimiento con alta visitación por parte de los vecinos de la zona.²⁵¹

La primera expresión del cambio en la línea jurisprudencial es visible en el considerando VIII de la sentencia, titulado ‘Sobre las infracciones al principio de participación ciudadana en los procedimientos de evaluación ambiental’, donde se intercambia el término ‘derecho’ por el de ‘principio’; a pesar de que lo incoado por los recurrentes era la violación de un derecho y no meramente de un principio.²⁵² De seguido, el alto tribunal se refiere a la sentencia 6773-2014 mencionada líneas atrás, retomando la misma argumentación sobre el medio legal como el área correspondiente para evacuar todo reclamo concerniente a la participación pública en asuntos ambientales.²⁵³

No obstante, a diferencia de las otras sentencias estudiadas en la presente investigación, donde los votos salvados se han emitido defendiendo la condición de derecho fundamental de la participación ciudadana en asuntos ambientales; en esta resolución se consigna una nota aclaratoria y un voto salvado fundamentando el cambio de criterio jurisprudencial. Es pertinente examinar dichas posiciones, pues podría deducirse de la jurisprudencia consultada hasta el momento, que los argumentos del tribunal carecen de una solidez justificativa que haga comprensible su cambio de pensamiento.

En su nota, el magistrado Jinesta Lobo destaca la protección del derecho a un ambiente sano en el ordenamiento jurídico costarricense, haciendo un repaso por la legislación ambiental vigente y argumentando que dicho marco normativo es más nutrido en sus objetivos de protección, de conservación y de defensa del ambiente al contar con más leyes, reglamentos y decretos formulados para estos fines. Deduce que al ser este un ámbito más robusto jurídicamente, se ‘obliga a este Tribunal Constitucional a tener que deslin-

251 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto No. 17957-2017.

252 Ibid.

253 Se refiere a: Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, (n. 23).

dar, en la materia, la órbita del control de constitucionalidad de la esfera del control de legalidad'.²⁵⁴

Afirma que si bien es cierto la Sala debe pronunciarse sobre asuntos en los que una norma legal o reglamentaria pueda contravenir el artículo 50 de la Constitución Política, esto debería suceder solo de manera excepcional. Atribuye su razonamiento a que el amparo no fue concebido para revisar criterios técnicos o jurídicos del ordenamiento infra constitucional y a la existencia de una tendencia a utilizar el recurso de amparo como una vía sustitutiva de la jurisdicción ordinaria; teniendo en cuenta el carácter transversal del derecho ambiental y la apertura de las normas constitucionales.²⁵⁵

La magistrada Hernández López por su parte, concuerda con el criterio de su compañero de tribunal y añade que fue el contexto histórico lo que motivó que la Sala Constitucional tomara un papel protagónico al no existir en principio ni la normativa ni las instancias estatales adecuadas para salvaguardar el derecho a un ambiente sano.²⁵⁶ Agrega que la naturaleza de los conflictos ambientales acarrea aspectos técnica y jurídicamente complejos que funcionalmente se encontrarían mejor dilucidados en la jurisdicción ordinaria.²⁵⁷

Es posible interpretar la argumentación brindada por ambos magistrados como bienintencionada en su concepción, si se colige que trata de dirigir al administrado hacia medios más idóneos para la resolución de asuntos ambientales; hacia tribunales que por su naturaleza ordinaria lleven a cabo un proceso más extenso y minucioso en el examen del caso concreto, con mejores recursos técnicos y jurídicos. Ambos llevan razón al exponer que la legislación nacional infra constitucional es vasta y con bases sólidas, derivadas de los instrumentos internacionales adoptados por el país y de la voluntad legislativa representando la vocación pro ambiente costarricense; lo que indudablemente constituye un respaldo importante para la jurisdicción ordinaria.²⁵⁸

254 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, (n. 39).

255 Ibid.

256 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, (n. 39).

257 Ibid.

258 En un estudio realizado por la Fundación Konrad Adenauer en conjunto con la

Sin embargo, pese a esta circunstancia, dichos magistrados en apariencia obvian algunas particularidades propias del contexto jurídico costarricense, situación que puede influir directamente en que el ciudadano opte por el amparo constitucional siempre que sea posible. Por ejemplo, la duración de los procesos ordinarios. De acuerdo con el cuarto informe del Estado de la Justicia, un proceso contencioso administrativo tiene una duración promedio de 553 días calendario, mientras que en la jurisdicción constitucional, el plazo promedio es de 157 días.²⁵⁹ Si a esta coyuntura se le agrega que la materia ambiental es especial por tratarse de recursos naturales y que a menudo contempla amenazas de daño ambiental que deben resolverse con prontitud, es comprensible que exista una predilección ciudadana por este medio para la resolución de asuntos de esta índole.

De igual manera, en el imaginario del ciudadano costarricense parece haberse forjado una confianza férrea en que la Sala es el ente llamado a resolver los conflictos ambientales; probablemente debido a ese mismo papel histórico que ha desempeñado en el desarrollo del contenido del derecho a un ambiente sano y los derechos fundamentales relacionados. Esto se puede ver reflejado en el informe mencionado supra, que confirma un amplio uso de la jurisdicción constitucional en el tema ambiental por parte de la ciudadanía y destaca al ambiente como uno de los cinco asuntos principales (dentro de una veintena) que produjeron ‘sentencias referentes’ entre 1989 y 2018; entendidas estas como aquellas resoluciones jurídicas que establecen una línea jurisprudencial influyente de manera sostenida en otros fallos constitucionales por un período determinado.²⁶⁰

Asociación Empresarial para el Desarrollo, se concluye que Costa Rica posee la legislación más robusta de la región centroamericana en materia ambiental. Fundación Konrad Adenauer- Asociación Empresarial para el Desarrollo, ‘Comparación de legislación ambiental centroamericana’ (2022). Disponible en: https://www.aedcr.com/sites/default/files/comparacionambiental_lite.pdf Consultado el 24 de marzo de 2023.

259 Programa Estado de la Nación, *Cuarto informe estado de la justicia* (CONARE-PEN 2022) no. 4-2022. Informe Estado de la Justicia. 82,165.

260 Programa Estado de la Nación (n. 47). 162, 175. El período mencionado puede

Podría decirse entonces que los argumentos desarrollados en esta sentencia tampoco logran adquirir la firmeza necesaria para consolidarse jurídicamente o formar un consenso entre los magistrados que conforman el tribunal constitucional, dada la visible fragmentación en sus criterios. Por otra parte, da la impresión de que al existir esta contradicción entre las posiciones de los mismos magistrados sobre el derecho de participación ciudadana en asuntos ambientales, también podría existir cierta falta de claridad entre ellos sobre cuáles asuntos deben ser examinados en la jurisdicción constitucional y cuáles en la ordinaria. Esto a pesar de que ya el informe del Estado de la Justicia observa la existencia de una tendencia a la autocontención por parte de la Sala Constitucional, canalizando especialmente la materia ambiental hacia otras instancias como la contencioso-administrativa; condición que incluso provocó que la tasa de crecimiento promedio en la emisión de sentencias constitucionales fuera la más baja en el período 2009-2018.²⁶¹

Como muestra de lo anterior, se puede citar una sentencia del 2018 sobre el derecho de acceso a la información pública en materia ambiental (elemento esencial del derecho de participación); un voto en el que la Sala si acepta entrar a conocer sobre el tema, a pesar del cambio de criterio instaurado hasta el momento.²⁶² El caso corresponde a un ciudadano que solicitaba información de carácter ambiental para conocer los perfiles topográficos del cauce de un río y verificar el cumplimiento de la tasa de extracción de materiales autorizada sobre éste.²⁶³ La respuesta del despacho correspondiente fue que dicha información es confidencial y por lo tanto no se le podía proporcionar.

Al respecto, la Sala Constitucional le da la razón al ciudadano y declara con lugar el recurso, citando votos anteriores que reconocen la importancia del acceso a la información ambiental, mencionando instrumentos como la Declaración de Estocolmo 1972, la

durar entre uno y siete años según el informe Estado de la Justicia, 162.

261 *Ibid.* 162.

262 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto No. 20355-2018.

263 *Ibid.*

Declaración de Río 1992, y finalmente, reconociéndolo como un derecho plenamente. Además, agrega el alto tribunal:

A nivel regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha venido desarrollando a través de sus pronunciamientos, los derechos sustantivos relacionados con el medio ambiente, como son el derecho a la vida, a participar en la vida cultural, a no ser desplazado forzosamente, entre otros; como también se ha referido a los derechos de procedimiento, entre los que está el derecho de participación y el derecho de información, que sirven de instrumento para la preservación y garantía de los derechos sustantivos que puedan verse afectados por la degradación del medio ambiente. Los derechos de procedimiento también se erigen como pilares fundamentales para garantizar el cumplimiento de las obligaciones referidas al medio ambiente, por parte de los Estados.²⁶⁴

En la cita precedente se puede apreciar un retorno al criterio original de los magistrados constitucionales, donde el derecho a la participación en asuntos ambientales es considerado nuevamente un derecho esencial de procedimiento; determinando incluso que se erige como un pilar fundamental en la consecución del derecho a un ambiente sano. Así, el tribunal constitucional no solo entra a conocer sobre este asunto de posible índole legal-ambiental (según el razonamiento que venían utilizando), sino que, además, reconoce explícitamente que el acceso a la información ambiental y la participación son en efecto derechos en toda su expresión.

Sería posible suponer que el mencionado regreso a su concepto primario es un acontecimiento positivo para el derecho constitucional ambiental costarricense, en razón que se tendría una mayor claridad al respecto del derecho de participación como materia inequívocamente constitucional. No obstante, a pesar del voto comentado, pareciera persistir un desacuerdo entre los magistrados sobre el tema y una posible inestabilidad de la misma línea jurisprudencial. A manera de ejemplo, la magistrada Hernández López

264 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, (n. 50).

salva el voto y declara sin lugar el recurso, aduciendo que el asunto evacuado es un asunto de legalidad y que, a su criterio, teniendo en cuenta la línea de votación que ha traído la Sala en estos temas, el reclamo debería evacuarse en la vía ordinaria.²⁶⁵

En razón de lo anterior, sería posible razonar que bajo estas circunstancias se puede correr el riesgo de generar inseguridad jurídica, pues el ciudadano ya no tiene claro cuáles son las competencias del tribunal constitucional en asuntos ambientales. Esto a su vez puede convertirse en una pérdida de tiempo para el administrado, en una desconfianza severa hacia la institucionalidad judicial y en una percepción ciudadana de ineficiencia e ineficacia de las autoridades jurisdiccionales hacia el tema ambiental.

Por último, cabe destacar otra muestra más reciente de la continuidad en la posición sostenida por la Sala Constitucional²⁶⁶. Esta se da en el 2022 y responde a un ciudadano que reclamaba por las condiciones en las que tuvo lugar una audiencia pública en la discusión del plan regulador de una comunidad costera; específicamente alegando que en dicha actividad no se les concedió la palabra a los asistentes para su descargo y oportuna participación. La corte constitucional declara sin lugar el recurso y hace referencia al razonamiento esbozado en distintas sentencias anteriores sobre la necesaria evacuación de las cuestiones de participación ciudadana en asuntos ambientales a través de la vía ordinaria; considerando para el caso concreto que ‘no se encuentran motivos para variar los criterios vertidos ni razones para valorar de manera distinta la situación planteada’.²⁶⁷

No comparten dicha posición los magistrados Cruz Castro, Rueda Leal y Garita Navarro, quienes salvan su voto retomando en gran parte sus argumentos previos; en especial el voto contenido en la sentencia número 1163-2017 examinada a inicios de esta sección, pero también añadiendo nueva fundamentación para su dis-

265 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, (n. 50).

266 Para Jurisprudencia adicional sobre este cambio de criterio sobre la participación pública en asuntos ambientales se puede consultar los votos: 6922-2010, 5516-2011, 14111-2012, 15813-2014, 231-2017; entre otras.

267 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto No. 25374-2022.

cernimiento.²⁶⁸ Tal es el caso de dos resoluciones emitidas por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el 2021, en las que le otorgan el estatus de derecho humano a la participación pública en asuntos ambientales; y la Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya referenciada en esta investigación líneas atrás.²⁶⁹ Para los magistrados disidentes está claramente delimitado el alcance de la participación ciudadana como un derecho fundamental:

En conclusión, la participación ciudadana constituye un derecho constitucional y convencional, que se erige como una cualidad del sistema democrático republicano. Al respecto, los derechos consagrados en la Ley Fundamental, en diverso grado según su contenido sea más o menos programático, tienen una eficacia directa y vinculan sin necesidad de norma alguna. Incluso, su efectividad a través del desarrollo normativo infra constitucional y la aplicación de este no es ajena al control jurisdiccional de constitucionalidad, cuando se advierten regulaciones, actuaciones u omisiones que representan una lesión al núcleo duro (*Kernbereich*) de ese bien constitucional.²⁷⁰

Las conclusiones contenidas en el voto divergente aportan peso argumentativo al razonamiento originario de la Sala y a la posición mantenida por un sector de la conformación del tribunal, observándose características de los derechos constitucionales que se podrían reconocer como lógicas y que a su juicio deberían ser aplicadas en el caso de la participación ciudadana. Entre estas, la eficacia directa del derecho como tal sin necesidad de normas específicas y el hecho medular de que la jurisdicción constitucional debe entrar a conocer sobre estos derechos, aunque exista amplio desarrollo infra constitucional.²⁷¹

268 Ibid.

269 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, (n. 55). Las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos a las que hace referencia la Sala en esta sentencia son: del 46° período de sesiones, la A/HRC/RES/46/7 de 23 de marzo de 2021; y del 48° período de sesiones, la A/HRC/RES/48/13, del 8 de octubre de 2021.

270 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, (n. 55).

271 Ibid.

Dado el contexto descrito a lo largo de la investigación y los votos constitucionales examinados, se podría concluir que a pesar de haberse dado el cambio en la línea jurisprudencial de la Sala sobre la clasificación de la participación en asuntos ambientales como un principio y su reclasificación como materia de la vía ordinaria; esta línea es en apariencia inestable y no es sostenida de manera unánime por la totalidad de magistrados que conforman el alto tribunal.

Del mismo modo, sería posible establecer que los argumentos de la mayoría tribunalicia constitucional carecen de la fuerza axiomática necesaria para contrarrestar lo plenamente demostrado por la minoría disidente que, respaldada por el derecho internacional de los derechos humanos, intenta volver al criterio original y que este prevalezca. Si debe hacerse énfasis en que la indecisión acerca del tema va más allá de un debate académico-doctrinario y tiene consecuencias materiales para el ciudadano, quien, a la expectativa de una posición concreta, se ve obligado a ver extinguida la urgencia de su participación a la espera de una justicia ordinaria y parsimoniosa.

Conclusiones

La participación pública en asuntos ambientales es una parte esencial de la democracia y de la vida en sociedad, además de ser fundamental para el desarrollo, la concretización del derecho a un ambiente sano y su impacto sobre los recursos naturales. Precisamente por ese motivo, estima el derecho internacional que ostenta el carácter de derecho fundamental. En consecuencia, siendo esa su naturaleza, debe ser tratada por el ordenamiento jurídico como tal.

La jurisprudencia constitucional costarricense en sus inicios le concedió dicho carácter y reconoció absolutamente su naturaleza fundamental, posicionando a la Sala incluso como un tribunal visionario en una época donde esa característica tal vez no estaba tan clara. Su interpretación en pro del ambiente, la adopción del derecho internacional ambiental en la fundamentación de sus sentencias y la fuerza que le dio al derecho ambiental nacional; son logros

que no pasan desapercibidos. Gracias a estos hitos constitucionales, el principio de participación ciudadana paulatinamente mutó y se convirtió en un derecho pleno y facilitador de la democracia ambiental para el ciudadano.

En los últimos años esa consolidación como derecho se ha visto fracturada por el cambio interpretativo del tribunal, y aunque se han brindado argumentos justificando la degradación de la participación ciudadana a principio del derecho, éstos no han adquirido ni la firmeza ni la credibilidad necesaria dentro de la Sala misma o entre la comunidad ambiental costarricense, siendo considerados más bien como una regresión en sus postulados.

Esta circunstancia afecta directamente al ciudadano, quien puede llegar a sentirse desamparado por la justicia constitucional y en una situación de inseguridad jurídica al no tener claro cuáles situaciones relacionadas con los derechos de acceso ambientales atiende la Sala y cuáles no. Igualmente, la eficacia del derecho ambiental se ve comprometida al cercenar la posibilidad de acudir al tribunal constitucional para incoar remedio ante la violación de un derecho instrumental que en última instancia facilita que se pueda efectivizar el derecho a un ambiente sano.

Asimismo, la contradicción entre los magistrados constitucionales sobre la posición definitiva del tribunal constitucional en este asunto y las muestras de una incoherencia incipiente en su línea jurisprudencial al tratar casos similares de distinta manera y al cambiar un criterio estable, son preocupantes. Se requiere la reflexión de la magistratura para buscar un consenso basado en el derecho internacional, que tenga como norte el mejor interés para las personas y el ambiente.

El derecho constitucional es, al final, una herramienta para lograr una sociedad en la que los derechos de las personas sean efectivos y tengan incidencia directa en sus vidas. Los jueces constitucionales deben actuar de la manera más idónea para el desarrollo del derecho, siguiendo las reglas de la hermenéutica constitucional y respetando el criterio de interpretación conforme a la normativa nacional e internacional, en pos de mantener la continuidad de su jurisprudencia y la estabilidad de los derechos constitucionales. De otro modo, sería necesario implementar una ley específica que no

diera paso a la interpretación, sino que asegurara claramente la naturaleza de la participación y sus elementos como derechos. Y aunque lejos de ser la mejor solución, al menos garantizaría al ciudadano la certeza de su posición frente a estos derechos y que su efectividad podría incrementarse con el cambio.

Bases convencionales del derecho constitucional ambiental

Víctor Rafael Hernández-Mendible²⁷²

Introducción

El desarrollo que se ha instrumentalizado a partir de la primera generación de la Revolución Industrial (1760-1860), mantenido en la segunda generación (1861-1930) e intensificado de manera especial en la tercera generación (1931-2015) se ha tornado impracticable, pues ya no es posible conservar el estilo de vida y de progreso que tiene inspiración en un modelo de economía lineal, de producción sin límites, de derroche de recursos y de bienes esencialmente perecederos, de consumo desmedido (consumismo) y soportado en una matriz energética carbonizada (marrón).

Este desarrollo ilimitado, irresponsable e irracional produce consecuencias temporales y permanentes en el crecimiento económico, en la cohesión social, en el equilibrio ecológico y en el acceso a las tecnologías, lo que se proyecta sobre las distintas manifestaciones de la pobreza, en especial en América Latina y el Caribe, que está considerada como la región más desigual del mundo²⁷³

272 Abogado y Doctor en Derecho por la Universidad Católica Andrés Bello (Venezuela), Post-Doctor por el *Mediterranea International Centre for Human Rights Research (MICHR)*, di *Reggio Calabria* (Italia). Director del Centro de Estudios de Regulación Económica de la Universidad Monteávila, Venezuela y Presidente de la Red Iberoamericana de Derecho de la Energía (RIDE), miembro del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo (FIDA) y del Instituto Internacional de Derecho Administrativo (IIDA). victor@hernandezmendible.com

273 CEPAL, América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo. ¿Cómo solucionarlo?, 25 de enero de 2016, <https://www.cepal.org/es/articulos/2016-america-latina-caribe-es-la-region-mas-desigual-mundo-como-solucionarlo>.

Lo anterior ha repercutido especialmente dentro de la región en la triple crisis ambiental, que se manifiesta en el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación hídrica, acústica, del aire y de la tierra, lo que incide negativamente en los derechos fundamentales de las personas.

Ello ha conducido a evaluar lo que se ha estado haciendo, con la finalidad de verificar que no antagonicen el desarrollo necesario y deseado, con la conservación y la protección del ambiente.

Por tanto, lo que se plantea es un auténtico cambio de paradigma en la cuarta generación de la Revolución Industrial (a partir de 2016 hasta el presente). Se procura así promover una transición al modelo de economía circular, es decir, que se persigue un cambio en la manera de producción que sea realmente eficiente, de ahorro de recursos y de bienes, cuyo aprovechamiento permita prolongar su ciclo de vida útil y que puedan ser utilizados varias veces, de consumo de lo que sea justo y necesario para satisfacer las necesidades de las personas (suficientismo) y de un desarrollo soportado en una matriz energética descarbonizada (verde).

Esto conduce al paradigma del desarrollo sostenible integralmente considerado (económico, social y ambiental), que emerge para colocar en el centro del mismo a la persona humana y el respeto a su dignidad, pero que no se limita a las personas que conforman la actual generación, sino a aquellas que están llamadas a integrar las futuras generaciones.

En razón de ello, el desarrollo sostenible ha adquirido un rol transcendental, pues en aras de la solidaridad, se orienta a la búsqueda de armonizar o conciliar dos momentos temporalmente distintos. Por una parte, la posibilidad de que en el momento actual se utilicen y exploten racionalmente los recursos necesarios para satisfacer las necesidades que permitan vivir con dignidad; y a su vez, garantizar en el futuro, a las personas que les toque vivir su respectiva época, que cuenten con los recursos necesarios que les permitan satisfacer las necesidades de su tiempo.

Sin duda, la construcción de la noción de desarrollo sostenible se asienta en la presencia del progreso económico y social con responsabilidad ambiental de quienes actualmente habitamos el planeta, haciendo un aprovechamiento racional de los recursos natu-

rales, con la finalidad de otorgarle un uso adecuado y conservarlos para garantizar su utilización por las generaciones futuras, quienes tendrán de esta manera, iguales posibilidades de bienestar económico y social.

Todo lo anterior se ha convertido en el aliciente, durante el último tercio de siglo XX y lo que llevamos del siglo XXI, para que tanto la comunidad internacional, como la sociedad civil global, conjuntamente con los Estados nacionales hayan asumido el reto de trabajar mancomunadamente para efectuar el uso y aprovechamiento más eficiente posible de los recursos naturales, ya que ello no puede hacerse a cualquier precio y porque no todo vale para lograr el desarrollo en el presente, sino que debe alcanzarse sin comprometer el bienestar y la calidad de vida de las generaciones futuras inmediatas y remotas.

Esta toma de conciencia ha llevado a experimentar la adopción de declaraciones intergubernamentales²⁷⁴, tratados, pactos y convenios internacionales y regionales²⁷⁵, a la revisión y modificación de normas constitucionales, a la expedición de normas legales y reglamentarias en materia ambiental, todo ello orientado a promover el desarrollo en torno a dos grandes ejes: uno fundamentado en la equidad intrageneracional; y el otro, basado en la equidad intergeneracional.

La equidad intrageneracional impone que quienes se benefician directamente de los recursos naturales en la gestión de una actividad económica, lo hagan orientados tanto a lograr el bienestar social, como a garantizar que quienes disfrutaban de él y quienes no lo hacen, no resulten perjudicados o afectados, al extremo de tener que asumir las consecuencias de un desarrollo inadecuado e injusto, que lejos de beneficiarlos, degrada el ambiente en el que habitan actualmente, así como que empobrece su calidad de vida.

274 XXVIII Cumbre Iberoamericana, *Carta Medioambiental Iberoamericana. Compromiso con las próximas generaciones iberoamericanas*, Santo Domingo, 25 de marzo de 2023.

275 Acedo Payarez, G., La Constitución de la República de Venezuela de 1999 y los denominados derechos ambientales, (Coords. J. Caballero Ortiz y A. Arismendi), *El Derecho Público a comienzos del Siglo XXI. Estudios en Homenaje al Profesor Allan R. Brewer Carías*, Tomo III, Thomson-Civitas, Madrid, 2003, p. 2929.

La equidad intergeneracional está justificada en la premisa de que la aspiración de desarrollo no es patrimonio de una sola generación, sino que constituye una búsqueda permanente e irrenunciable de todas las generaciones, por lo que resulta más equitativo distribuir la potencial utilización de los bienes y recursos naturales, entre las generaciones presentes y las futuras, previniendo agotarlos, degradarlos o dañarlos, evitando así que únicamente se beneficien del potencial de desarrollo las generaciones actuales, que tienen el deber de realizar un aprovechamiento eficiente de los recursos naturales, para lograr el desarrollo sostenible, es decir, sin comprometer el desarrollo futuro.

En estos términos se ha planteado el desafío del Estado Ecológico²⁷⁶ o Ambiental²⁷⁷ de Derecho, que estando obligado a garantizar el mayor grado de desarrollo y bienestar social posible para la persona humana, que le asegure su dignidad, tiene que planificar, precaver y prevenir que tal desarrollo se alcance sin generar pérdidas, degradación, deterioro, perjuicios o daños al ambiente sano, seguro, ecológicamente equilibrado y por ende, a la salud y calidad de vida de las personas, permitiendo además que los recursos naturales y el ambiente puedan ser utilizados y disfrutados tanto por las generaciones presentes y futuras, lo que exige unas políticas públicas orientadas a lograr tal aprovechamiento y desarrollo sostenible.

Esta es la atmósfera en la que se ha forjado y hecho su aparición un nuevo derecho humano como lo es el ambiente²⁷⁸, que tal como

276 Parejo Alfonso, L., La fuerza transformadora de la Ecología y el Derecho. ¿hacia el Estado ecológico de Derecho?, *CYTET*, II (100-101), Madrid, 1994, pp. 219-231.

277 Montoro Chiner, M. J., El Estado ambiental de Derecho. Bases constitucionales, (Coord. Francisco Sosa Wagner), *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al profesor Martín Mateo*, Tomo III, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, pp. 3437-3466; Villegas Moreno, J. L., La protección del medio ambiente como desafío del Derecho Administrativo en Venezuela, (Coord. V. Hernández-Mendible), *Desafíos del Derecho Administrativo Contemporáneo. Conmemoración Internacional del Centenario de la Cátedra de Derecho Administrativo en Venezuela*, Tomo I, Ediciones Paredes, Caracas, 2009, pp. 739-798.

278 En la doctrina científica, se había advertido que “La comunidad internacional avanza inexorablemente hacia la creación de nuevos espacios de compromiso y de responsabilidad compartida que tienen como fundamento el respeto a la vida de las generaciones actuales y futuras. La existencia de un derecho humano a disponer de un

se expondrá se reconoce inicialmente en el sistema interamericano de derechos humanos, desde hace más tres décadas y luego de un largo recorrido, apenas recientemente, en el sistema universal de derechos humanos.

Este trabajo se centrará en el abordaje del reconocimiento, evolución y situación actual del derecho humano al ambiente. Para una mayor claridad en la exposición de las ideas, el presente trabajo se dividirá en los siguientes aspectos a saber: El reconocimiento del derecho al ambiente en los instrumentos convencionales de derechos humanos (I); el reconocimiento constitucional del derecho humano al ambiente (II); las condiciones para la restricción o limitación del derecho humano al ambiente (III); y las consideraciones finales.

1. El reconocimiento del derecho al ambiente en los instrumentos convencionales de derechos humanos

La construcción del Estado de Derecho multinivel fundamentalmente a través de los procesos de integración jurídico-económica y de los mecanismos de reconocimiento y protección de los derechos humanos, tanto en los ordenamientos de origen nacional como de origen internacional²⁷⁹, estos últimos de ámbito subregional, continental o universal han venido a reforzar las garantías y medios de satisfacción efectiva de los derechos humanos de las personas.

En lo concerniente al derecho al ambiente, cabe mencionar que luego de finalizada la segunda guerra mundial se efectuaron de manera sucesiva dos declaraciones internacionales de derechos huma-

ambiente adecuado es hoy, consecuencia de un paso necesario para la lectura actual del respeto a la dignidad de las personas y un crédito de garantía para nuestros hijos y nietos". Véase Villegas Moreno, J. L., *Manual de Derecho Administrativo Ambiental*, Universidad Católica del Táchira, San Cristóbal, 2014, p. 18.

279 Aguilar Cavallo, G., *Los derechos ambientales en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos*, (Coords. H. Jiménez Guanipa y J. Tous Chimá), *Cambio Climático, Energía y Derechos Humanos. Desafíos y Perspectivas*, Universidad del Norte-Universität Heidelberg-Henrich Böll Stiftung, Bogotá, 2017, pp. 145-173.

nos de gran trascendencia para el continente americano, pero no fue sino hasta finales del siglo XX que se reconoce expresamente el derecho al ambiente.

No obstante, interesa conocer cuál fue la evolución de tal reconocimiento en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal de Derechos Humanos, lo que se hará sucintamente a continuación.

2. El derecho humano al ambiente en el Sistema Interamericano

La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y la Carta de la Organización de Estados Americanos, suscritas en Bogotá en 1948, no hacen ninguna referencia al derecho al ambiente.

Tampoco se produjo tal reconocimiento expreso en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en 1969 e incluso el artículo 26 hace alusión a los derechos económicos, sociales y culturales, pero no menciona al ambiente.

Será con el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, también conocido como el "Protocolo de San Salvador" de 1988, que se efectúa un reconocimiento expreso del derecho humano al ambiente, en los siguientes términos:

- “1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.

No obstante, la trascendencia de esta norma en el reconocimiento del derecho humano al ambiente sano y del establecimiento específico del deber de los Estados para promover la protección, la preservación y su mejoramiento, conforme al texto literal del Protocolo²⁸⁰, durante casi 30 años se consideró que era un derecho

280 Corte IDH, *Medio Ambiente y Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-

humano no justiciable de manera directa, dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos²⁸¹.

Con motivo de la suscripción de la Carta Democrática Interamericana se ratificó por los Estados Americanos el compromiso con la democracia en todas sus expresiones²⁸², lo que incluye la democracia ambiental –acceso a la información, participación ciudadana y recurso judicial efectivo–; se recordó que constituye un elemento esencial de la democracia representativa, el deber de respeto y protección de los derechos humanos y libertades públicas²⁸³; y que únicamente el ejercicio de la democracia –como derecho de los pueblos y como sistema político– facilita la preservación y manejo adecuado del ambiente, por lo que los Estados deben implementar políticas y estrategias de protección efectiva del ambiente, con sujeción a los tratados y convenciones internacionales, para lograr el desarrollo sostenible en beneficio de las presentes y futuras generaciones.²⁸⁴

Posteriormente, realizando una relectura del artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos²⁸⁵, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha interpretado y aplicado evolutivamente el *corpus iuris* o bloque de convencionalidad²⁸⁶, inicialmente en ejercicio de la función consulta y posteriormente de la función jurisdiccional, para reconocer la justiciabilidad directa del derecho humano al ambiente.

En efecto, la Corte Interamericana expresó en la Opinión Consultiva 23/17²⁸⁷, que el derecho al medio ambiente sano es un de-

23/17, de 15 de noviembre de 2017, serie A, N° 23, párr. 60.

281 Artículo 19.6 del Protocolo de San Salvador.

282 Artículos 1 y 2 de la Carta Democrática Interamericana.

283 Artículos 3 y 7 de la Carta Democrática Interamericana.

284 Artículo 15 de la Carta Democrática Interamericana.

285 Corte IDH, *Medio Ambiente y Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-23/17, de 15 de noviembre de 2017, serie A, N° 23, párr. 57; Corte IDH, caso *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 8 de febrero de 2020, serie C, N° 400, párr. 202.

286 Corte IDH, *Medio Ambiente y Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-23/17, de 15 de noviembre de 2017, serie A, N° 23, párrs. 55 y 58.

287 Estupiñán Silva, R., Primera opinión interamericana sobre medio ambiente: ¿de-

recho autónomo, que se diferencia de otros derechos, en que protege los componentes del medio ambiente –tales como bosques, ríos, mares y otros–, como intereses jurídicos en sí mismos, aunque no exista certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales.

Por tanto, el derecho a un medio ambiente sano como derecho autónomo es distinto al contenido ambiental que surge de la protección de otros derechos, como el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal²⁸⁸.

Además precisó, que este derecho humano tiene una doble dimensión. La colectiva, que lo configura como un derecho universal, que se debe tanto a las generaciones presentes y futuras; y la individual, cuya vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros²⁸⁹.

Luego, el Tribunal Interamericano en función jurisdiccional profirió la sentencia 400, en la que destacó de manera complementaria la importancia del principio de prevención de daño ambiental, bajo el estándar de debida diligencia, que debe ser proporcional al riesgo ambiental, debiendo los Estados frente a actividades potencialmente dañinas proceder a “i) regular; ii) supervisar y fiscalizar; iii) requerir y aprobar estudios de impacto ambiental; iv) establecer planes de contingencia; y v) mitigar en casos de ocurrencia de daño ambiental”, así como brindar especial protección a los grupos más vulnerables.²⁹⁰

recho exigible o decisión ultra vires?, (Coords. H. Jiménez Guanipa y E. Viedma), *Energía, cambio climático y desarrollo sostenible. Impacto sobre los derechos humanos*, Universidad del Norte-Universität Heidelberg-Henrich Böll Stiftung, Asunción-Bogotá, 2018, pp. 295-313.

288 Corte IDH, *Medio Ambiente y Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-23/17, de 15 de noviembre de 2017, serie A, N° 23, párrs. 62-63.

289 Corte IDH, *Medio Ambiente y Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-23/17, de 15 de noviembre de 2017, serie A, N° 23, párr. 59.

290 Corte IDH, caso *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 8 de febrero de 2020, serie C, N° 400, párrs. 208-209.

Más recientemente, la Corte Interamericana ha hecho suya la tesis formulada por la doctrina científica sobre la ampliación del bloque de convencionalidad, para incluir como justiciables²⁹¹, los derechos humanos reconocidos en el 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, conocido como “Acuerdo de Escazú”²⁹², que se conoce por el nombre del lugar en que se firmó en Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.

Esta sentencia es de notable trascendencia por varios aspectos:

En principio hay que destacar, que este Acuerdo no es un convenio de derechos humanos del sistema universal, sino regional – América Latina y el Caribe-, pero que no se celebró en el contexto de la Organización de Estados Americanos que era la institución natural para impulsarlo, sino en el seno de la Organización de las Naciones Unidas.

Esta decisión sigue la línea argumental que ha reconocido la protección efectiva del derecho al ambiente, que se viene desarrollando a partir de 2017, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y que tiene antecedentes regionales en cuanto a los derechos de acceso –información, participación y recurso judicial efectivo- y de la especial protección de los defensores de derechos humanos en materia ambiental, en la jurisprudencia de la Corte Interamericana²⁹³.

En concreto, respecto a los defensores de derechos humanos en

291 Hernández-Mendible, V. R., El Acuerdo de Escazú y la Competencia de la Corte Interamericana para Tutelar los Derechos en Materia Ambiental, (Coords. Henry Jiménez Guanipa Marisol Luna Leal), *Crisis climática, transición energética y derechos humanos Tomo I Crisis climática, derechos humanos y los Acuerdos de París y Escazú*, Fundación Heinrich Böll, Heidelberg Center para América Latina y RICEDH, Bogotá, 2020, pp. 323-354, en especial pp. 350-354.

292 Un antecedente fuera de la región lo constituye el Convenio sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente, también conocido como Convenio de Aarhus, que fue firmado el 25 de junio de 1998, en la ciudad danesa que da nombre al Convenio.

293 Hernández-Mendible, V. R., La efectividad de los derechos humanos en los Estados no vinculados por el Acuerdo de Escazú, *Revista de Derecho Administrativo* N° 134, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2021, pp. 98-106.

materia ambiental, la decisión efectúa algunas consideraciones que es oportuno destacar:

La condición de defensor de derechos humanos se deriva de la labor que se realiza, independientemente que la persona que lo haga sea un particular, un funcionario público o una persona que ejerce la abogacía en el ámbito privado y del contenido de los derechos que se defiendan. Esta actividad de promoción y protección de los derechos puede realizarse de forma intermitente, ocasional, eventual o permanente²⁹⁴.

Los defensores de derechos humanos constituyen un grupo amplio y flexible, en atención a la naturaleza de la actividad que realizan. Es por ello, que cualquier persona que promueva y defienda algún derecho humano, se autodenomine como ejecutor de tal actividad o tenga reconocimiento social de su defensa, deberá ser considerada como defensora. Obviamente, allí estarán incluidos los defensores de derechos humanos ambientales o defensores de derechos humanos en asuntos ambientales²⁹⁵.

La Corte Interamericana recalcó que el Acuerdo de Escazú es el primer convenio internacional en referirse expresamente a estos defensores²⁹⁶, aunque reconoce que en distintas declaraciones internacionales se había destacado “la importancia de la labor que realizan las personas defensoras de derechos humanos y de asuntos ambientales, la situación de vulnerabilidad en la que pueden encontrarse y a la necesidad de proveerles especial protección”.²⁹⁷

En razón de ello insiste que el respeto y garantía de los derechos de los defensores de derechos humanos en asuntos ambienta-

294 Corte IDH, *caso Baraona Bray vs. Chile*, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 24 de noviembre de 2022, serie C, N° 481, párrs. 70 y 80.

295 Corte IDH, *caso Baraona Bray vs. Chile*, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 24 de noviembre de 2022, serie C, N° 481, párr. 71.

296 Corte IDH, *caso Baraona Bray vs. Chile*, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 24 de noviembre de 2022, serie C, N° 481, párr. 73.

297 Corte IDH, *caso Baraona Bray vs. Chile*, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 24 de noviembre de 2022, serie C, N° 481, párr. 75.

les, ya constituía un compromiso adquirido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que reviste especial importancia, “pues estos desempeñan una labor fundamental para el fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho”.²⁹⁸

Seguidamente se abordará el tema desde la perspectiva del sistema universal de derechos humanos.

3. El derecho al ambiente en el Sistema Universal

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada en Nueva York en 1948, no contiene un reconocimiento expreso al derecho humano al ambiente. Tampoco lo hacen ni el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ni el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 1966.

Un sexenio después, las Naciones Unidas produjo la Declaración de Estocolmo, surgida en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en 1972, que contiene 26 principios y un Plan de acción para el futuro. El Principio I propone que “el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuados en un medio de calidad, tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras”. Tal como se puede apreciar, se destacó la centralidad de la persona humana y el derecho a una vida digna en la actualidad y en el futuro, constituyéndose esta idea en el embrión para la larga gestación del reconocimiento del ambiente como derecho humano²⁹⁹.

Luego de una década la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Carta Mundial de la Naturaleza en 1982 – no suscrita por los Estados partes del Tratado de Cooperación Amazónica de 1978 –, a través de la cual se propone resueltamente el respeto a la

298 Corte IDH, *caso Baraona Bray vs. Chile*, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 24 de noviembre de 2022, serie C, N° 481, párr. 78.

299 Villegas Moreno, J. L., *Manual de Derecho Administrativo Ambiental*, Universidad Católica del Táchira, San Cristóbal, 2014, p. 23.

naturaleza y su aprovechamiento racional, moderado y sin derroche.

No será sino hasta la Declaración de Río, sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, que contiene 27 principios, que se formuló el Principio 10³⁰⁰, en el que se establece uno de los fundamentos más sólidos de la denominada “democracia ambiental”³⁰¹.

En el 2000, la Organización de Naciones Unidas formuló los Objetivos de Desarrollo del Milenio y en concreto planteó en el Objetivo 7, el compromiso de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. En ello trabajó la comunidad internacional entre la fecha antes indicada y el año 2014, pero cabe destacar que en esa declaración no se reconoció al ambiente como un derecho humano.

Posteriormente, en la Asamblea General en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Río+10), se adoptó la Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible, que como su nombre lo indica se centra en el desarrollo sostenible, pero no agrega nada al reconocimiento del derecho humano al ambiente.

En seguimiento del Principio 10 de la Cumbre de La Tierra y en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), se produjo la “*Declaración sobre la*

300 El Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, estableció que “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.

301 El Instituto de Recursos Ambientales (*World Resources Institute*) elabora y publica el Índice de Democracia Ambiental (IDA), que consiste en una plataforma en línea, abierta al público, que tiene por finalidad hacer seguimiento de los avances de los Estados en la elaboración de políticas de transparencia, que garanticen el ejercicio de los derechos de acceso a la información, de participación en la toma de decisiones y acceso a la justicia ambiental. Los Estados son evaluados mediante la medición de 75 indicadores legales y 24 indicadores prácticos, establecidos en función de criterios objetivos establecidos en las Directrices de Bali, del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). <https://www.wri.org>

aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”, que servirá de inspiración para que 6 años después y 9 rondas de negociación se haya llegado al “*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*”³⁰², que como se señaló precedentemente constituye el instrumento regional más importante sobre derechos humanos y ambiente, dentro del sistema universal de derechos humanos.

La Organización de Naciones Unidas aprobó en 2015, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que tiene 17 Objetivos y 169 metas. Concretamente relacionados con el ambiente se establecieron: el Objetivo 6, que pretende garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos; el Objetivo 7, que se propone garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos; y el Objetivo 13, que se orienta a adoptar las medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.

De estos tres objetivos, el agua potable y el saneamiento tienen el reconocimiento de dos derechos humanos distintos y complementarios, tanto en el sistema universal³⁰³ como en el sistema interamericano³⁰⁴; la energía no ha sido reconocida formalmente como derecho humano³⁰⁵; y el combate al cambio climático ha llevado tanto al reconocimiento del ambiente como un derecho humano,

302 Un antecedente fuera de la región lo constituye el *Convenio sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente*, también conocido como *Convenio de Aarhus*, que fue firmado 20 años atrás, en la ciudad danesa que da nombre al Convenio.

303 Hernández-Mendible, V. R., *La convencionalización del derecho al agua potable, El Estado Convencional. Cincuentenario de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969-2019)*, Ediciones Olejnik, Santiago de Chile, 2020, pp. 229-255.

304 Hernández-Mendible, V. R., *La Corte Interamericana dice Eureka al Derecho Humano al agua potable*, *Revista de Derecho Público* N° 161-162, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2020, pp. 117-134.

305 Hernández-Mendible, V. R., *Energía Eléctrica. Regulación de fuentes convencionales, renovables y sostenibles*, (coautor Sandra Patricia Orjuela Córdoba), Centro de Estudios de Regulación Económica (CERECO)-Editorial Jurídica Venezolana-Universidad Monteávila, Caracas, 2017, pp. 225-249.

así como a la adopción de medidas urgentes para la adaptación³⁰⁶ y la mitigación del cambio climático.³⁰⁷

Más recientemente, el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, mediante resolución 48/13, de 8 de octubre de 2021, se pronunció en favor del “*reconocimiento del derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible, que garantiza el disfrute de los otros derechos humanos*”.

Esta declaración fue ratificada por la Asamblea General, mediante la resolución A/RES/76/300, de 26 de julio de 2022, en la que se expresa lo siguiente:

1. “Reconoce el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano.
2. Observa que el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible está relacionado con otros derechos y el derecho internacional vigente.
3. Exhorta a los Estados, las organizaciones internacionales, las empresas y otros interesados pertinentes a que adopten políticas, aumenten la cooperación internacional, refuercen la creación de capacidad y sigan compartiendo buenas prácticas con el fin de intensificar los esfuerzos para garantizar un medio ambiente limpio, saludable y sostenible para todos”.

Ello así, constituyendo el ambiente un derecho humano en los términos reconocidos en los instrumentos internacionales antes mencionados, este genera para los Estados la obligación positiva de actuar y adoptar todas las medidas necesarias, valga decir, legislativas, ejecutivas –elaboración de las políticas públicas, la producción de los reglamentos, la regulación de las actividades económicas y sociales, la emisión de los actos administrativos generales e individuales, la formalización de los contratos- y jurisdiccionales –para la

306 El Acuerdo de París de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, en el que se asumen compromisos para la adopción de medidas de adaptación y mitigación, de 12 de diciembre de 2015.

307 Hernández-Mendible, V. R., El litigio por el cambio climático. Una nueva revolución por los derechos fundamentales, *Revista Española de Derecho Administrativo* N° 219, Civitas Thomson-Reuters, Madrid, 2022, pp. 99-126.

resolución de los conflictos en vía jurisdiccional o de arbitraje- o de cualquier otro carácter, para asegurar el efectivo ejercicio y goce del derecho; y la obligación negativa de no ejecutar o abstenerse de promover la realización de actividades, que al margen de la ley puedan afectar el ejercicio y goce del mencionado derecho³⁰⁸.

Es importante destacar, que el derecho humano al ambiente no es una obligación exclusiva de los Estados y las organizaciones gubernamentales internacionales, sino que también incumbe a las empresas públicas y privadas, nacionales y transnacionales, que deben actuar con sujeción al principio de debida diligencia, para asegurar la efectividad de los derechos humanos en sus entornos en que se desempeñan y con respecto a los integrantes de sus distintos grupos de interés, en el marco de los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos, propuestos por la Organización de Naciones Unidas en 2012.

En la correcta interpretación y aplicación de los instrumentos internacionales mencionados y de la Constitución de la República de Venezuela, reposa la eficacia del régimen jurídico del ambiente en su doble dimensión, de espacio vital para el desarrollo sostenible y de derecho humano efectivamente exigible ante los órganos que ejercen el Poder Público.

4. El reconocimiento constitucional del derecho humano al ambiente

La Constitución de 1999 refleja la evolución histórica experimentada en materia ambiental y de derechos humanos³⁰⁹. Por tanto, no cabe la menor duda que el texto constitucional vigente supone un salto cualitativo en lo relacionado al derecho humano al ambiente, producto de la decidida influencia que ha proyectado el

308 Hernández-Mendible, V. R., *El Estado Convencional. Cincuentenario de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969-2019)*, Santiago de Chile, 2020, p. 81.

309 González Cruz, F., El ambiente en la nueva constitución venezolana, (Coords. J. Caballero Ortiz y A. Arismendi), *El Derecho Público a comienzos del Siglo XXI. Estudios en Homenaje al Profesor Allan R. Brewer Carías*, Tomo III, Thomson-Civitas, Madrid, 2003, p. 2917.

contexto internacional precedentemente expuesto, en la introducción del concepto de “Constitución Ecológica” o de “Constitución Ambiental”.

Muestra de lo anterior es que desde el preámbulo de la Constitución se hace referencia al ambiente, al expresar que entre los valores inspiradores del Estado de Derecho se encuentra “el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad” y en el articulado de la Constitución además se dispone que “la educación ambiental es obligatoria en los niveles y modalidades del sistema educativo”.³¹⁰

Adicionalmente cabe destacar que la protección ambiental constituye uno de los límites constitucionalmente admisible para al ejercicio de la libertad de empresa y uno de los fundamentos del sistema socio-económico.³¹¹

En materia de derechos, el constituyente por primera vez estableció un capítulo dedicado a los derechos ambientales³¹² y en él se aprecia que se introdujeron dos categorías de reglas: La primera dirigida a reconocer y orientar las conductas de las personas con respecto al ambiente y ellas se concretan en los siguientes supuestos:

El reconocimiento del derecho humano individual y colectivo a disfrutar de una vida y ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado³¹³.

El deber intergeneracional de proteger y mantener el ambiente, para beneficio de la generación presente y también de las futuras generaciones³¹⁴.

La obligación de todas aquellas personas que estén interesadas en realizar cualquier tipo de actividades que puedan generar daños a los ecosistemas, de efectuar el estudio previo de impacto ambien-

310 Artículo 107 de la Constitución.

311 Artículos 112 y 299 de la Constitución.

312 Acedo Payarez, G., La Constitución de la República de Venezuela de 1999 y los denominados derechos ambientales, (Coords. J. Caballero Ortiz y A. Arismendi), *El Derecho Público a comienzos del Siglo XXI. Estudios en Homenaje al Profesor Allan R. Brewer Carías*, Tomo III, Thomson-Civitas, Madrid, 2003, p. 2933.

313 Artículo 127 de la Constitución.

314 Artículo 127 de la Constitución.

tal, con la finalidad de garantizar la conservación del equilibrio ecológico y el desarrollo sostenible³¹⁵.

La segunda categoría tiene como finalidad imponer obligaciones al Estado en la gestión y protección del ambiente, conforme a las siguientes premisas:

La obligación tridimensional: declarativa (reconocimiento del derecho), preventiva (respeto, protección y garantía efectiva del derecho) y reparatoria y sancionadora (en el supuesto que el derecho sea afectado o lesionado, de investigación de lo ocurrido, reparación a las víctimas, sanción a los responsables y adopción de medidas que garanticen la no repetición), asegurando así el ejercicio de este derecho humano individual y colectivo a un ambiente sano, protegido de conformidad con el bloque de juridicidad (convencionalidad, constitucionalidad y legalidad)³¹⁶.

Igualmente, el Estado tiene el deber de desarrollar una política de democracia ambiental (acceso a la información, consulta y participación ciudadana, así como recurso judicial efectivo)³¹⁷ y de ordenación del territorio, orientadas a alcanzar el desarrollo sostenible³¹⁸.

También se estableció la cláusula ambiental de conservación del equilibrio ecológico y de restablecimiento del ambiente a su estado natural, que se debe establecer (cláusula expresa) o se presume establecida (cláusula implícita) en todas las habilitaciones administrativas, que permiten realizar actividades susceptibles de afectar los recursos naturales³¹⁹.

315 Artículo 129 de la Constitución.

316 Artículos 23, 29, 30 y 31 de la Constitución.

317 En la doctrina científica se ha sostenido que “el contenido concreto del derecho al ambiente está integrado por tres tipos de procedimientos, que revisten a su vez la condición privilegiada de derechos humanos. Se trata del derecho a la información, del derecho a la participación en la toma de decisiones susceptibles de afectar el entorno del titular y del derecho a la tutela judicial efectiva”. Blanco-Urbe Quintero, A., El ciudadano frente a la defensa jurídica del ambiente, (Coords. J. Caballero Ortiz y A. Arismendi), *El Derecho Público a comienzos del Siglo XXI. Estudios en Homenaje al Profesor Allan R. Brewer Carías*, Tomo III, Thomson-Civitas, Madrid, 2003, p. 3002.

318 Artículo 128 de la Constitución.

319 Artículo 129 de la Constitución.

Ahora bien, la articulación del derecho nacional con el derecho internacional de los derechos humanos se produjo a través de la cláusula constitucional que otorga rango y jerarquía constitucional a los tratados, los convenios y los pactos internacionales de derechos humanos. Dicha norma dispone que deben prevalecer en el orden interno y son de aplicación directa, inmediata y preferente a las disposiciones constitucionales de origen nacional, los instrumentos internacionales en tanto sean más favorables en la protección de los derechos humanos, con respecto a la que brindan la Constitución y las leyes³²⁰.

En consecuencia, integrado el bloque de convencionalidad por los tratados, los convenios, los pactos y los protocolos internacionales sobre derechos humanos, así como por las sentencias y opiniones consultivas de la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos³²¹ corresponde a todos los órganos que ejercen el Poder Público en el nivel nacional, conforme a las competencias y procedimientos constitucionales y legales, llevar a cabo la actividad que sea necesaria para garantizar la efectividad del derecho humano al ambiente.

Según esto, en caso de producirse una diferencia o conflicto entre el reconocimiento y protección constitucional de origen nacional del derecho al ambiente; y el reconocimiento y protección convencional de origen internacional del derecho al ambiente, debe aplicarse este último con preferencia únicamente cuando este ofrezca una garantía mayor y asegure mejor efectividad al ejercicio y disfrute del derecho humano.

Estas premisas conformaron las bases constitucionales del Estado Ecológico o Ambiental de Derecho y establecen las pautas para efectuar una interpretación y aplicación de la normativa vigente, tanto aquella preconstitucional, que por no contrariar a los actuales principios constitucionales en la materia siguen teniendo aplicación en la actualidad, como la expedida en desarrollo de la Consti-

320 Artículo 23 de la Constitución.

321 Hernández-Mendible, V. R., *El Estado Convencional. Cincuentenario de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969-2019)*, Santiago de Chile, 2020, pp. 35 y 81.

tución, que debe realizarse de manera compatible a los bloques de constitucionalidad y de convencionalidad.

5. Las condiciones para la restricción o limitación del derecho humano al ambiente

Tanto constitucional como convencionalmente el derecho al ambiente exige identificar los atributos que lo caracterizan y lo hacen reconocible y diferenciable de otros derechos y bienes jurídicos protegidos por el ordenamiento jurídico y que aseguren el efectivo disfrute por sus titulares.

Ahora bien, la doctrina científica ha destacado los requisitos o condiciones tanto formales como materiales que deben cumplir los órganos que ejercen el Poder Público³²², para que puedan afectar o incidir en el ejercicio y disfrute del derecho mediante la adopción de medidas de limitación o restricción, que sean constitucional y convencionalmente válidas³²³.

En lo que respecta a las condiciones formales que permiten la limitación o restricción del derecho al ambiente, se deben cumplir los siguientes presupuestos:

a) La reserva legal³²⁴. Sólo por ley se pueden establecer las limitaciones o imponer las restricciones a los derechos y las libertades, pero ello no implica que queden subordinados en su ejercicio a la existencia de la ley.

b) La determinación de la regulación que afecta los derechos y las libertades, de manera que la limitación o la restricción puedan ser conocidas anticipadamente por sus titulares. Ello garantiza tanto tener seguridad jurídica como certeza respecto al ámbito del ejercicio lícito y sobre las previsibles medidas que pueden adoptar

322 Casal, J. M., *Los derechos fundamentales y sus restricciones. Constitucionalismo comparado y jurisprudencia interamericana*, Bogotá, 2020, pp. 303-365.

323 Corte IDH, caso *Castañeda Gutman vs. México*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 6 agosto de 2008, serie C, N° 184, párr. 174.

324 Corte IDH, *La expresión "Leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-6/86, de 9 de mayo de 1986, serie A, N° 6 párr. 27.

los órganos que ejercen el Poder Público, con relación a la efectividad de tales derechos y libertades. Además, contribuye a facilitar el control constitucional sobre las medidas administrativas y jurisdiccionales³²⁵.

c) El carácter de ley orgánica que exige la Constitución³²⁶.

Las condiciones materiales que justifican válidamente la limitación o la restricción del derecho son cuatro:

a) La licitud del fin perseguido³²⁷. El legislador, para limitar o restringir los derechos debe perseguir un fin compatible con el bloque de constitucionalidad, es decir, la Constitución, los tratados internacionales en materia de derechos humanos y con el orden de los valores sobre los que gravitan. Ello así, la restricción o limitación será lícita, siempre que persiga garantizar derechos o bienes jurídicos constitucionalmente protegidos de manera expresa o tácita.

La Convención Americana de Derechos Humanos reconoce que el ejercicio de los derechos y las libertades puede ser limitado o restringido con el fin de asegurar el respeto de los derechos y libertades de los demás y para satisfacer las justas exigencias de orden público y de bien común en una sociedad democrática³²⁸.

b) La prohibición de exceso. El principio de proporcionalidad, aunque no tenga reconocimiento expreso, constituye uno de los principios implícitos en el Estado de Derecho, que asegura el control de la licitud de la actividad de los órganos que ejercen el Poder Público. Este principio conduce a la realización del test de proporcionalidad en su triple dimensión³²⁹:

325 Casal, J. M., *Los derechos fundamentales y sus restricciones. Constitucionalismo comparado y jurisprudencia interamericana*, Bogotá, 2020, p. 171.

326 Artículo 203 de la Constitución.

327 Corte IDH, caso *Atala Riffo y Niñas vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 24 de febrero de 2014, serie C, N° 239, párr. 164; caso *López Lone y otros vs. Honduras*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 5 de octubre de 2015, serie C, N° 302, párr. 168; caso *Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 9 marzo de 2018, serie C, N° 351, párr. 332.

328 Artículo 32.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

329 Corte IDH, caso *Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 21 de noviembre de 2007,

El subprincipio de idoneidad: La restricción o limitación del derecho o libertad será válida, cuando sea apta para alcanzar el fin perseguido por la ley que la establece, es decir, supone la posibilidad cierta de lograr el objetivo establecido expresa o implícitamente en la ley.

El subprincipio de necesidad: La restricción o limitación del derecho o libertad será válida, en cuanto no exista una medida alternativa menos gravosa para el derecho, que sea capaz de alcanzar con igual grado de efectividad el objetivo propuesto.

El subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto: Conduce a un examen de razonabilidad, es decir, lleva a ponderar que las limitaciones o restricciones sufridas por el derecho o libertad no sean exageradas o desmedidas y se justifiquen respecto al fin de protección o satisfacción de otro derecho o interés público, que se busca alcanzar³³⁰.

c) La compatibilidad con el sistema democrático. Tanto la Convención Americana³³¹ como la Carta Interamericana Democrática³³² exigen la compatibilidad con el orden público democrático, de la limitación o restricción de los derechos y las libertades, como condición indispensable para que se reconozca su validez.

d) La intangibilidad del contenido esencial. El derecho o la libertad puede ser limitado o restringido por la ley, sin que esta pueda desnaturalizarlo, vaciarlo o suprimirlo, es decir, sin que lo haga irreconocible o impracticable³³³

serie C, N° 170, párr. 93; caso *J. vs. Perú*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 27 de noviembre de 2013, serie C, N° 275, párr. 127.

330 Casal, J. M., *Los derechos fundamentales y sus restricciones. Constitucionalismo comparado y jurisprudencia interamericana*, Bogotá, 2020, p. 341.

331 Artículos. 29.d) y 32.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

332 Artículo 7 de la Carta Democrática Interamericana.

333 Corte IDH, caso *La colegiación obligatoria de periodistas*, Opinión Consultiva 5/85, de 13 de noviembre de 1985, serie A, N° 5, párr. 67; Domínguez Guillén, M. C. y Pérez Fernández, C., La propiedad en la obra de José Luis Villegas Moreno, (Coords. J. Araujo-Juárez y V.R. Hernández-Mendible), *Retos del Derecho Público en la Tercera Década del Siglo XXI. Libro Homenaje al Profesor José Luis Villegas Moreno*, Caracas, 2021, p. 351.

Consideraciones finales

En la actualidad el modelo político de Estado social y democrático de Derecho tiene como fundamento supremo del ordenamiento jurídico a la Constitución y es justamente este texto normativo de origen nacional, la fuente del reconocimiento del derecho humano al ambiente.

Dicho reconocimiento viene otorgado por una norma de origen nacional como lo es la propia Constitución, que es desarrollada por las respectivas leyes, que delimitan, restringen y configuran el ejercicio y disfrute del derecho humano al ambiente. No obstante, tal reconocimiento no es monopolio del texto constitucional de origen nacional, pues en el Estado de Derecho multinivel también los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos tienen importancia y valor jurídico vinculante en los términos que le reconoce la Constitución y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

En concreto, conforme al marco jurídico nacional ha sido la misma Constitución la que le otorga rango, valor y jerarquía constitucional a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, al punto de reconocerle aplicación inmediata, directa y preferente a estos últimos, cuando brinden una mejor protección a los derechos humanos que la establecida en el texto constitucional de origen nacional. Es decir, los tratados, pactos, convenciones y protocolos y demás actos jurídicos internacionales que componen el bloque de convencionalidad en materia de derechos humanos, se integran a la Constitución y conforman el bloque de constitucionalidad, disfrutando todos del mismo valor normativo³³⁴.

Es así como reconocido el derecho humano al ambiente, tanto en el texto constitucional de origen nacional (Constitución) como de génesis internacional, es decir, en los tratados, pactos, convenciones, protocolos y resoluciones, así como en las opiniones consultivas y la jurisprudencia de los órganos que integran el Sistema In-

334 Artículo 23 de la Constitución.

teramericano de Derechos Humanos, existe la obligación del Estado de adoptar las medidas positivas para asegurar la efectividad de su ejercicio y las medidas negativas para no interferir en su goce y disfrute, más allá de los estrictos límites legales que son admisibles en una sociedad democrática.

El desarrollo de esta exposición lleva a sostener con la mejor doctrina científica, que el derecho humano al ambiente es un instrumento esencial para la realización de la libertad y del ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad³³⁵, consecuencia directa de la libertad general de la persona y en tales términos todos los órganos que ejercen el Poder Público deben garantizar el efectivo ejercicio del derecho al ambiente, en el ámbito nacional.

Todo lo expuesto lleva a concluir que la evolución del concepto del ambiente como un bien jurídico protegido, a su reconocimiento como un derecho humano, conlleva a un cambio de enfoque en la responsabilidad derivada de su afectación, que deberá conducir a una transición del principio objetivo “quien contamina paga”, hacia el principio subjetivo de “reparación integral a las víctimas” de violación de los derechos humanos en general, incluido el derecho al ambiente, tanto en su dimensión exclusivamente personal, como en la colectiva.

335 Domínguez Guillén, M. C. y Pérez Fernández, C., El derecho de propiedad: breves notas para su sistematización, *Revista Tachirense de Derecho* N° 31, San Cristóbal, 2020, p. 66.

SEGUNDO EIXO

SEGUNDO EJE

A proteção dos rios na América Latina e Caribe – Desafios no Diálogo entre o Direito Constitucional Ambiental e a Geografia

*Sheila Cavalcante Pitombeira*³³⁶

Introdução

A temática em discussão, “proteção dos rios na América Latina e Caribe” por meio de um diálogo entre o Direito Constitucional Ambiental e a Geografia, enseja, de início, algumas considerações em torno da questão relacionada à proteção dos rios, à contextualização histórica da América Latina e Caribe e a relação dessa proteção no diálogo entre o Direito Ambiental e a Geografia.

De acordo com Tundisi³³⁷, as três fases em que a água existe no planeta, líquida, gasosa e sólida, compõem um dinâmico ciclo permanente e perpétuo que permite e viabiliza a vida. Acrescenta o autor que a fase líquida é a mais importante para o atendimento das necessidades humanas justamente em razão de sua disponibilidade. Diz ele:

Os fatores que impulsionam o ciclo hidrológico são a energia térmica solar, a força dos ventos, que transportam vapor d’água

336 Professora e Pesquisadora da Universidade de Fortaleza – UNIFOR, Professora da Escola Superior do Ministério Público do Estado do Ceará – ESMPC-CE, Doutora em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal do Ceará – UFC, Mestre em Direito e Mestre em Ciências Marinhas Tropicais, UFC, Especialista em Gestão Pública pela Universidade Estadual do Ceará – UECE, Procuradora de Justiça do Ministério Público do Estado do Ceará – MPCE, sheilapitombeira@gmail.com.

337 TUNDISI, José Galizia. Ciclo hidrológico e gerenciamento integrado. **Ciência e Cultura**, on-line Version, São Paulo, v. 55, n. 4, out./dez. 2003, p. 31. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v55n4/a18v55n4.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2015.

para os continentes, a força da gravidade responsável pelos fenômenos da precipitação, da infiltração e deslocamento das massas de água. Os principais componentes do ciclo hidrológico são a evaporação, a precipitação, a transpiração das plantas e a percolação, infiltração e a drenagem. Anualmente, aproximadamente 47 mil km³ retornam aos oceanos, a partir dos rios, represas, lagos e águas subterrâneas. Se essa drenagem fosse distribuída igualmente em todos os continentes, cada uma das pessoas / habitantes do planeta Terra (aproximadamente 6 bilhões) teria disponíveis 8 mil m³/ano. Entretanto, esta distribuição é desigual, causa problemas de disponibilidade nos continentes, países e regiões. Também a distribuição não é homogênea durante o ano, em muitas regiões, o que causa desequilíbrio e desencadeia ações de gerenciamento diversificadas para enfrentar a escassez ou o excesso de água³³⁸.

Naturalmente, esse ciclo hidrológico vai interferir nas potencialidades e disponibilidades hídricas de um rio. Segundo Vieira³³⁹, a potencialidade hídrica é a soma do escoamento superficial direto e do escoamento de base subterrânea. Enquanto a disponibilidade hídrica “seja em águas superficiais ou subterrâneas, é a quantidade de águas efetivamente disponível” permanente, nos rios perenes e nula nos rios intermitentes. A bacia hidrográfica, então, é a área que compreende não só o canal de curso do rio, mas também a área que lhe é circundante e recolhe toda a precipitação daquela área.

Assim, os grandes rios do mundo são formados por extensas e volumosas bacias hidrográficas. E se assim existem com vultosa expressão volumétrica é em razão básica de sua própria área. Se um rio é perene ou permanente, tal acontece porque sua calha se estende e recebe uma drenagem profusa e complexa em que os tributários acontecem oriundos de várias regiões geomorfológicas, ou mesmo climáticas no âmbito do vasto cenário por onde se estende a bacia.

338 Idem. *Ibidem*.

339 VIEIRA, Vicente P.P.B. Água doce no semi-árido, p.513. In: REBOUÇAS, Aldo da C. *et alli* (Org.). **Águas doces no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Escrituras, 2002. p.507-529.

Um rio como o São Francisco, por exemplo, nos seus aspectos gerais, como se pode ver por informações estatísticas ou históricas, em tempos passados, mantinha um regime e um volume de água com tal regularidade que por muitos e muitos anos integrou cultural, social e economicamente os múltiplos povoamentos que se formaram no decorrer de mais dos quatro séculos após sua descoberta. Daí, o seu aproveitamento como via pluvial para o desenvolvimento do comércio através do transporte de mercadorias e passageiros. Igualmente para outras atividades econômicas como a agricultura irrigada, a pesca e o aproveitamento do seu mega potencial energético³⁴⁰.

Mas a principal explicação está no fato de ele ser um rio de muitas nascentes e muitos afluentes. E por se estender por uma vasta região, pois recebe águas chovidas de regimes pluviais que acontecem em épocas alternadas e oriundas de lugares os mais distintos, com estreita relação à cobertura florestal da região. Se recebesse águas vertidas todas num único período chuvoso, considerando que não há águas resultantes de degelo, ter-se-ia um rio caudaloso, porém sazonal, que dependeria anualmente da repetição ou retorno do período chuvoso. De toda forma, os rios, indistintamente da região, são vitais para todas as formas de vida e a diversidade biológica.

Todavia, segundo notícias veiculadas pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), “um terço de todos os rios da América Latina, África e Ásia sofrem de grave poluição patogênica”³⁴¹

340 CAMELO Filho, José Vieira. Dinâmica política, econômica e social do rio São Francisco, *Revista do Departamento de Geografia*, 17 (2005) 83-93. 83. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdg/article/view/47276/51012>. Acesso 31 maio 2023.

341 Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). **Países precisam intensificar esforços para proteger fontes de água doce**. Disponível em: <https://www.unep.org/pt-br/noticias-e-reportagens/reportagem/paises-precisam-intensificar-esforcos-para-protger-fontes-de>. Acesso em set.2022.. Esse quantitativo não abrange o quantitativo de rios com poluição orgânica severa, que ocorre em um de cada sete rios existentes no mundo, nem o percentual de ocorrência de poluição, moderada ou severa, e a ocorrência de salinidade que, juntos, ficam em torno de 10% (dez por cento), aproximadamente, de todos os rios do Planeta. Tem-se, assim, que a

Sobre o continente americano (América Central e América do Sul), a chegada dos espanhóis e portugueses, após a viagem de Cristóvão Colombo em 1492, financiada pela Espanha, que desembarcou nas ilhas do Caribe (hoje República Dominicana e Haiti), tem-se o marco inicial da colonização europeia na América Latina e no Caribe.

Os territórios foram divididos “por meio do Tratado de Tordesilhas acordado em 1494, entre Portugal e Espanha, que definia o lado Leste do chamado Novo Mundo para os portugueses e Oeste para Espanha”³⁴². Ou seja, as terras do Brasil para os portugueses e as terras entre o México e a Argentina para os espanhóis, que também disputaram o Caribe com ingleses, franceses e holandeses.

Nos primeiros anos do século XVI as terras do Novo Mundo receberam o nome de América, “quando o geógrafo alemão Martin Waldseemüller publica *Introdução à Cosmografia*, contendo um mapa no qual o autor refere-se ao Novo Mundo como “América”, em uma clara homenagem a Américo Vespúcio” FARRET³⁴³.

A expressão América Latina, por sua vez, conforme esclarece Farret (*op. cit*), remonta ao século XIX. Primeiramente, vinculada à ideia do panlatinismo, relativa aos povos latinos, em oposição aos anglo-saxônicos, mas objetivando uma liderança francesa sobre as nações hispano-americanas em contraponto à influência dos Estados Unidos. No segundo momento, no século XX, a partir de debates filosóficos latino-americanos, inclusive com a participação do uruguaio Arturo Ardao, a ideia guarda a noção de unidade e se abriga na busca das identidades latino-americanas a partir de seus povos e suas histórias.

conformação dos rios existentes no Planeta, resultado

342 VIEIRA, Beatriz Leal *et alli* Aspectos Históricos Influenciadores dos Atuais Desafios da América Latina: Uma abordagem descritiva. **Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales**, (enero-marzo 2018). *En línea*: <http://www.eu-med.net/rev/ccss/2018/01/desafios-america-latina.html>; <http://hdl.handle.net/20.500.11763/ccss1801/desafios-america-latina>.

343 FARRET, Rafael Leporace *et all*. **América Latina: da construção do nome à consolidação da ideia**, p.33. In. Topoi, v. 12, n. 23, jul.-dez. 2011, p. 30-42. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/topoi/a/Pjcg68zJj43JC4v53zCQCnr/>. Acesso em 30 ago.2023.

Ocorre que, não obstante os debates e discussões em torno das questões ambientais contemporâneas, alertas das conferências ambientais internacionais, confirmação dos eventos climáticos, tem havido uma grande escalada de impactos nos cursos d'água, promovendo degradação, contaminação e poluição, em contraposição à necessária preservação do ciclo de água na Planeta, que existe há milhões e milhões de anos, como lembra Pereira (2019)³⁴⁴, implicando sérios riscos, conforme observa CASTRO³⁴⁵:

Um grave risco que a América Latina enfrenta é o fato de que para uma grande maioria dos quadros dirigentes na região parece que os temas ambientais continuam ocupando uma posição muito baixa na escala de prioridades. Esta aparente cegueira que caracteriza em grande medida a prática concreta, não necessariamente o discurso das autoridades e dos líderes empresariais da região, gera motivos para preocupação.

Parece prevalecer na América Latina a noção de que recursos naturais são inesgotáveis e se auto purificam (visão segundo a qual não importa que se despejem grandes quantidades de dejetos sem tratamento nas fontes de água), o que constitui uma atitude irracional e que vai contra a evidência cada vez mais incontestável sobre a situação crítica da água em muitas partes da região³⁴⁶.

Além da gravidade e dos efeitos que as ações poluidoras promovem, há de ser observado que tais eventos também promovem a alteração da paisagem natural do rio, sendo esta caracterizada pelos elementos físicos que a compõem, tais como relevo, solo, vegetação, clima e fauna que compõem sua hidrografia, todos eles recursos ambientais, inclusive na conceituação jurídica brasileira (Lei

344 Pereira, Telmo. Água na Pré-História. *Anais Leirienses – estudos & documentos* – 4, P. 87-97. [Novembro 2019]. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Telmo-Pereira/publication/337771753_A_agua_na_Pre-historia/links/5de93830a6fdcc2837092cf9/A-agua-na-Pre-historia.pdf. Acesso em: 20 fev. 2022.

345 CASTRO, José Esteban. A gestão da água na América Latina. IPEA, **Ano 9 . Edição 74 – 2012**. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2834:catid=28&Itemid=23. Acesso em 30 ago.2023.

346 Idem. Ibidem.

Federal Nº 6.938/81, art. 3º, V)³⁴⁷. A par disso, há ainda a proteção jurídica especificamente ao direito humano à água, reconhecido pela Organização das Nações Unidas por meio da Declaração Universal dos Direitos das Águas (1992)³⁴⁸, bem como na Resolução da ONU 64/292, sobre o Direito Humano à Água e ao Saneamento³⁴⁹.

Todas essas questões envolvendo os rios da América Latina e do Caribe, como outras questões ambientais igualmente relevantes, ensejam proteção jurídica sobre esses recursos, vitais à garantia da vida em todas as formas no Planeta Terra. O avanço das discussões jurídicas, podendo dizer-se mesmo uma evolução, se considerado o decurso de tempo entre a Conferência ambiental de 1972 e a Declaração de Dublin de 1992 (Direito à água), 20 anos depois.

Essa evolução se faz notada a partir dos perfis constitucionais de países latino-americanos após os períodos ditatoriais dos anos setenta do século passado. No final da década de oitenta (1988) a Constituição da República brasileira consagrando um capítulo ao meio ambiente (art. 225 e seguintes)³⁵⁰. Em seguida, as constituições andinas, Equador (2008) e Bolívia (2009) com ditames expressos voltados ao reconhecimento dos direitos subjetivos da natureza e “a afirmação do paradigma do bem-viver”, como lembra MELO³⁵¹, conformando o novo constitucionalismo ambiental.

347 BRASIL, Lei Federal Nº 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://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm. Acesso em 10 jan. 2023.

348 Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos das Águas.** Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2016/05/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-da-%C3%81gua-1992.pdf>. Acesso em 10 ago. 2022.

349 Organização das Nações Unidas. Resolución aprobada por la Asamblea General el 28 de julio de 2010. 64/292. **El derecho humano al agua y el saneamiento.** Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/38/PDF/N0947938.pdf?OpenElement>. Acesso em 20 ago 2022.

350 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 30 mar.2023.

351 MELO, Milena Petters *et all.* A constituição equatoriana de 2008: uma nova

Esse encontro, ou reencontro de maior significação do Direito Ambiental com a proteção dos recursos ambientais, desperta uma outra percepção relacionada à sua interdisciplinaridade com a Geografia, ciência que se ocupa de estudar o espaço natural e as relações que lhe são produzidas pelo Homem³⁵². Assim, a Geografia, no diálogo interdisciplinar com o Direito Ambiental, viabiliza modelagens de espaços geográficos para recuperação de rios degradados ou poluídos, apresentando evidências geográficas científicas das características naturais originais desses espaços.

O presente artigo pretende trazer algumas reflexões em torno dessas questões.

1. A proteção dos rios na América Latina e Caribe

As questões afetas à proteção dos rios, indistintamente de sua localização, América Latina ou Caribe, estão sempre relacionadas às atividades antrópicas realizadas nas bacias hidrográficas, notadamente referentes ao lançamento de esgotos e efluentes *in natura*, produção de energia elétrica, desmatamentos e as atividades: agrícola, industrial e minerária intensiva. Há, também, sobretudo nos centros urbanos, elevada demanda para o acesso à água tratada, cujo tratamento e fornecimento enseja significativo custo financeiro e de investimento, majorado com a ocorrência do desperdício no fornecimento.

De toda sorte, a América Latina destaca-se com uma situação privilegiada por onde correm grandes rios, a exemplo dos rios Amazonas, Madalena, Orinoco, Paraná, Paraguai e São Francisco, compondo 30% (trinta por cento), aproximadamente, das águas superficiais do continente, dispondo ainda da reserva aquífera do Guaraní, com mais de um milhão de quilômetros quadrados de extensão,

concepção de estado e pluralismo, p. 10. In: TraHs Números especiais N°3 | 2018: **Buen vivir: balance y experiencias en los diez años de Constitución de Ecuador** <http://www.unilim.fr/trahs>. Disponível em: <https://www.unilim.fr/trahs/902&file=1>. Acesso em 30 ago.2022.

352 KAECHER, Nestor André. A Geografia é nosso dia-a-dia. **Boletim Gaúcho de Geografia**, 21: 109-116, ago., 1996. Versão online disponível em: <http://seer.ufrgs.br/bgg/article/view/38639/26361>. Acesso em: 20 set. 2018.

como lembra Rosineide (2012)³⁵³. Além disso, segundo a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO)³⁵⁴, América Latina e Caribe são responsáveis por 23,4% (vinte e três vírgula quatro por cento) das áreas florestadas do planeta (ONLINE, 2023), evidenciando a importância da relação entre água e floresta.

Em relação ao Caribe, de igual modo, questões sanitárias, relacionada ao abastecimento de água tratada, coleta e tratamento de esgoto, gestão adequada de resíduos, eventos de desmatamentos, hidrelétricas etc., também promovem contaminações e degradações nos rios, a exemplo do que ocorre com o rio Lempa, que tem 422 km de extensão, passando pelos países da Guatemala, Honduras e El Salvador. Outra questão relevante a ser observada na região refere-se ao fato de os Países do Caribe estarem localizados em ilhas, havendo, então, a possibilidade de salinização das águas subterrâneas, em face da perspectiva de elevação do nível das águas do mar no cenário de mudanças climáticas.

Tais questões evidenciam a importância da legislação na proteção dos rios em duas perspectivas. A primeira, decorrente das conferências ambientais patrocinadas pela ONU (1972, 1992 e 2012), bem como em relação aos acordos internacionais firmados entre países latino-americanos, orientados por seus interesses econômicos e energéticos em torno de rios fronteiriços, como se observa adiante:

- Tratado da Bacia do Prata, acordo jurídico firmado por Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai, para institucionalizar a exploração integrada, racional e harmônica do vasto sistema hidrográfico, assinado em Brasília, no dia 23 de abril de 1969, e em vigor desde 14 de agosto de 1970³⁵⁵.

353 NAÇÕES UNIDAS. UNIC – Centro de Informações das Nações Unidas no Brasil. Disponível em: <https://unicrio.org.br/consumo-de-agua-da-america-latina-e-caribe-depender-da-protecao-das-florestas-fao/>. Acesso em 10 mar.2023.

354 ROSINEIDE de L. Meira Cordeiro et alli. **Mulheres e água: a experiência da rede de mulheres rurais da América Latina e do Caribe**. Revista ANTHROPOLOGICAS, ano 16, volume 23(1): 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistaanthropologicas/article/download/23749/19395>. Acesso em 10 mar.2023.

- Tratado de Itaipu, firmado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai para o Aproveitamento Hidrelétrico dos Recursos Hídricos do Rio Paraná, pertencentes em Condomínio aos dois Países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaira até a Foz do Rio Iguazu em Brasília, no de 26 de abril de 1973³⁵⁶.
- Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, reunida em Estocolmo, 5 a 16 de junho de 1972 – Princípio 2 Os recursos naturais da terra incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento³⁵⁷.
- o Tratado da Bacia da Lagoa Mirim firmado por Brasil e Uruguai entrou em vigor através do Decreto nº 81.351, de 17 de fevereiro de 1978³⁵⁸.
- o Tratado da Cooperação Amazônica, promulgado em 18 de agosto de 1980 pelo Decreto nº 85.050³⁵⁹.
- Tratado do Rio Uruguai por meio do Decreto nº 88.441, de 29 de julho de 1983³⁶⁰.

355 BRASIL. Decreto Nº 67.084 – DE 19 DE AGOSTO DE 1970. **Promulga o Tratado da Bacia do Prata**. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/dpc/sites/www.marinha.mil.br.dpc/files/TratBcPrata.pdf>. Acesso em 31 ago. 2022.

356 BRASIL. **Tratado de Itaipu**. Disponível em: <https://www.itaipu.gov.br/sites/default/files/u13/tratadoitaipu.pdf>. Acesso em 31 ago. 2022.

357 Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano. Disponível em: <http://www.neppdh.ufrj.br/onu18-8.html>. Acesso em 10 jan. 2018.

358 BRASIL. Decreto nº 81.351, de 17 de fevereiro de 1978. **Promulga o Tratado de Cooperação para o Aproveitamento dos Recursos Naturais e o Desenvolvimento da Bacia da Lagoa Mirim e o Protocolo para o Aproveitamento dos Recursos Hídricos do Trecho Limítrofe do Rio Jaguarão, anexo a esse Tratado**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-81351-17-fever-eiro-1978-430368-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 10 ago. 2022.

359 BRASIL. Decreto Nº 85.050, de 18 de agosto de 1980. **Promulga o Tratado de Cooperação Amazônica, concluído entre os Governos República da Bolívia, da República Federativa do Brasil, da República da Colômbia, da República do Equador, da República Cooperativa da Guiana, da República do Peru, da República do Suriname e da República da Venezuela**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-85050-18-agosto-1980-434445-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 31 ago. 2022.

- Declaração de Dublin sobre a Água e o Desenvolvimento Sustentável, Dublin, Irlanda, 31 de janeiro de 1992 – Princípio 1 – Água doce é um recurso finito e vulnerável, essencial para sustentar a vida, o desenvolvimento e o meio ambiente; Princípio 3 – As mulheres desempenham um papel central no fornecimento, gestão e proteção da água³⁶¹.
- Acordo de Cooperação do Rio Quaraí de 1991 (primeiro tratado celebrado após a Constituição de 1988)³⁶²;
- A Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento, reunida no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992 – Princípio 15 – Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental³⁶³.
- Acordo de Cooperação do Rio Apa firmado entre o Brasil e Paraguai em 2006³⁶⁴.
- Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92, reunida no Rio de Janeiro, de 13 a 22 de junho de 2012 – Princípio 12 – Nós resolvemos redobrar nossos esforços para erradicar a pobreza e a fome e assegurar que as atividades humanas respeitem os ecossistemas e os sistemas de suporte à vida da Terra. Precisamos tornar o desenvolvimento sustentável a norma geral em todos os aspectos de nossas vidas. Nós reconhecemos a responsabilidade particularmente importante de nutrir padrões de desenvolvimento sustentável e de

360 BRASIL. Decreto Nº 88.441, de 29 de julho de 1983. **Promulga o Tratado para o Aproveitamento dos Recursos Hídricos Compartilhados dos Trechos Limítrofes do Rio Uruguai e de seu Afluente o Rio Pepiri-Guaçu, entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1983/D88441.html. Acesso em: 31 ago. 2022.

361 Organização das Nações Unidas. Ob. Cit.

362 BRASIL. Decreto Nº 657, de 24 de setembro de 1992.

363 SENADO FEDERAL. **Agenda 21 Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.** 3 ed. Brasília, (p. 593-597) 2000.

364 BRASIL. Decreto Nº 7170 de 06 de maio de 2010.

consumo e produção sustentáveis³⁶⁵.

- Acordo sobre o Aquífero Guarani firmado entre Brasi, Argentina e Paraguai, em 2010³⁶⁶.

Observe-se que em um dos eventos preparatórios para a conferência do Rio de Janeiro, em 1992, houve a Declaração de Dublin sobre Recursos Hídricos e Desenvolvimento Social³⁶⁷

De sorte que, ao exame das proposições das conferências verifica-se, de certa forma, um decréscimo na proteção das águas, comparando-se os princípios apresentados em cada uma delas. A Conferência de 1972 apresenta textualmente um propósito voltado à preservação dos recursos naturais, discriminando a água, dentre outros recursos (Princípio 2). Enquanto as posteriores, 1992, 2012, cuidam de priorizar a proteção do meio ambiente em sintonia com a sustentabilidade.

Aliás, a realização de estudos comparativos de bacias não é novidade do período pós Conferência de 1992, quando se propagou mais fortemente a ideia. Já na década de sessenta passada Christofoletti³⁶⁸ abordou a questão esclarecendo que a importância desse

365 Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável. **O Futuro que queremos**. Disponível em: http://www.rio20.gov.br/documentos/documentos-da-conferencia/o-futuro-que-queremos/at_download/the-future-we-want.pdf. Acesso em 15 jan. 2018.

366 BRASIL. Decreto Legislativo Nº 52, de 2017. **Aprova o texto do Acordo sobre o Aquífero Guarani, firmado em San Juan, República Argentina, em 2 de agosto de 2010**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2017/decreto-legislativo-52-3-maio-2017-784714-acordo-152560-pl.html>. Acesso em 31 ago. 2022.

367 Organização das Nações Unidas. **Declaração de Dublin sobre Água e Desenvolvimento Sustentável**. Adotado em 31 de janeiro de 1992 em Dublin, Irlanda. Conferência Internacional sobre Água e Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.un-documents.net/h2o-dub.htm>. Acesso em 20 fev. 2023. recomendando contra a o desperdício e a escassez de água doce. Além disso, dentre os princípios há expressa referência à água como recurso finito, vulnerável e essencial à vida e à manutenção do desenvolvimento e do meio ambiente; à gestão participativa da sociedade civil e segmento governamental na gestão da água; à participação das mulheres na conservação e gestão da água, e ao valor econômico por todos os, devendo ser convertido na conservação e proteção

368 CHRISTOFOLETTI, Antonio. correlação de variáveis par ao estudo comparativo de bacias hidrográficas. **Boletim Geográfico**, Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia, n. 224, p. 101-105, set./out. 1971.

estudo ensejava elaborar um apanhado geral sobre os objetos pesquisados, inclusive em relação às respectivas unidades geomofológicas, viabilizando classificações a partir de coeficientes de correlação, e considerando as seguintes variáveis: índice de circularidade, densidade hidrográfica, densidade de drenagem, relação da área, extensão do superficial, relação dos gradientes dos canais etc.

Outra perspectiva relacionada aos disciplinamentos legais, refere-se aos regramentos internos de cada País na tutela de suas águas, notadamente dos países amazônicos, como demonstrado na tese de Dourado Júnior³⁶⁹, todos (Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru e Venezuela) dispõem de leis específicas disciplinando a gestão das águas, destacando-se dentre eles o Brasil, não só por estabelecer uma Política de Recursos Hídricos³⁷⁰ específica, onde a gestão é descentralizada, com a participação do Poder Público e da sociedade civil, utilizando a bacia hidrográfica como unidade de planejamento, como debatido em conferências internacionais.

O Brasil apresenta, também, disciplinamento legal voltado à proteção dos cursos d'água, resguardando-lhes as margens dos rios, riachos, fontes e nascentes, bem como as áreas circundantes de lagos e lagoas e dos reservatórios artificiais e a cobertura florestal por meio da Lei Federal Nº 12.651, de 2012³⁷¹. Além disso, há a Lei

369 DOURADO Júnior, Octavio Cascaes. **GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS NOS PAÍSES DA BACIA AMAZÔNICA: CONFLITOS LEGISLATIVOS**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Universidade Federal do Pará. Belém, p.237. 2011.

370 BRASIL. Lei Federal Nº 9433, de 08 de janeiro de 1997. **Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19433. Acesso 20 fev. 2023.

371 BRASIL, Lei Federal Nº 12.651, de 25 de maio de 2012. **Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/L12651compilado.htm. Acesso em 20 fev. 2023.

Federal que protege os espaços protegidos, Lei Federal Nº 9.985/2000³⁷² que, associada a outros disciplinamentos, tais como a artificiais e gestão de florestas públicas, Lei Federal Nº 11.284/2006³⁷³, e a proteção do bioma mata atlântica, Lei Federal Nº 11.428/2006³⁷⁴, viabiliza melhor proteção das águas e das florestas.

Assim, para Tudizi³⁷⁵, o contexto contemporâneo, com inúmeras demandas, incluindo as hídricas, os impactos qualitativos e quantitativos ensejam a busca da gestão integrada dos recursos hídricos, inclusive da vegetação circunvizinha. Segundo seu entendimento o gerenciamento integrado deve ser em nível de bacia hidrográfica, através de processo de adaptação e prévia informação e esclarecimentos sobre a nova forma, e orientado pelos seguintes fundamentos:

- Descentralização da gestão em nível de bacia hidrográfica,
- Promoção e implantação de instrumentos legais e de ação através da organização institucional em nível de bacia hidrográfica;
- Proteção do hidrociclo e dos mananciais,
- Purificação e tratamento de águas (efluentes industriais e esgotos domésticos),
- Conservação da biodiversidade e dos habitats na bacia hidro-

372 BRASIL. LEI Federal Nº 9.985, de 18 de julho de 2000. **Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso 20 fev. 2023.

373 BRASIL. Lei Federal Nº 11.284, de 2 de março de 2006. **Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro – SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal – FNDF; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11284.htm. Acesso 20 fev. 2023.

374 BRASIL. Lei Federal Nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006. **Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111428.htm. Acesso: 20 fev. 2023.

375 TUNDISI, José Galizia. (op. cit).

gráfica,

- Gerenciamento conjunto da quantidade e qualidade da água,
- Proteção do solo, prevenção da contaminação e eutrofização,
- Gerenciar conflitos e otimizar usos múltiplos adequando-os à economia regional,
- Monitoramento sistemático e permanente da qualidade e quantidade de água,
- Promoção de avanços tecnológicos na gestão integrada, monitoramento em tempo real, indicadores biológicos de comunicação,
- Ampliar a capacidade preditiva do gerenciamento por bacia hidrográfica e dar condições para a promoção de orientações estratégicas para prospecção e a procura de alternativas.

Tais procedimentos estão relacionados às estratégias para a segurança hídrica ante a perspectiva dos eventos climáticos, como sugerido pelo Banco Interamericano do Desenvolvimento – BID, em estudo com estratégias para a América Latina e o Caribe³⁷⁶, que indica a qualidade sadia da água e dos ecossistemas, a governança institucional e o contexto normativo e a infraestrutura estatal como indispensáveis para a proteção dos cursos d'água e a garantia de seus estoques para o futuro.

2. Diálogos entre o Direito Constitucional Ambiental e a Geografia

A natureza e a riqueza de sua biodiversidade, conformada no relevo que delinea o modelado de rios e montanhas, desenha cenários que são examinados, na Geografia, sob a perspectiva da paisagem, espaço, lugar, dentre outras feições científicas. Toda essa biodiversidade contribui para o desenvolvimento das atividades humanas, inclusive as econômicas.

Além disso, essas perspectivas geográficas constroem atavismos culturais, bem como testemunham a História nesses lugares.

376 Banco Interamericano de Desarrollo. **Agua para el futuro Estrategia de seguridad hídrica para América Latina y el Caribe.**Raul Munhos (Coord.) University South Florida, 2020.

Sob a perspectiva jurídica, todo esse equilíbrio que permeia a diversidade da natureza ocorre em função do fluxo de leis e influências de ordem, física, química e biológica, que abriga e rege a vida em todas as formas, conceito jurídico de meio ambiente (art. 3º, I, Lei Federal Nº 6.38/81).

Assim, rios, riachos, lagos, lagoas, fontes e nascentes compõem cenários geográficos que ao longo dos tempos são transformados pela própria natureza e pelo homem, Todavia, algumas vezes, como vem ocorrendo com grande parte dos rios latino-americanos e caribenhos, as atividades antrópicas vão se refletir na forma de uso dos recursos naturais existentes ao longo do rio, instalando-se conflitos entre a proteção da natureza e o interesse de explorar, alterando a paisagem ao longo de seu percurso. E com isso dificultando, ou mesmo impedindo, o rio de ser rio, direito assegurado na Constituição do Equador³⁷⁷ (art. 72).

Essas perspectivas de interesse da Geografia, tais como espaço, paisagem e lugar, cujas conformações naturais são modificadas pela natureza ao longo dos tempos, mas também pelo homem, estabelecendo outra dinâmica mútua, estão muito relacionadas ao Direito Ambiental. Isto porque os impactos ambientais antrópicos concretizados no espaço ou na paisagem geográfica deveriam, a partir das duas últimas décadas do século passado, ter sido previamente avaliados e mitigados, sob pena de sujeição dos responsáveis à apuração das responsabilidades pelos danos causados ao ambiente nas esferas penal e administrativa, independentemente da obrigação de repará-los.

E, nessa hipótese, a reparação dos danos ambientais, pela quebra do equilíbrio natural, poderia ocorrer sob a orientação da Geografia, Ciência que descreve a geomorfologia do rio, a cobertura da vegetação e o clima, compondo espaços, lugares e paisagens. No entanto, as atividades reparatórias ao meio ambiente, sejam políticas ou medidas de conservação, quando ocorrem, nenhuma delas tem se orientado pelas informações geográficas que o rio, em sua

377 ECUADOR. **Constitución de la República del Ecuador de 2008**. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_ecuador_6002.pdf Acesso em 20 fev. 2023.

genuína natureza, apresenta. Na maioria das vezes, nem mesmo o contexto paisagístico é considerado.

A temática da paisagem, como lembra Vitte³⁷⁸, permite vários olhares, com abordagem geográfica, natural e cultural, sendo todas elas entrelaçadas porque a representação da paisagem na Geografia caracteriza sua natureza e se reflete na construção do imaginário sociocultural das pessoas. Nessa contextualização, a paisagem natural de um rio corresponde aos elementos físicos, tais como relevo, solo, vegetação, clima e fauna que compõem sua hidrografia³⁷⁹.

Todos esses elementos, que também são recursos ambientais, inclusive na conceituação jurídica³⁸⁰, sofrem demandas e pressões de atividades antrópicas ao longo dos tempos. São, também, alvo de interesses econômicos que atuam, na maioria das vezes, de modo a extrair, alterar ou exauri-los. Além disso, a paisagem original pode imprimir valores culturais³⁸¹, como lendas, superstições etc. entre a comunidade ribeirinha e o rio, cujos valores poderão se refletir na forma de uso dos recursos naturais.

Todavia, coube a Santos³⁸² apresentar o traço distintivo entre paisagem e espaço geográfico, de vez que considera a paisagem como sendo o fragmento do espaço (segundo a percepção de quem o apreende) e o espaço sua totalização (considerando nesse conjunto as ações da sociedade). Tomando-se essa ideia de Santos³⁸³, verifica-se quão pertinente sua definição de espaço se encaixa na compreensão de bacia hidrográfica:

378 VITTE, Antonio Carlos. **O desenvolvimento do conceito de paisagem e a sua inserção na Geografia Física**. Mercator, Revista de Geografia da UFC, v. 6, n. 11, 2007, p71-78.

379 Seria a abordagem pelo método morfológico na ideia de Salgueiro (2001).

380 A Lei Federal Nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente conceitua recursos ambientais, Art. 3º, V – recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.

381 Há, também, o conceito de paisagem cultural estabelecido pelo IPHAN, Portaria Nº 127 de 30 de abril de 2009, art. 1º. Paisagem Cultural Brasileira é uma porção peculiar do território nacional, representativa do processo de interação do homem com o meio natural, à qual a vida e a ciência humana imprimiram marcas ou atribuíram valores.

382 SANTOS, Milton, **A natureza do espaço**, São Paulo: Edusp, 2006.

383 Idem. *Ibidem*, p. 12.

A partir da noção de espaço como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações podemos reconhecer suas categorias analíticas internas. Entre elas, estão a paisagem, a configuração territorial, a divisão territorial do trabalho, o espaço produzido ou produtivo, as rugosidades e as formas-conteúdo. Da mesma maneira e com o mesmo ponto de partida, levanta-se a questão dos recortes espaciais, propondo debates de problemas como o da região e o do lugar, o das redes e das escalas [...]. E do mesmo passo podemos propor a questão da racionalidade do espaço como conceito histórico atual e fruto, ao mesmo tempo, da emergência das redes e do processo de globalização. O conteúdo geográfico do cotidiano também se inclui entre esses conceitos constitutivos e operacionais, próprios à realidade do espaço geográfico, junto à questão de uma ordem mundial e de uma ordem local.

Assim, ao que se entende a bacia hidrográfica preenche todos os elementos de “enquadramento” como espaço geográfico, sobretudo em razão de suas peculiaridades e atributos. A bacia hidrográfica é um espaço geográfico onde são vivenciados diversos conflitos de interesses. É, pois, um “espaço produzido, consumido e vivenciado” através das diversas práticas sociais ali incorporadas. Nela ocorre a apropriação do espaço e nela se manifestam as relações interpessoais, econômicas, de poder etc. dos que por ali habitam. Todavia, não é reconhecida como tal institucionalmente.

Essa questão se apresenta como relevante posto que, sendo a bacia hidrográfica adotada como unidade de gestão hídrica descentralizada, necessário se faz que o espaço geográfico, como um todo, seja considerado nessa perspectiva de modo a viabilizar que planejamento venha abranger o espaço territorial completo e não apenas o interesse sobre a captação das águas, como ocorre frequentemente.

A descrição do espaço geográfico, além disso, é indispensável para orientar as medidas necessárias aos procedimentos de recuperação ou restauração de áreas degradadas, contaminadas ou poluídas. Ou seja, somente com o auxílio da Geografia será possível a recomposição dessas áreas. Isto porque, ainda que a devastação promova danos quase irreparáveis ou irreversíveis, a partir do espaço geográfico circunvizinho será possível descrever os elementos

naturais essenciais degradados, dimensionar o dano produzido, bem como avaliar a indenização por esse dano, como, aliás, ensina SAQUET³⁸⁴:

[...] o conceito de espaço é central e compreendido como um conjunto de formas representativas de relações sociais do passado e do presente e por uma estrutura representada por relações que estão acontecendo e manifestam-se através de processos e funções.³⁸⁵

Outra proposição de diálogo entre o Direito Ambiental e a Geografia vem das proposições de Mendonça³⁸⁶, cuja compreensão considera que as questões ambientais sejam abordadas sob o prisma da Geografia socioambiental quando da existência de conflitos nas relações sociedade e natureza, ressaltando que somente a problemática concreta poderá direcionar qual dimensão será predominante, a natural ou a social, haja vista a necessidade de que essa perspectiva geográfica possa de fato confrontar a realidade daquela ocasião. Ressaltando, todavia, que ambas as dimensões terão como cenário de conflitos o espaço geográfico.

Nesse sentido é importante destacar, como lembra Leff³⁸⁷, que as questões ambientais estão fundamentalmente relacionadas aos problemas de conhecimento, implicando que as políticas ambientais devem primeiramente resguardar-se em compreender e ensinar a complexidade dos sistemas naturais. Sem a compreensão do conhecimento sobre o meio ambiente sempre haverá o problema de compreensão sobre o meio.

Por fim, comporta registrar que o Direito Ambiental ou o Direito Ambiental Constitucional, ambos apresentam como caracte-

384 SAQUET, Marcos Aurélio. **Milton Santos**: concepções de geografia, espaço e território. 2008. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/1389/1179>. Acesso em: 20 jan. 2015.

385 Idem. *Ibidem*, p. 30.

386 MENDONÇA, F. Geografia socioambiental. **Terra Livre**, [S. l.], v. 1, n. 16, p. 113–132, 2015. Disponível em: <https://publicacoes.agb.org.br/terralivre/article/view/352>. Acesso em: 22 fev.2023.

387 LEFF, H. **Epistemologia ambiental**. São Paulo: Cortez, 2001.

rísticas intrínsecas a interdisciplinaridade, capacidade e necessidade de dialogar com outros saberes e outras Ciências, e a cooperação, entre povos, agentes políticos e a sociedade, viabilizando o equacionamento dos desafios ambientais da América Latina e do Caribe.

Conclusão

Um dos grandes problemas ambientais contemporâneas está relacionado à poluição das águas, notadamente os reservatórios naturais, como rios, riachos, lagos e lagoas. A América Latina e o Caribe, embora detenham o maior volume de rios do planeta, convivem com grandes problemas ambientais de degradação, contaminação e poluição de seus corpos hídricos promovidas por despejo de esgotos não tratados e resíduos sólidos, efluentes *in natura*, captação de água para produção de energia elétrica, atividades: agrícola, industrial e minerária. Além disso, há demandas para a produção de energia elétrica e o abastecimento das cidades, cuja demanda aumenta a cada ano.

Na análise sobre a proteção jurídica dos rios na América Latina e no Caribe, observa-se a existência de significado arcabouço de regras e princípios editados nas conferências mundiais do meio ambiente. Os termos dos documentos oficiais proclamados ao termo dessas conferências apresentam boa base principiológica para orientar os países na condução de suas questões ambientais, inclusive as relacionadas com tutela dos cursos d'água.

Na América Latina, após o período de ditadura dos anos setenta do século passado, algumas constitucionais evocam temáticas ambientais progressistas, a exemplo do Equador e da Bolívia, com invocações expressas alusivas aos direitos da natureza conformando não só o novo constitucionalismo ambiental, como resgatando a ideia substantiva de identidade da América Latina construída filósofos latino-americanos no século passado.

Na análise de algumas questões de ordem prática relacionadas à proteção dos rios observa-se que a gestão das águas de forma descentralizada, a partir das bacias hidrográficas, com participação do poder público e da sociedade, se apresenta como uma solução inte-

ressante ao enfrentamento dos grandes problemas de degradação aos cursos d'água.

Todavia, a abordagem mereceria um diálogo mais aproximado com a Geografia, sob a perspectiva de a bacia hidrográfica ser abordada como espaço geográfico, como sendo “um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de onde estão a paisagem, a configuração territorial, a divisão territorial do trabalho, o espaço produzido ou produtivo SANTOS³⁸⁸.

Com efeito, verifica-se que a bacia hidrográfica apresenta espaço produtivo, como as atividades econômicas ali desenvolvidas, agricultura, aquicultura, atividade de turismo etc., bem como é espaço de consumo dos ali habitam e dos forasteiros, cujo desenvolvimento, por vezes desigual, sendo cenário ou espaço socioambiental onde se atuam as relações entre as forças produtivas exteriorizadas em concentração de renda e os segmentos sociais mais vulneráveis. Ou seja, onde as relações sociais de todos níveis socioeconômicos acontecem.

388 Ob. Cit.

A influência da constituição econômica para o processo de transição da economia circular e seu impacto nas relações de consumo

*Eduardo Manuel Val*³⁸⁹
*Wilson Tadeu de Carvalho Eccard*³⁹⁰

Introdução

A pandemia da covid-19 impactou o mundo inteiro.³⁹¹ A forma como cada governo tem encarado a pior crise sanitária do século XXI, até então, tem sido determinante para retomar o desenvolvimento econômico de cada país, bem como um retorno à normalidade experimentada antes de novembro de 2019.³⁹²

389 Doutor em Direito pela PUC/RJ, coordenador adjunto do PPGD/UNESA e professor do PPGDIN e do PPGDC da Universidade Federal Fluminense. E-mail: eduardo.manuel.val@gmail.com.

390 Doutor em Direito pelo PPGDIN/UFF, professor da Fundação Getúlio Vargas, UNESA e UniCarioca. E-mail: careccard@gmail.com.

391 A pandemia surgiu na China, em novembro de 2019 e de lá se espalhou para o mundo inteiro. No Brasil o primeiro caso foi diagnosticado em 26.02.2021 em São Paulo e a primeira morte em 17.03.2020. Até o momento do fechamento deste artigo, segundo informações obtidas pela Universidade John Hopkins, referência na análise do impacto da covid-19 no mundo inteiro, o mundo conta com mais de 180 (cento e oitenta) milhões de casos confirmados e mais de 9 (nove) milhões de mortes. O Brasil, com sua política de combate questionável, tem mais de 18 milhões de infectados e mais de 510 mil mortes. Fonte: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>, acesso em 28.06.2021.

392 Países como a própria China, Austrália e Estados Unidos, diante de um programa de ampla vacinação têm experimentado este aparente retorno à normalidade de suas atividades regulares, bem como o funcionamento de todos os setores produtivos. Esta normalidade aparente na verdade demonstra uma nova normalidade, pautada em protocolos sérios e regulares de higiene e saúde como forma de prevenir o contágio e a disseminação do vírus da covid-19 (Sars-Cov-2), que foram acompanhados por

A dicotomia entre priorizar a economia ou a vida dos cidadãos tem sido superada aos poucos pelo reconhecimento de que as duas frentes são importantes e que quanto mais cedo priorizar e valorizar a vida e a saúde, vacinando majoritariamente a sua população, a retomada econômica tende a restabelecer o crescimento e desenvolvimento do país, bem como das pessoas.

O atendimento a uma saúde de qualidade, capaz de manter a vida e permitir os demais atos da vida civil correspondem aos direitos fundamentais de segunda geração, que tocam imediatamente os direitos sociais, econômicos e culturais, que são indissociáveis dos direitos humanos³⁹³ e do princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Democrático de Direito brasileiro (art. 1º, IV, CF/88³⁹⁴).

A crise sanitária ao qual passamos também tem causado impactos significativos na sociedade de consumo que conhecemos. O emprego do distanciamento social e o incentivo imediato a atividades remotas por meio da tecnologia em um primeiro momento, fez com que o consumo se alterasse, em uma clara adequação à voracidade e desejo desta mesma sociedade.³⁹⁵

O aumento do consumo de produtos e serviços tem crescido desde a primeira Revolução Industrial, século XVIII, ocorrida na Inglaterra³⁹⁶, ao ponto de, desde meados do século XX, a sociedade

longos e, em sua maior parte, respeitados lockdowns promovidos por estes países. No outro lado, países como Brasil, Belarus, Nicarágua, encontram muita dificuldade no combate ao vírus em razão do negacionismo e combate tardios por conta dos respectivos governos. Isso faz com que a vacinação ocorra de maneira mais lenta e a retomada da economia também fique postergada ou caminhe em passos muito lentos.

393 PIOVESAN, F. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 1, n. 1, 2004.

394 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 04/07/2023.

395 MUCELIN, G.; D'AQUINO, L. S. O papel do direito do consumidor para o bem-estar da população brasileira e o enfrentamento à pandemia de COVID-19. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 129, p. 17–46, 2020.

396 Autores como Lipovetsky, Antony Giddens, Livia Barbos, dentre outros tratam da formação e transformação desta sociedade de consumo no tempo, considerando uma mudança comportamental que vai desde a concepção de um consumo para

mundial ter iniciado esforços para encontrar soluções para problemas como escassez de recursos naturais, aumento da poluição do ar, do solo e dos oceanos, aquecimento global, dentre outros, ao passo em que problemas sociais crônicos persistem, tais como fome, desemprego, falta de moradia, miséria etc.

Esses esforços se traduzem em grandes reuniões multilaterais como as realizadas pela Organização das Nações Unidas/1945 (Estocolmo 1972, Nosso Futuro Comum/1987, Eco-92/1992 e Rio +20/2012), a formação de blocos de países (Organização dos Estados Americanos – OEA/1948, Mercosul/1991, União Europeia/1992), bem como assinatura de normas de *soft law* (Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Declaração de Princípios sobre Florestas e a Agenda 21, oriundos da Rio/92) e de tratados internacionais (como o Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais/1966, o Protocolo de São Salvador/1988, dentre outros).

O apelo ambiental e sustentável nas relações de consumo também tem sido alvo da academia, da sociedade civil organizada e dos próprios governos exatamente para encontrar mecanismos que possam permitir um consumo mais responsável, em relação à extração de insumos naturais, a elaboração de produtos sustentáveis, o consumo consciente e o adequado descarte³⁹⁷.

O desenvolvimento de um modo de produção mais sustentável surge da necessidade de rompimento com o modo de produção linear³⁹⁸, caracterizado na extração de recursos finitos sem se preocupar com a reposição, produção, consumo e descarte (feito, em sua maior parte, de forma inconsciente), modo empregado desde o desenvolvimento do mercado de consumo associado a uma ideia de recursos naturais infinitos, tese esta rebatida por Boulding desde a

atender as necessidades básicas a um hiperconsumo, caracterizado na satisfação individual, em uma valorização do hedonismo.

397 HANSEN, G. L. A sociedade de consumo e o paradoxo da proteção ambiental. In: FLORES, N. C. (org.). **A Sustentabilidade Ambiental em suas Múltiplas Faces**. Campinas: Millenium Editora, 2012. p. 307–320.

398 VAL, E. M.; ECCARD, de C. W. T.; ECCARD, de C. W. D. **Economia circular e ordem econômica e social no Brasil e em Portugal – Uma nova forma autosustentável de promoção da justiça**. Ourense, Espanha: Editorial Dykinson, 2018.

década de 60 do século XX, ao comparar nosso planeta a uma nave espacial, onde o astronauta precisa controlar todos os recursos durante todo o tempo em que estiver em viagem.

Neste trabalho apresentaremos o modo de produção circular, cujo objetivo é tornar a cadeia produtiva em um grande sistema orgânico e fechado de produção onde o produto é pensado e idealizado para ter seus componentes, quando produto manufaturado, reinseridos na cadeia produtiva em novos produtos o máximo de vezes possível, e quando produtos orgânicos que seu descarte seja reaproveitado dentro da própria cadeia.

A transição de um modelo econômico para outro é um desafio de para todas as nações que se preocupam com a temática ambiental e sustentável. A inglesa Fundação Ellen MacArthur, em 2012, consolidou uma série de práticas que fundamentam a economia circular e publicou, em diversos países, um trabalho que trata exatamente desta transição, *Towards Circular Economy*³⁹⁹.

Países como a Holanda, a China, Espanha, Portugal, estão em pleno desenvolvimento desta transição, que pode se dar de maneira *top-down* (partindo do governo) ou *bottom-up* (partindo da iniciativa privada/sociedade/cidadãos), ou desde uma mescla entre estas formas⁴⁰⁰.

Outro objetivo deste trabalho é compreender como as mudanças na sociedade de consumo impactam este processo de transição em território nacional, considerando ainda os desafios impostos pela covid-19.

O Brasil ainda não tem uma agenda clara e objetiva de implementação de políticas públicas econômicas com vistas à transição para a economia circular, por isso, resta também, debruçar-se sobre a Constituição Econômica brasileira, incutida na Constituição de 1988, que prevê, em seu título VII, Da ordem econômica e financeira, a possibilidade do poder público influenciar as práticas econômicas em nosso território.

399 ELLEN MACARTHUR FOUNDATION. *Ellen McArthur Towards a Circular Economy* (EMF, Org.) *Journal of Industrial Ecology*. London: 2012.

400 ECCARD, W. D. de C. *Importância de Normas Voluntárias para Desenvolvimento da Economia Circular no Mercado Português*. 94 f. 2019. – Universidade do Porto, Porto, 2019.

Estas discussões são tomadas ainda no momento histórico em que se discute a efetiva passagem do estado moderno para o pós-moderno, caracterizado, por Lyotard⁴⁰¹, pela quebra das grandes narrativas, pelo questionamento de posições consolidadas, que busca ressignificar elementos plenamente conhecidos.

Trata-se de pesquisa qualitativa e exploratória que foi feita com base no método indutivo, pois parte de dados suficientemente comprovados e que resultaram em uma compreensão maior acerca do tema⁴⁰², e contou com técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, com suporte interdisciplinar que articula direito, economia e sociologia.

Em um primeiro momento analisamos o papel da constituição econômica no Brasil e sua clara orientação da condução econômica no país para fins de orientar as atividades produtivas sobre os caminhos que deve prosseguir. Em seguida, analisamos a sociedade de consumo na pós-modernidade, onde é possível observar a necessidade de alterarmos o modelo de produção em para fins de adaptação da sociedade de produtores tanto às relações consumeristas como à proteção ambiental. Por fim, apresentamos o conceito de economia circular⁴⁰³ e seus possíveis benefícios tanto para o setor econômico, como também para o desenvolvimento dos direitos sociais, econômicos e culturais dos cidadãos brasileiros. A hipótese é que o Brasil ao adotar uma transição para o modelo econômico circular pode contribuir para uma melhor adaptação da sociedade de consumo em um cenário pós-moderno à partir de sua constituição econômica.

1. A constituição econômica

A pauta econômica dentro de qualquer sociedade é de suma importância, pois se relaciona diretamente com diferentes áreas da

401 LYOTARD, J.-F. *A condição pós-moderna* / tradução: Ricardo Corrêa Barbosa. 12ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2009.

402

403 ELLEN MACARTHUR, F. *Rumo à Economia Circular: o racional de negócio para acelerar a transição*. São Paulo: Ellen MacArthur Foundation, 2015.

vida em comum, tendo influência desde as relações governamentais até ao cidadão mais comum. É determinante na vida do país e nas relações internacionais ao encaminhar agendas do agronegócio, que produzem para o mercado interno e externo, determinar ranking de economias mundiais, grau de endividamento etc., e para as famílias e o cidadão comum, ao medir o termômetro da empregabilidade, o grau de pobreza e miséria, dentre outros valores.

Tendo em vista este impacto significativo, e funcionando o direito como regulador social, o alcance das normas de tema tão importante foi inevitável, principalmente em razão daquilo que se denomina no de direito de juridicidade, “categoria que faz com que uma relação humana se manifeste como relação jurídica. (...); regulada por norma de dever-ser, que estabelece a forma e o conteúdo através dos quais aquela relação é válida e aceita”⁴⁰⁴. Desenvolver leis econômicas permite que aqueles que desenvolvem alguma atividade saibam como se guiar dentro da estrutura necessária para adequar-se ao que orienta as previsões governamentais.

Essa aproximação do direito econômico aos direitos sociais tem como referência as Constituições Mexicanas de 1917 e de Weimar de 1919, que representam a guinada do texto constitucional à valorização dos direitos sociais, sendo empregada até mesmo pelo Brasil na Constituição de 1934, conforme aponta Simões:

A Constituição de 1934, em que pesem essas limitações, estava sintonizada com o movimento do constitucionalismo, na época, como a mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar (e a Lei Fundamental de Bonn), que inspiraram o conceito de constituições econômico-sociais, tendo como temas a função social da propriedade privada (art. 113 item 17), os direitos sociais, a família e a profissionalização do funcionalismo público, repetidos nas constituições seguintes.⁴⁰⁵

404 FONSECA, J. B. da. **Direito Econômico**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

405 SIMÕES, C. J. M. **Os Direitos Sociais Clássicos e Universais – O Estado Social e o Estado Democrático de Direito. Tese (Doutorado)**. – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/SP, São Paulo, 2012.

Contudo, é a partir do neoconstitucionalismo⁴⁰⁶ do pós-guerra que as transformações constitucionais se tornaram mais efetivas, tendo em vista o status de lei suprema e norma aplicável adquirido com este movimento. Muitos direitos foram conquistados ao longo dos anos do século XX passaram a serem inseridos no texto constitucional que passou a ser utilizado pela população para efetivar tais direitos diretamente na justiça.

Assim, percebe-se nas constituições da Itália/1947, Alemanha/1949, Portugal/1976, Espanha/1978 e Brasil/1988, uma inserção de normas econômicas que acabaram por conferir a estas o caráter de Constituição Econômica também, que ante ao seu valor hierárquico, resta por influenciar a produção de outras normas, infraconstitucionais, que complementam o ordenamento jurídico naquilo que é necessário para conduzir a economia de um dado país.

Dessas relações, o Direito Econômico passa a ser considerado como campo de estudos referente às relações entre o direito e a economia, embasados pelas transformações sociais, sendo estudado tanto para fundamentar políticas públicas na economia, como arcabouço normativo econômico norteador da própria atividade econômica, conforme aponta Fernando Harren Aguillar:

O Direito Econômico é o direito das políticas públicas na economia. É o conjunto de normas e institutos jurídicos que permitem ao Estado exercer influência, orientar, direcionar, estimular, proibir ou reprimir comportamentos dos agentes econômicos num dado país ou conjunto de países. Direito Econômico é também a expressão que designa o estudo dessas normas e institutos jurídicos.⁴⁰⁷

406 Movimento político-filosófico que insere nos textos constitucionais valores axiológicos e uma interpretação teleológica voltada para a justiça social e a equidade, tanto na formulação de leis, quanto na condução do país pelo executivo e nos julgamentos feitos pelo Poder Judiciário. Para uma melhor compreensão do tema recomenda-se a leitura de NEOCONSTITUCIONALISMO E CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil), Luís Roberto Barroso, RDA, 2005.

407 AGUILLAR, F. H. **Direito econômico: do direito nacional ao direito supranacional**. São Paulo: Atlas, 2019.

A Constituição de 1988⁴⁰⁸ do Brasil possui em seu bojo a pauta econômica que deve ser observada pelos governos, e que também serve para conduzir a própria economia do país, e ela se encontra presente em diversos momentos do texto constitucional. É possível perceber logo no art. 1º os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa como fundamentos da nossa República e em seu art. 3º seus objetivos de garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, e promover o bem de todos.

No parágrafo único do art. 4º⁴⁰⁹ há a clara intenção de buscar integração econômica, política, social e cultural junto aos povos da América Latina, o que fundamenta a associação aos mecanismos multilaterais mencionados anteriormente, seja no Mercosul ou na OEA. No art. 5º, notadamente um dos mais importantes do texto constitucional, pois trata dos direitos e garantias fundamentais, é mencionado no caput a inviolabilidade do direito à prosperidade, que todos possuem, e em seus diversos incisos a menção à proteção intelectual (IX), o livre exercício de qualquer trabalho (XIII), a garantia ao direito de propriedade (XXII), a defesa do consumidor (XXXII).

Já no artigo 170⁴¹⁰, onde se inicia o Título VII do texto constitucional, há a definição de diversos princípios que devem nortear as ações governamentais e o destaque para o protagonismo da ordem econômica para assegurar a todos, existência digna pautada nos ditames da justiça social. Uma vez mais se reforça os princípios da propriedade privada (II), da função social da propriedade (III),

408 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 04/07/2023.

409 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 04/07/2023.

410 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 04/07/2023.

da livre concorrência (IV), da defesa do consumidor (V), da defesa do meio ambiente (VI), da redução das desigualdades regionais e sociais (VII), da busca do pleno emprego (VIII) e do tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte.

Para instrumentalizar a execução destes princípios e nos colocar em direção dos objetivos há que se destacar a possibilidade de intervenção do Estado na economia proporcionada por nossa constituição. A intervenção do Estado na economia tem sido um instrumento constantemente utilizado, ao ponto de, em tempos diferentes, ser mais combatida pelos setores empresariais e liberais da sociedade, conforme aponta Fonseca:

O Estado passou a ter, no correr do século XX, acentuado papel no relacionamento entre o domínio jurídico e o econômico. Hoje, e principalmente a partir da adoção pela Constituição de 1988 do regime de economia de mercado, aquela atuação, que vinha sendo aceita pacificamente, passou a ser questionada, de tal forma a perguntar-se qual deve ser o papel do Estado na realização do fenômeno econômico, ou, por outra forma, qual será o futuro do Estado numa economia de mercado.⁴¹¹

O questionamento que trata o autor tem como uma de suas fontes ondas neoliberais que, de tempos em tempos, são propagadas em todo mundo.⁴¹² Houve uma primeira onda aqui no Brasil na década de 90 do século XX, durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995/2002), e estamos no meio de uma segunda onda que se iniciou com o golpe parlamentar em 2016 que provo-

411 FONSECA, J. B. da. **Direito Econômico**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

412 O neoliberalismo é uma política econômica tendente a diminuir direitos e a intervenção do Estado na econômica valorizando em favor de uma atuação mais livre do mercado. Ibarra trata o tema da seguinte forma: *Em síntese, a utopia neoliberal exalta as virtudes abstratas dos mercados, dos prêmios aos mais aptos, da competitividade, da eficiência, das ganâncias, dos direitos de propriedade, e da liberdade de contratação. Critica, em contrapartida, a intervenção estatal e a própria política, taxando-as de perniciosas e ineficientes. Assim se articulam as teses e se prepara o salto à ideia de que os mercados constituem o miolo de um sistema social ideal, automático, o qual garante o bem-estar e a prosperidade.* IBARRA, D. O neoliberalismo na América Latina. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 31, n. 2, 2011.

cou o impeachment da então presidente Dilma Rousseff, e a subida ao poder do presidente Michel Temer (2016/2018) que iniciou uma série de reformas, dentre elas, a trabalhista, que diminuiu diversos direitos conquistados ao longo dos anos, a PEC dos gastos públicos com duração de 20 anos e a possibilidade de terceirização das atividades-fim.

O atual governo de Jair Bolsonaro (2019/2022) manteve a orientação de uma política mais voltada às práticas neoliberais, sobretudo em razão ter escolhido Paulo Guedes para Ministro da Economia que convocou “gestores que se orientam desde uma perspectiva fundamentalista pelos ensinamentos da Escola de Chicago.”⁴¹³

Como é possível observar, as ações políticas voltadas para a economia, instrumentalizadas por leis, caracteriza esta intervenção do Estado na Economia. Esse comportamento se torna explícito no próprio texto constitucional, ainda no título VII, Da ordem econômica, precisamente no art. 174⁴¹⁴, que diz:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

413 Em outro texto trabalhado abordamos a Escola de Chicago: “*Essa é a denominação de um grupo de professores liderados por Milton Friedman e George Stigler, com sede na Universidade de Chicago, na Faculdade de Economia, os dois maiores expoentes do neoliberalismo econômico americano na segunda metade do século XX. Os professores defendiam a observação dos dados e a realização de testes empíricos como maneira de mostrar as limitações da ação do Estado na economia.*” OLIVEIRA, N. A. C. de; ECCARD, W. T. de C. A pandemia como fator de risco para a implementação da Economia Circular: Desafio Político-Jurídico. In: ANAIS DO VI SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS. Niterói: UFF, 2020. v. II, p. 515–537.

414 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 04/07/2023.

§ 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo. **(nosso grifo)**

Esta intervenção não é obrigatória, ocorre no interesse do poder público ao olhar para o cenário político-econômico de sua sociedade. Há a intervenção direta, a possibilidade de monopólio de determinadas áreas apontadas pela CF/88 (art. 177⁴¹⁵), e é possível também a ausência de interferência, que é o anseiam os liberais e neoliberais.

Contudo, como a história já comprovou, notadamente no início do capitalismo, a mão invisível do mercado não é assaz suficiente para promover o pleno desenvolvimento econômico e social, sendo, portanto, necessário sim a condução por parte do governo de políticas que possam direcionar o Estado.

O Estado pode atuar de várias formas no domínio econômico, diretamente, como agente econômico, controlando e fiscalizando a atuação de entes particulares, ou ainda em parceria com a iniciativa privada. A atuação do Estado pode ser mais intensa quando o Estado è o próprio agente de um setor da economia, muitas vezes atei como monopolista, e menos direta quando o Estado deixa a atividade econômica ser explorada pelo agente privado e reserva-se o poder de fiscalização. Pode também estar ausente da economia, nos moldes do liberalismo smithiano, em que o próprio mercado regularia a economia, mas esse modelo comprovadamente pela história não è eficaz, fazendo-se necessária a atuação do Estado no domínio econômico.⁴¹⁶

Como podemos observar, a Constituição Econômica do Brasil concede, de maneira plena e suficiente, espaço para um reordenamento do modelo de produção econômica do país. Entendemos que a manutenção de políticas neoliberais, nos mesmos moldes já vistos por aqui anteriormente, não é suficiente para atender às ne-

415 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 04/07/2023.

416 BAGNOLI, V. **Direito Econômico**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

cessidades do país no que tange alavancar a atividade econômica, promover o desenvolvimento sustentável e diminuir as diferenças sociais, fruto de um abismo, que não para de crescer, entre as classes aqui presentes.

Tendo em vista as transformações da sociedade ao longo dos anos, principalmente em relação ao consumo de bens e serviços, a necessidade de mudar a forma como temos explorado os recursos naturais, a forma como os produtos são pensados, desde suas embalagens até o seu descarte, também precisam ser repensados.

O fenômeno da pós-modernidade, que em Lyotard⁴¹⁷ representa a quebra de grandes paradigmas, ganha cada vez mais força no século XXI e pode representar um aliado em uma transição do modelo de economia linear para o modelo econômico circular, que será trabalhado mais à frente.

Vejam os a seguir como que a sociedade de consumo acaba por demandar uma ruptura na forma como consumimos, que pode, ao mesmo tempo, fazer serem respeitadas, de uma maneira mais eficaz, normas de *soft law*, como também promover o desenvolvimento econômico e social no Brasil.

2. A sociedade de consumo na pós-modernidade

Lipovetsky, filósofo francês e doutor Honoris Causa pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, em sua obra *A Felicidade Paradoxal: Ensaio Sobre a Sociedade de Hiperconsumo*, aponta que uma nova modernidade nasceu, “e ela coincide com a “civilização do desejo”⁴¹⁸.

Sua leitura é atualíssima e facilmente percebemos que sua análise do comportamento atual da sociedade condiz com sua previsão:

Em algumas décadas, a *afluent society* alterou os gêneros de vida e os costumes, ocasionou uma nova hierarquia dos fins bem

417 LYOTARD, J.-F. *A condição pós-moderna* / tradução: Ricardo Corrêa Barbosa. 12ªed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2009.

418 LIPOVETSKY, G. *A Felicidade Paradoxal: Ensaio Sobre a Sociedade de Hiperconsumo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

como uma nova relação com as coisas e com o tempo, consigo e com os outros. A vida no presente tomou o lugar das expectativas do futuro histórico e o hedonismo, o das militâncias políticas; a febre do conforto substituiu as paixões nacionalistas e os lazeres, a revolução. Sustentado pela nova religião do melhoramento contínuo das condições de vida, o maior bem-estar tornou-se uma paixão de massa, o objetivo supremo das sociedades democráticas, um ideal exaltado em todas as esquinas.⁴¹⁹

A constatação contundente nesta obra aborda exatamente a transformação do consumo. O autor trata da “revolução” da revolução do consumo, que se transformou em, nas suas palavras, “a sociedade do hiperconsumo” que revolucionou também a sociedade de produtores, que agora retira o foco economia da oferta e passa a focar na procura. Suas metas são “Política de marca, “criação de valor para o cliente”, sistemas de fidelização, crescimento da segmentação e da comunicação (...)”. É a “empresa orientada para o mercado e o consumidor”⁴²⁰.

Este cenário, que será observado por outros autores, como Bauman e Giddens, também busca romper, intencionalmente ou não, com o sentido da própria Modernidade, trabalhado por Paiva, Oliveira e Alvisi.

A modernidade assim foi um processo de emancipação das possibilidades e da sensibilidade do homem, desacorrentando o eu individual, que liberto da fixidez do status social e da rígida hierarquia de papéis característicos do mundo pré-capitalista, destrói, na Europa Ocidental, a golpes de marreta sua moralidade estreita e seu limitado raio de imaginação.⁴²¹

419 LIPOVETSKY, G. **A Felicidade Paradoxal: Ensaio Sobre a Sociedade de Hiperconsumo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 11

420 Ibid. p. 12

421 PAIVA, M. da C. M.; OLIVEIRA, N. A. C. de O.; ALVISI, E. N. Modernidade ou pós-modernidade: uma reflexão a partir de Jürgen Habermas e Anthony Giddens. *In*: MARTINS, P. L.; MARTINS, G. M.; LIMA, M. C. de S. (org.). **Hermenêutica Jurídica: A Relação de consumo na Sociedade**. 1. ed. Niterói: UFF, 2019. p. 125-141.

A passagem da modernidade para a pós-modernidade, em Giddens, implica em mudar a trajetória do desenvolvimento social⁴²². E a resposta para sua própria pergunta confirma aquilo que representa esta modernidade para parte da sociedade.⁴²³

Ao que se refere comumente a pós-modernidade? Afora o sentido geral de se estar vivendo um período de nítida disparidade do passado, o termo com frequência tem um ou mais dos seguintes significados: descobrimos que nada pode ser conhecido com alguma certeza, desde que todos os “fundamentos” preexistentes da epistemologia se revelaram sem credibilidade; que a “história” é destituída de teleologia e conseqüentemente nenhuma versão de “progresso” pode ser plausivelmente defendida; e que uma nova agenda social e política surgiu com a crescente proeminência de preocupações ecológicas e talvez de novos movimentos sociais em geral.⁴²⁴

Podemos, neste esteio, analisar o trabalho de Lipovetsky com as considerações de Giddens. O comportamento da sociedade do hiperconsumo representa o rompimento, pela sociedade de consumo, do padrão de comportamento por ela praticado no tempo.

Se a “nova” sociedade de consumo está focada na alimentação dos seus desejos próprios, a sociedade de produtores acaba por promover, incentivar, estimular este novo comportamento, que está diametralmente oposto àquilo que se praticava anteriormente, que é o consumo seguro, sólido, representativo do “ter” de maneira duradoura, que satisfazia a necessidade e não o desejo.

Bauman⁴²⁵ em sua obra *Modernidade Líquida* destrincha exatamente este conceito de sólidos e nos apresenta a liquidez, que

422 GIDDENS, A. *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

423 Importante destacar que Giddens não é adepto da expressão pós-modernismo, apesar de enfrentar o termo em sua obra *As conseqüências da modernidade*. As conseqüências dessa fase após o modernismo são denominadas por ele de reflexividade da modernidade (pág. 47), alta-modernidade (pág. 133).

424 GIDDENS, A. *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: Editora Unesp, 1991. p. 43 e 44)

425 BAUMAN, Z. *Modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2011.

representa a constante satisfação de nossos desejos na sociedade de consumidores. “O derretimento dos sólidos levou à progressiva libertação da economia de seus tradicionais embaraços políticos, éticos e culturais. Sedimentou uma nova ordem, definida principalmente em termos econômicos.”⁴²⁶

Silva e Franco trabalham no mesmo sentido, e caracterizam a solidez como sinônimo de segurança:

Destaca-se que na sociedade de produtores, a posse de um volume grande de bens, sólidos, duráveis, assegurava uma existência livre das surpresas do destino. Pensava-se no prazo e o maior valor como elementos caracterizadores de um bom produto. Na sociedade de consumo, entretanto, vive-se a era do prazer efêmero.⁴²⁷

Bauman, Giddens, Lipovetsky apontam para uma clara transformação da sociedade com destaque para a forma como ela passou a consumir, em um acompanhamento *mutatis mutandis* dos períodos atravessados pela população mundial. Os avanços tecnológicos, os comportamentos estimulados, o auxílio do marketing, da publicidade ora utilizados para promover o aumento do capital empresarial, o lucro sempre à frente, restou por influenciar, positiva ou negativamente, as relações consumeristas, ao ponto de prejudicarmos social e ambientalmente o mundo em que vivemos.

Explicamos. Alguns problemas sociais advindos do hiperconsumo na pós-modernidade caracterizam-se na grande diferença social entre as pessoas; na concentração de renda; na manutenção da fome e da miséria no mundo; na baixa distribuição de renda que fomenta a violência e gera insegurança; problemas estes abordados por Amartya Sen⁴²⁸ em sua obra *Desenvolvimento como liberdade*,

426 Ibid., p. 9

427 SILVA, C. F. D. dos S. e; FRANCO, R. G. Sociedade de Consumo – A vulnerabilidade potencializada pela sensação de felicidade efêmera. In: DIREITO DO CONSUMIDOR / ORGANIZAÇÃO CONPEDI/UFF; COORDENADORES: VIVIANE COELHO DE SÉLLOS KNOERR, EVERTON DAS NEVES GONÇALVES. Florianópolis: FUNJAB, 2012. p. 81–103.

428 SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade* / tradução Laura Teixeira Motta?;

que convoca a uma reflexão acerca da promoção das liberdades individuais como forma de diminuir tais problemas.

Ambientalmente, podemos destacar que o esforço da sociedade de produtores para satisfazer a avidez de consumo dos hiperconsumidores é atroz com o meio ambiente. A adoção de diferentes mecanismos de proteção ambiental em documentos multilaterais, regionais e internos, abordados na introdução, demonstram o grau de preocupação crescente.

Hansen, ao analisar este cenário, identifica que nos encontramos diante de um paradoxo que precisamos enfrentar:

De um lado, as estatísticas e dados disponíveis e amplamente divulgados pela mídia apontam para um esgotamento gradativo e acelerado dos recursos naturais com grave ameaça à existência humana em face da destruição do meio ambiente. De outro lado, há uma sofisticação de marketing cada vez maior para incentivar o consumismo, fator que torna mais aguda a depredação ambiental, na busca de lucros empresariais crescentes.⁴²⁹

A sociedade de consumo tem buscado formas de contornar este dilema. Uma das formas possíveis é repensar a forma como produzimos e consumimos, sem, necessariamente falarmos em redução de consumo, o que vai de encontro com os princípios dos hiperconsumidores na pós-modernidade.

O Brasil se insere neste cenário, pois integrante da sociedade mundial ocidental e, obviamente, adepto do hiperconsumismo e sofredor das mazelas que acompanham tal fenômeno. Uma das respostas empregadas por outras nações é a transição, gradual, do modelo de produção econômico que nos levou a esta situação, o linear, para um novo modelo de produção econômico circular, que promove a transformação dos processos produtivos que passa pela idealização do produto, sua efetiva produção, e o descarte, que conta com a participação direta do cidadão. Descarte este cons-

revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

429 HANSEN, G. L. A sociedade de consumo e o paradoxo da proteção ambiental. In: FLORES, N. C. (org.). *A Sustentabilidade Ambiental em suas Múltiplas Faces*. Campinas: Millenium Editora, 2012. p. 317

ciente, pois promove a reinserção dos componentes daquela produção, quando manufaturado, na cadeia produtiva. E quando orgânico, a reutilização/aproveitamento da matéria prima no próprio processo produtivo. Nada é descartado.

No próximo ponto conheceremos um pouco mais sobre a economia circular e seus passos aqui no Brasil.

3. Economia circular

A Economia Circular – EC pode ser considerada o elo entre a necessidade do governo de alcançar um desenvolvimento sustentável do Estado de Direito, onde há urgência de “*satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades*” (Relatório Nosso Futuro Comum – Nações Unidas) e a promoção e proteção do meio ambiente, ao mesmo tempo em que emprega em seus cidadãos, uma consciência democrática participativa, dentro das características da economia criativa, ou seja, valorizando o emprego de técnicas culturais, criativas, promovendo a inclusão social e gerando crescimento econômico.

Em outras palavras, não se trata unicamente de um conceito econômico, mas também político e social, pensado a partir das rupturas pós-modernas como tratado acima, que se funda no prolongamento da vida útil do produto produzido, bem como na reincorporação dos resíduos na cadeia de produção mediante uma série de ações de conscientização tanto das empresas fabricantes, quanto do cidadão final que consome.

A ideia em torno da EC começa a se formar a partir de diversos tipos de pensamento, conforme aponta o relatório da Ellen MacArthur Foundation, que diz:

As principais escolas de pensamento relacionadas à economia circular surgiram na década de 1970, ganhando proeminência nos anos de 1990. Exemplos incluem a economia de serviços (economia do desempenho) de Walter Stahel; a filosofia “*cradle to cradle*”® (berço a berço) de William McDonough e Michael Braungart; a biomimética articulada por Janine Benyus; a ecologia industrial de Reid Lifset e Thomas Graedel; o capitalismo natu-

ral de Amory e Hunter Lovins e Paul Hawken; e a abordagem dos sistemas de Blue Economy descritos por Gunter Pauli.⁴³⁰

O funcionamento do processo de produção é pensado de maneira orgânica, como se fosse uma cadeia fechada, em que cada processo dialoga com o seguinte, incluindo o momento do consumo, que vincula empresa e consumidor, e o descarte, que reconecta estes novos parceiros. William McDounough e Michael Braungart, definiram o funcionamento berço-ao-berço, ao tratarem do funcionamento da Economia Circular:

tem como base o estudo do mundo real, não linear, em um sistema que seja rico e comunicativo, como um sistema vivo. Ele exige uma gestão cautelosa dos fluxos dos materiais que foram divididos em dois tipos, como em nutrientes biológicos – que são materiais designados para reentrar na biosfera de maneira segura e reconstruir o capital ambiental natural) e nutrientes técnicos – que são designados a circular na economia, ao máximo de qualidade, sem entrar na biosfera.⁴³¹

A necessária transição entre os modelos econômicos se dá, também, ante à contínua utilização dos recursos naturais não renováveis. Embora as preocupações com o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável ocorram já há mais de 50 anos (conforme abordado anteriormente), nossa pegada ecológica⁴³² ainda não diminuiu, ao contrário, elevou-se nos últimos 10 anos, conforme aponta o Relatório 2020 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável/ONU.⁴³³

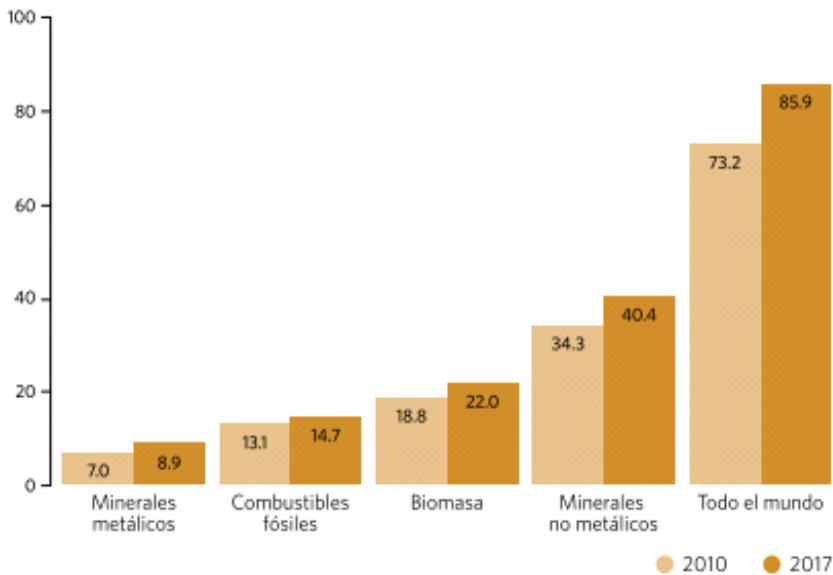
430 ELLEN MACARTHUR, F. **Rumo à Economia Circular: o racional de negócio para acelerar a transição**. São Paulo: Ellen MacArthur Foundation, 2015.

431 BRAUNGART, M.; MCDONOUGH, W. **Cradle to cradle: criar e reciclar ilimitadamente**. 1ªed. Barcelona: Gustavo Gili, 2014.

432 A pegada ecológica é uma medida da dependência humana aos recursos naturais existentes. "(...) a pegada ecológica contrasta o consumo dos recursos pelas atividades humanas com a capacidade de suporte da natureza e mostra se seus impactos no ambiente global são sustentáveis à longo prazo." CIDIN, R. da C. P. J.; SILVA, R. S. da. Pegada ecológica: instrumento de avaliação dos impactos antrópicos no meio natural. **Estudos Geográficos**, Rio Claro, v. 2, p. 43–52, 2004.

433 ONU, O. das N. U. **Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020**In-

Huella material por tipo de material, 2010 y 2017 (miles de millones de toneladas métricas)



Fonte: Relatório 2020 – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável/ONU

O Relatório também aponta para a necessária transição ao afirmar que “Es necesario adoptar medidas urgentes para disminuir nuestra dependencia de la materia prima así como aumentar el reciclaje y los enfoques de “economía circular” para aliviar la presión y los efectos sobre el medio ambiente.”⁴³⁴

Tim Cooper, em sua obra *Longer Lasting Products* observa uma das grandes mazelas da sociedade hiperconsumidora, nas palavras de Lipovetsky, que é a consequência dos resíduos.

Os padrões de consumo em todo o mundo industrializado são insustentáveis, exigindo uma produção excessivamente rápida de materiais e energia. A sustentabilidade só será alcançada se a

forme de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019. New York: 2020.

434 Ibid., p. 36

cultura do descarte predominante nos países industrializados se transformar e houver uma mudança em direção a produtos mais duradouros. ⁴³⁵(tradução livre)

Na mesma obra, Cooper abre espaço para a discussão sobre as formas para se atingir esta transformação, propondo, inclusive, a participação governamental, das empresas fabricantes/produtoras e da própria população, como parte integrante de um sistema doente e que precisa de alguma intervenção para lhe salvar.

Muitos países já deram a largada neste caminho de transição, exatamente por observarem uma mudança no consumo de sua população e em razão dos prejuízos, sociais, ambientais e econômicos que a produção despreocupada com direitos adquiridos ao longo do tempo provoca.

Em um trabalho de levantamento das iniciativas de economia circulares em diferentes países, Simone Sehnem e Suzana Pereira⁴³⁶ identificaram a Alemanha, em 1996, como a precursora, seguida do Japão, China, Reino Unido e diversos outros países, tendo o próprio Parlamento Europeu, em 2017, lançado um plano de ação para uma transição para a Economia Circular. Apesar das nomenclaturas das iniciativas serem diversas, a compilação das ideias no trabalho permite assumirmos que a busca se sempre na associação com a necessidade de mudança em razão do comportamento do consumo e da preocupação ambiental.

Aqui no Brasil, recentemente, junho de 2021, o Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovações, MCTI, lançou um trabalho intitulado de Diretrizes para a elaboração de um Roteiro Nacional de Economia Circular no Brasil, onde prevê diversos caminhos para se efetivar uma transição aqui também. Não se trata da primeira iniciativa em solo nacional. Algumas empresas e governos, de maneira ainda tímida, já desenvolvem iniciativas circulares, contudo, vemos

435 COOPER, T. **Longer lasting products: alternatives to the throwaway society.** Farnham: Gower Publishing Limited, 2010, p. 28

436 SEHNEM, S.; PEREIRA, S. C. F. Rumo à Economia Circular: Sinergia Existente entre as Definições Conceituais Correlatas e Apropriação para a Literatura Brasileira. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, Curitiba, v. 18, n. 1, 2019.

com bons olhos diretrizes públicas que caminha em rumo a uma transformação da nossa economia e da sociedade de consumidores (hiperconsumidores) em nosso país.

Conclusão

As transformações na sociedade de consumo são irrefutáveis. O processo de transformação não é recente e é observado por sociólogos e pesquisadores em geral desde meados do século XX nas diferentes áreas que essa transformação implica (econômica, social, ambiental, legal etc.).

Como pudemos observar, o Direito, enquanto instrumento de regulação social, possui elementos fortes capazes de orientar o rumo da economia, impactando, objetivamente, na vida social da população. Por esta razão não apenas o Brasil, mas o mundo, tem envidado esforços para encontrar mecanismos coercitivos, incentivadores e estimuladores de toda a sociedade para acompanhar as transformações necessárias.

A evolução da sociedade de consumo, que deixou de buscar a certeza e a solidez naquilo que adquiria e passou a buscar a satisfação do desejo imediato, portanto, sempre ávida a consumir cada vez mais, impactou sobremaneira a forma como vivemos. Não apenas tem sido necessário uma adaptação da sociedade de produtores, como também há clara modificação legislativa para promover a proteção de quem adquire, e criação de normas e diretrizes orientativas para a produção consciente, restauradora, compromissada com a proteção ambiental e a segurança do consumidor.

Um dos fatores que tem contribuído para esta evolução do consumo é a própria transição do mundo moderno para o pós-moderno, que acaba por estimular o comportamento líquido de nossas vidas, onde a valorização da satisfação do desejo imediato é superior ao fato da aquisição daquilo que almejamos por algum tempo. A pós-modernidade alardeia sua chegada rompendo com verdades absolutas, com o ter e o adquirir, transformando-os em usar, gozar e usufruir, o quanto mais rápido, melhor.

O impacto na sociedade é feroz. A degradação ambiental e social reflete o uso desmedido de recursos naturais e a dificuldade do

desenvolvimento das liberdades individuais de cada pessoa, que são direitos adquiridos ao longo dos anos. Direitos sociais, econômicos e culturais são desrespeitados diariamente, não importando os pactos, acordos ou mesmo o direito interno de cada país.

Embora os esforços sejam claros, não têm sido suficientes. A pegada ecológica medida pela Organização das Nações Unidas demonstra que ao invés de diminuição da extração e consumo de recursos naturais da Terra houve, na verdade, aumento, o que compromete a noção de que nosso planeta é uma nave espacial que está consumindo recursos que não terá capacidade de repor tendo em vista a velocidade que gastamos.

A assinatura de diferentes normas de *soft law*, a adesão a mecanismos multilaterais, a participação em pactos e protocolos não são suficientes para trazer efetividade a uma transformação necessária na produção e consumo.

A adoção de um novo modelo de produção econômico pode contribuir para uma melhoria nestes campos. A Economia Circular é apresentada como uma forma de orientação do setor produtivo que conta com a participação também da população. Sua adoção impacta necessariamente em um novo desenho dos parques produtivos, bem como capacitação direta de todos envolvidos, incluindo a população, destinatária da produção mundial.

A implementação deste modelo de produção, em superação ao modelo linear, já tem sido realizada em diferentes países, como observamos. O Brasil, com suporte da Constituição Econômica presente em seu texto constitucional é capaz também de participar desta transição. O documento que colaciona diretrizes para a implementação da Economia Circular, recém-lançada pelo governo federal, é um importante mecanismo de auxílio que deverá ser melhor explorado em trabalhos futuros para verificar seu alcance.

A perspectiva da economia azul para o desenvolvimento da zona costeira no Brasil

*Cecília Silva Campos*⁴³⁷

*Giulia Parola*⁴³⁸

Breve contextualização⁴³⁹

O crescimento populacional e o modelo econômico linear baseado no uso indiscriminado dos recursos naturais parecem não mais ser compatíveis com a manutenção do bem-estar do meio ambiente e do ser humano. O ciclo acelerado de produção e consumo não só propaga a extração de recursos naturais para produção em massa como também resulta no descarte inadequado de materiais, gerando poluição. Além disso, retrata a desigualdade social existente no Brasil.

O desenvolvimento de uma nação pode ser restringido pela falta de consideração das questões sociais em geral⁴⁴⁰, o que afeta negativamente as pessoas e o meio ambiente. Embora apenas uma pe-

437 Mestre em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO. Pesquisadora do Projeto ECO_CARE e do Grupo Economia do Mar (GEM). E-mail: ceciliacampos@edu.unirio.br. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3191324993861243>

438 Pesquisadora e Professora na Università degli Studi di Torino (Itália). Pós-doutora em Direito Ambiental pela Universidade Federal Fluminense – UFF. Doutora em Direito pela Université Paris V René Descartes (França) e Università degli Studi di Torino (Itália). E-mail: giuliaparola.law@gmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4983124123537082>

439 A introdução e conclusão foram escritas por Giulia Parola; os capítulos I e II por Cecília Campos.

440 SEN, A. Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.

quena porcentagem da população, 1% no Brasil, consiga usufruir dessa riqueza, o meio ambiente e parcelas significativas da população estão sofrendo os efeitos desse sistema. No Brasil, 12 milhões de cidadãos vivem abaixo da linha da pobreza⁴⁴¹.

Uma vez que o crescimento depende do desenvolvimento social e uma existência digna é essencial para o funcionamento eficaz de um sistema democrático, o desenvolvimento sustentável requer uma infraestrutura básica que permita às pessoas viver com dignidade.

A evolução da economia global tem sido dominada por um modelo linear de produção e consumo em que os bens são produzidos com matérias-primas virgens, vendidos, usados e descartados como lixo. Mesmo experimentando grandes avanços no aumento da eficiência dos recursos, qualquer sistema que tenha como fundamento o consumo, e não o uso restaurador dos recursos, assume perdas significativas ao longo da cadeia de valor⁴⁴².

O atual modelo econômico enfrenta dois grandes desafios: a pobreza e a degradação ambiental. Para enfrentá-los, é preciso que instituições públicas e privadas atuem nessa economia de mercado com um olhar atento e sensível a esses problemas. Isso porque o crescimento do mercado depende do desenvolvimento social e do chamado capital humano: as liberdades substantivas reduzem a vulnerabilidade da vida humana e aumentam a produtividade das pessoas. Desta forma, o caminho para um desenvolvimento saudável passa pela superação das causas primárias da supressão das liberdades essenciais, como a pobreza, a falta de oportunidades econômicas, a ineficiência dos serviços públicos e a existência de Estados tirânicos e altamente repressivos⁴⁴³.

Nesse cenário de produção e consumo massivo em todo o mundo, mais problemático ainda é o uso de materiais plásticos. Atualmente, a indústria do plástico é uma das principais contribuintes

441 Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1% da população brasileira ganha 35 vezes mais do que os 50% mais pobres. IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2021.

442 EMF – Ellen Macarthur Foundation. Towards the circular economy. Vol. 1: Economic and business rationale for an accelerated transition. Reino Unido: 2013.

443 SEN, A. Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.

para a poluição, principalmente no oceano. Grande parte desse material, altamente tóxico para a saúde humana e de outras espécies, leva até 500 anos para se decompor e muitas vezes é descartado de forma irregular nos oceanos, causando grande desperdício econômico e afetando a vida e o comércio marítimo⁴⁴⁴.

Para mudar nosso atual padrão de produção e viver, não mais compatível com a natureza, diversas discussões vêm ganhando destaque, entre elas a economia circular⁴⁴⁵ e a economia azul. A última pretende encontrar soluções para a sustentabilidade dos oceanos, uma vez que o oceano cobre mais de 95% da biosfera e suporta todos os tipos de vida, gerando oxigênio, absorvendo dióxido de carbono, reciclando nutrientes e regulando o clima e a temperatura global⁴⁴⁶.

A economia azul visa garantir a sustentabilidade ambiental dos oceanos e áreas costeiras, promovendo o crescimento econômico, a inclusão social e a preservação e/ou melhoria dos meios de subsistência. Em outras palavras, busca o desenvolvimento socioeconômico por meio de setores relacionados ao oceano e atividades com respeito à natureza, sem criar degradação do ecossistema⁴⁴⁷.

444 UN – United Nations. Combating marine plastic litter and microplastics: An assessment of the effectiveness of relevant international, regional and subregional governance strategies and approaches. 2017

445 A ideia de um sistema de economia circular é um modelo econômico reorganizado de coordenação dos sistemas de produção e consumo, com vista a uma melhor utilização dos recursos naturais. A economia circular oferece boas perspectivas de melhora gradativa do atual modelo de produção e consumo, que não é mais adequado devido ao ônus ambiental e à desigualdade social, indicando uma clara ineficiência no uso de recursos. Ao promover a adoção de padrões de produção em circuito fechado no sistema econômico, a economia circular visa aumentar a eficiência no uso de recursos, visando o equilíbrio e a harmonia entre economia, meio ambiente e sociedade (Ghisellini et al., 2015). Talvez a característica mais importante para o desenvolvimento de uma economia circular é o que se tem chamado de “pensamento sistêmico”. O pensamento sistêmico é definido como a competência para aprender como as partes de um sistema cooperam para entregar o comportamento do todo. Então pessoas, governos e empresas devem entender esse funcionamento e a importância da mudança juntos para uma transição efetiva (EMF, 2016).

446 UN – United Nations. Combating marine plastic litter and microplastics: An assessment of the effectiveness of relevant international, regional and subregional governance strategies and approaches. 2017

447 WB – World Bank Group. The potential of the blue economy: Increasing Long-

No entanto, várias injustiças ambientais e sociais podem ser causadas pelo rápido e descontrolado crescimento azul. Para minimizar os danos sociais e maximizar os benefícios para a população costeira, é importante priorizar o bem-estar humano e a sustentabilidade ambiental, juntamente com os lucros econômicos⁴⁴⁸.

O Brasil tem cerca de 7.491 km de litoral⁴⁴⁹, portanto, aprender com as perspectivas da economia azul pode ser extremamente benéfico para o desenvolvimento econômico juntamente com a proteção do meio ambiente. No entanto, existem diferenças complexas entre as regiões em todo o país e as comunidades costeiras com interesses comuns podem considerar iniciativas regionais e/ou locais para propor o desenvolvimento sustentável para suas populações.

Esse artigo visa demonstrar a importância do oceano para a humanidade, assim como o potencial das diretrizes da economia azul para as comunidades costeiras. Na primeira parte, são abordados alguns aspectos das regiões costeiras, o sistema costeiro-marinho e a ameaça da poluição no oceano. A segunda parte, por sua vez, explora a discussão da economia azul e as atividades relacionadas com a utilização dos recursos marinhos em sintonia com o meio natural, atentando ainda para a crítica da Justiça azul devido à exploração excessiva dos recursos marinhos, que podem impactar no ecossistema costeiro-marinho e nem sempre resultam em benefícios para as comunidades costeiras.

O presente artigo é predominantemente qualitativo e foi realizado a partir de uma perspectiva interdisciplinar, uma vez que aborda a análise de doutrina, legislação nacional e a agenda internacional sobre direito e ecologia, políticas públicas, microeconomia, economia azul e também ciências naturais.

term Benefits of the Sustainable Use of Marine Resources for Small Island Developing States and Coastal Least Developed Countries. 2017

448 BENNETT, N. et al. Advancing Social Equity in and Through Marine Conservation. *Frontiers in Marine Science*. Volume 8, 2021.

449 SANTOS, T. et al. Economia azul: vetor para o desenvolvimento do Brasil / organizadores Thauan Santos . . . [et al.]. -- São Paulo, SP: Essencial Idea Editora, 2022.

1. A importância das regiões costeiras no desenvolvimento mundial e no Brasil

Cerca de 2/3 da Terra é coberta pelo Oceano⁴⁵⁰ e constitui mais de 95% da biosfera. Além de fonte de vida, o oceano também influencia a temperatura e o clima do planeta. É um ecossistema gigante que fornece oxigênio⁴⁵¹ e absorve gases de efeito estufa⁴⁵², reduzindo os efeitos das mudanças climáticas. Ele também fornece alimentos e minerais. Além disso, o oceano contribui para muitos serviços de abastecimento, regulação e suporte a toda a vida na Terra e oferece inúmeras vantagens aos seres humanos⁴⁵³. Embora alguns desses benefícios sejam entregues sem intervenção humana, eles também podem ser interrompidos ou afetados por ela⁴⁵⁴.

Os oceanos também fornecem estradas para o comércio internacional. Cerca de 80% do volume do comércio mundial é transportado por via marítima, definindo a navegação internacional e os portos como extremamente significativos nas cadeias de abastecimento globais⁴⁵⁵. Os navios usam o oceano para transportar merca-

450 Neste artigo, o termo oceano(s) será utilizado para se referir a toda a parte marítima do planeta Terra.

451 Segundo a NOAA – National Oceanic and Atmospheric Administration, dos Estados Unidos da América, “50-80% da produção de oxigênio na Terra vem do oceano. A maior parte dessa produção é de plâncton oceânico – plantas flutuantes, algas e algumas bactérias que podem fazer fotossíntese”.

452 Em relação aos gases de efeito estufa, o oceano absorve cerca de 30% das emissões de CO₂. GRUBER, N et al. O sumidouro oceânico de CO₂ antropogênico de 1994 a 2007. 2019, Vol. 363.

453 Por exemplo, serviços ecossistêmicos como regular e sustentar a distribuição de calor ao redor do planeta, a função do ciclo hidrológico, a absorção de dióxido de carbono como parte do ciclo do carbono e a proteção costeira são apenas alguns dos benefícios oferecidos pelo oceano. Os benefícios de outros serviços ecossistêmicos são obtidos como resultado da atividade humana. Globalmente, os produtos do mar, incluindo peixes, invertebrados e algas marinhas, contribuem para a segurança alimentar. A pesca de captura fornece quantidades significativas de proteína para a dieta humana, que é um exemplo de serviço ecossistêmico fornecido pela pesca capturada (UN – United Nations. Combating marine plastic litter and microplastics: An assessment of the effectiveness of relevant international, regional and subregional governance strategies and approaches. 2017)

454 SANDS, P. et al. Principles of international environmental law. Fourth edition. New York: Cambridge University Press. 2018

455 WB – World Bank Group. The potential of the blue economy: Increasing Long-

dorias de um extremo ao outro do mundo, unindo nossa produção e consumo. Além disso, mais de 90% de nossas comunicações são retransmitidas por cabos submarinos no fundo do oceano⁴⁵⁶.

Todos esses serviços ecossistêmicos marinhos têm um valor monetário significativo. Embora haja muito debate⁴⁵⁷ sobre os métodos de valoração dos serviços ecossistêmicos e sobre valores precisos, tentativas recentes de estimar seu valor chegaram a valores anuais da ordem de trilhões de dólares e quase 75% deste valor situa-se nas zonas costeiras. Os serviços ecossistêmicos que não são comercializados não são avaliados por seu valor monetário. Como ninguém é obrigado a pagar por eles, são considerados um presente da natureza para a humanidade⁴⁵⁸.

De acordo com a CRFB/88, a Floresta Amazônica Brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira⁴⁵⁹ são patrimônio nacional. E seu aproveitamento será feito na forma da lei, em condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive o aproveitamento dos recursos naturais (artigo 225, §4º).

Os ecossistemas costeiro-marinhos, no entanto, têm sido afetados por práticas humanas associadas ao turismo, rápido crescimen-

term Benefits of the Sustainable Use of Marine Resources for Small Island Developing States and Coastal Least Developed Countries. 2017

456 UN – United Nations. Blue Economy Concept Paper. 2016.

457 De acordo com Small et al., a valorização dos serviços ecossistêmicos é algo subjetivo e complexo. Nesse sentido, "ultimamente, muita pesquisa e debate foram feitos para definir exatamente o que constitui um serviço ecossistêmico. Esta é uma tentativa de quantificar melhor até que ponto os ecossistemas e o 'capital natural' contribuem para o bem-estar humano (Hails e Ormerod, 2013). Uma questão persistente neste debate é a ideia de serviços ecossistêmicos culturais, e aqueles serviços sem benefícios materiais óbvios. Intimamente ligados às nossas percepções emocionais do mundo, a valorização destes serviços continua a ser um verdadeiro desafio" (SMALL, N. et al. The challenge of valuing ecosystem services that have no material benefits. Global Environmental Change, 2017, p. 59).

458 UN – United Nations. Combating marine plastic litter and microplastics: An assessment of the effectiveness of relevant international, regional and subregional governance strategies and approaches. 2017

459 De acordo com o Plano Nacional de Gestão Costeira (Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988), a zona costeira é considerada como um espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não renováveis, abrangendo um mar e uma faixa de terra (artigo 2.º).

to populacional e desenvolvimento desordenado, que reduzem sua qualidade ambiental e apelo turístico. O turismo de praia contribui para a economia de muitas cidades litorâneas, por isso é fundamental garantir a qualidade desses ambientes e sua conservação⁴⁶⁰.

Historicamente, a atividade econômica tem se concentrado ao longo da costa. Entre essas atividades estão a extração de petróleo, refino, portos, agricultura, aquicultura, mineração, pesca, pecuária, reflorestamento, produção de sal e estâncias de veraneio e turismo. Devido a fatores históricos e estruturais, a industrialização nas regiões litorâneas induziu o crescimento populacional e a urbanização. À medida que a população continua a crescer, espera-se que esses problemas se tornem mais prevalentes. As atividades urbanas e a construção de casas próximas a áreas de alta sensibilidade ambiental, como dunas, manguezais e estuários, degradam o ambiente natural, causando poluição orgânica, sedimentação e destruição de habitats⁴⁶¹.

Em conjunto com o crescimento da população e da produção e consumo de bens, a utilização dos oceanos continua a aumentar. O oceano não só tem que produzir quantidades abundantes de oxigênio, comida e água, mas também lida com toda a poluição e resíduos pelos quais somos responsáveis. A pressão das populações crescentes e do desenvolvimento econômico, bem como as exigências agrícolas e industriais para manter os atuais padrões de vida, está a deteriorar gravemente o ambiente marinho, nomeadamente nas zonas costeiras⁴⁶².

Oceanos vulneráveis e degradados não podem sustentar o crescimento econômico e, conseqüentemente, o desenvolvimento sustentável dos Estados. Existem sérios desafios ambientais enfrentados pelo oceano, muitos dos quais ainda não são conhecidos. Entre

460 SUCIU, M. et al. Evaluation of environmental quality of sandy beaches in southeastern Brazil. *Marine Pollution Bulletin*. Volume 119, Issue 2, 30 June 2017.

461 MARRONI, E.; ASMUS, M. Historical antecedents and local governance in the process of public policies building for coastal zone of Brazil. *Ocean & Coastal Management*. Volume 76. May, 2013

462 UN – United Nations. *Combating marine plastic litter and microplastics: An assessment of the effectiveness of relevant international, regional and subregional governance strategies and approaches*. 2017

as principais ameaças e tensões estão a sobrepesca, a perda de habitat, a poluição, as espécies invasoras e as mudanças climáticas⁴⁶³.

No Brasil, mais de 400 municípios estão localizados ao longo da costa e águas interiores; 280 estão exclusivamente no litoral. Cerca de 17% da população brasileira vive em municípios litorâneos e a maior parte deles está localizada nas regiões nordeste e sudeste do país. Os recursos do mar e suas atividades relacionadas desempenham um papel crucial no crescimento e desenvolvimento econômico de uma nação. As atividades relacionadas direta e indiretamente com o mar representaram 19,5% da produção econômica nacional em 2018⁴⁶⁴.

A gestão responsável dos recursos naturais tornou-se protagonista na agenda internacional com o objetivo de orientar o mundo para um modelo de desenvolvimento sustentável. Embora os mares e oceanos representem cerca de 2/3 do planeta Terra, ainda falta um maior conhecimento e gestão dos seus recursos e serviços⁴⁶⁵.

Em 2017, foi declarada a Década dos Oceanos da ONU depois que a Comissão Oceanográfica Intergovernamental da Organização Educacional, Científica e Cultural das Nações Unidas desenvolveu uma proposta para promover avanços científicos, tecnológicos e de pesquisa oceanográfica para garantir a sustentabilidade dos oceanos, conforme descrito no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 14 – Vida na Água⁴⁶⁶. A Década da ONU da Ciência

463 SANDS, P. et al. Principles of international environmental law. Fourth edition. New York: Cambridge University Press. 2018

464 SANTOS, T. et al. Economia azul: vetor para o desenvolvimento do Brasil / organizadores Thauan Santos . . . [et al.]. — São Paulo, SP: Essencial Idea Editora, 2022.

465 SANTOS, T. Economia do Mar. In Estudos Marítimos: visões e abordagens / Organizadores Francisco Eduardo Alves de Almeida e William de Sousa Moreira. São Paulo: Humanitas, 2019.

466 O principal objetivo relacionado com a economia azul e zonas costeiras é o Objetivo 14: Conservar e usar de forma sustentável os oceanos, mares e recursos marinhos. Mais de três bilhões de pessoas dependem da biodiversidade marinha e costeira para viver, cerca de 5% do PIB global ou US\$ 3 trilhões por ano vem de recursos e indústrias marinhas e costeiras; e mais de 200 milhões de pessoas trabalham direta ou indiretamente na pesca marinha e cerca de 680 milhões de pessoas vivem em áreas costeiras. A maior parte do comércio internacional de mercadorias é transportada por via marítima, especialmente nos países em desenvolvimento, cerca de 80%.

Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável começou em 1º de janeiro de 2021⁴⁶⁷.

O governo brasileiro lançou seu Plano Nacional de Implementação da Década da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável em 2021, sendo o primeiro país a estabelecer tal comitê⁴⁶⁸. É uma oportunidade única para os cientistas oceânicos estimularem as ciências oceânicas e contribuírem para o desenvolvimento sustentável, especialmente nas zonas costeiras⁴⁶⁹.

A fim de garantir um oceano saudável e sustentável, a Década do Oceano visa desenvolver o conhecimento científico, construir infraestrutura e promover relacionamentos. Além disso, visa fornecer apoio científico para gestão costeira, adaptação e restauração, planejamento espacial marinho, áreas marinhas protegidas, gestão pesqueira e também expansão sustentável da economia azul. Contribuições determinadas nacionalmente para a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, políticas oceânicas nacionais, pesquisa e desenvolvimento, capacitação e sistemas de alerta precoce também estão incluídas⁴⁷⁰.

Desenvolver uma zona costeira requer cuidar das pessoas e do meio ambiente. O desenvolvimento social e econômico são interdependentes e se reforçam mutuamente. Esforços para melhorar uma área podem levar a mudanças positivas na outra, e abordar ambas é essencial para alcançar o desenvolvimento sustentável. Deliberar sobre políticas de desenvolvimento requer uma compreensão

Apesar de todos esses números importantes, o oceano vem se deteriorando devido à poluição e à eutrofização. Há uma degradação contínua das águas costeiras devido à poluição de origem terrestre, que também tem impactos negativos nas áreas costeiras, especialmente aquelas caracterizadas pela pesca artesanal (UN – United Nations. The 17 Goals. 2022).

467 BENDER, M. et al. Living in relationship with the Ocean to transform governance in the UN Ocean Decade. PLOS Biology, 2022.

468 GTSC A2030 – Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 do Desenvolvimento Sustentável. 2030 Agenda for Sustainable Development Spotlight Report 2022 Brazil Synthesis.

469 RYABININ, V. et al. The UN Decade of Ocean Science for Sustainable Development. Frontiers in Marine Science, 2019.

470 HEYMANS, J. et al. The Ocean Decade: A True Ecosystem Modeling Challenge. Frontiers in Marine Science, 2020

das interconexões entre as liberdades instrumentais que melhoram as capacidades das pessoas. O direito às transações econômicas desempenha um papel fundamental no crescimento econômico. No entanto, muitas outras relações não são reconhecidas, e a análise de políticas deve levá-las em consideração de forma mais completa⁴⁷¹.

A contribuição da natureza para a saúde e o bem-estar das pessoas está intimamente relacionada com a sustentabilidade, saúde e produtividade do meio ambiente, especialmente para as comunidades cujo sustento e subsistência dependem dos recursos marinhos. Nesse sentido, é fundamental que as comunidades locais estejam envolvidas na gestão para que as iniciativas sejam legítimas, recebam apoio local e sejam robustas⁴⁷².

Devido às suas características ambientais e atividades socioeconômicas, o litoral brasileiro é um espaço diverso. Como zona de usos múltiplos, as diferentes atividades econômicas na zona costeira resultaram ao longo do tempo em sérios conflitos pelo uso da terra, conflitos que foram agravados pela intensidade da ocupação humana⁴⁷³.

1.1 Sistema Costeiro-Marinho e os Grandes Ecossistemas Marinhos

Pela primeira vez, os ambientes costeiro-marinhos brasileiros foram representados no Mapa dos Biomas 2019 elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Apesar da sua diversidade, os ambientes marinhos costeiros apresentam determinadas características que os tornam únicos. Considerando a sua presença e/ou contato com o mar/oceano, bem como os processos marinhos e costeiros inerentes, merece ser considerada uma unidade ambiental, que inclui vegetação, fauna, sedimentos e fei-

471 SEN, A. Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010

472 BENNETT, N. et al. Blue growth and blue justice: Ten risks and solutions for the ocean economy. *Marine Policy*. Volume 125, 2021.

473 MARRONI, E.; ASMUS, M. Historical antecedents and local governance in the process of public policies building for coastal zone of Brazil. *Ocean & Coastal Management*. Volume 76. May, 2013

ções geomorfológicas particulares, bem como elementos oceânicos e determinadas espécies marinhas. Os biomas brasileiros que atingem o litoral não foram excluídos da parte continental dos Sistemas Costeiro-Marinhas. No entanto, alguns deles já compõem os Sistemas Costeiro-Marinhas, que possuem a mesma abrangência dos biomas em sua parte continental, permitindo a diferenciação dos subsistemas costeiro-marinhos dentro de cada bioma⁴⁷⁴.

Atualmente, existem 66 LMEs com características únicas e definidas de acordo com quatro critérios ecológicos: batimetria, hidrografia, produtividade e interações tróficas⁴⁷⁵. Os LMEs são localizados ao longo das fronteiras dos continentes e caracterizados por ecossistemas complexos alimentados por alta produtividade primária. Essas regiões produzem aproximadamente 80% da biomassa pesqueira marinha global a cada ano. Além de fornecer alimentos, renda e recreação, eles detêm recursos naturais cruciais para 37% da população humana global⁴⁷⁶.

Segundo o IBGE, um LME se estende desde estuários e partes costeiras de bacias hidrográficas até a borda de plataformas continentais ou os limites externos de grandes correntes. São as partes mais produtivas dos oceanos, com abundância de biodiversidade, de onde provém cerca de boa parte da pesca mundial. Além disso, Barbier⁴⁷⁷ observou que ambientes costeiros e marinhos podem chegar a 100 km para o interior, incluir ambientes de plataforma continental e ter águas profundas de até 50 m de profundidade. Esses ambientes abrigam uma variedade de ecossistemas, incluindo zonas úmidas estuarinas e costeiras, praias de areia, dunas, recifes de corais e leitos de algas marinhas.

474 IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Biomassas e Sistema Costeiro-Marinha do Brasil: compatível com a escala 1:250 000*. Coordenação de Recursos Naturais e Estudos Ambientais. Rio de Janeiro: 2019. 168 p. – (Relatórios metodológicos, ISSN 0101-2843; v. 45).

475 Ibid.

476 KESSLER, A. et al. Observation-based Sea surface temperature trends in Atlantic large marine ecosystems. *Progress in Oceanography*. Volume 208. November, 2022

477 BARBIER, E. Progress and Challenges in Valuing Coastal and Marine Ecosystem Services. *Review of Environmental Economics and Policy*. Volume 6, Issue 1. Winter 2012.

Embora as zonas costeiras representam apenas 4% da área terrestre do planeta e 11% de seus oceanos, elas abrigam mais de um terço da população mundial e também são a fonte de 90% da pesca marinha do mundo⁴⁷⁸. Globalmente, os ecossistemas marinhos costeiros fornecem um alto nível de suporte para pelo menos 775 milhões de pessoas. Além de sequestrar carbono duas vezes mais rápido que as florestas terrestres, esses sistemas sustentam habitats para metade dos estoques de peixes comerciais, fornecem alimentos para 500 milhões de pessoas, reduzem a concentração de patógenos derivados de seres humanos, promovem o ecoturismo que pode alimentar economias locais e pequenos países e reduzir a energia das ondas em até 95% nas linhas costeiras⁴⁷⁹.

Os benefícios proporcionados pelos ambientes marinhos costeiros em muitas partes do mundo estão agora sob ameaça devido às atividades humanas. A densidade populacional das zonas costeiras é quase três vezes superior à das zonas interiores e está a crescer exponencialmente. Ao contrário dos serviços prestados pela maioria dos ativos de uma economia, os benefícios decorrentes de muitos desses serviços marítimos não são comercializados. Como os ambientes marinhos costeiros desempenham uma variedade de habitats e funções reguladoras, como manter os níveis de nutrientes e ciclagem, prevenir inundações, proteger espécies e estabilizar linhas costeiras, eles têm valores de impacto indireto⁴⁸⁰.

Dentre os 66 LMEs definidos, três estão parcial ou totalmente inseridos na costa brasileira: o LME 15 ou Plataforma Sul do Brasil, o LME 16 ou Plataforma Leste do Brasil e LME 17 ou Plataforma Norte do Brasil. Os Sistemas Costeiro-Marinhos respondem por 93,73% da composição marinha e 6,27% dos demais biomas brasileiros. Os biomas brasileiros são constituídos, com exceção do Pantanal, essencialmente por grupos bióticos, cada um com sua tipologia vegetal característica. Os Sistemas Costeiro-Marinhos, por sua vez, são únicos pela própria natureza dos atributos que os diferen-

478 Ibid.

479 SAUNDERS, M. et al. Bright Spots in Coastal Marine Ecosystem Restoration. *Current Biology* 30, R1500–R1510, December 21, 2020.

480 BARBIER, E. Progress and Challenges in Valuing Coastal and Marine Ecosystem Services. *Review of Environmental Economics and Policy*. Volume 6, Issue 1. Winter 2012.

ciam, como as influências marinhas e fluviais na costa, bem como as forças oceanográficas⁴⁸¹.

Usando a abordagem do LME, os recursos marinhos podem ser monitorados, avaliados e geridos de forma sustentável dentro do domínio espacial dessas regiões. Nesta metodologia, métricas temporais e espaciais são usadas para monitorar e avaliar indicadores de cinco módulos: produtividade, pesca, poluição, socioeconomia e governança. Com esses cinco módulos, as dimensões ambientais e humanas dos ecossistemas marinhos podem ser integradas em um conjunto de indicadores, contribuindo para a transição da gestão de um único setor para práticas de gestão de ecossistemas multidisciplinares e multissetoriais⁴⁸².

Tal como acontece com as zonas costeiras, o conceito de LMEs surgiu de uma crescente compreensão do impacto das atividades humanas no ambiente natural. Apesar de estarem claramente preocupados com a interface terra-mar, os esforços de gestão da zona costeira parecem enfatizar as preocupações litorâneas e costeiras, apesar de terem nascido de esforços de planejamento do uso da terra. Como parte de sua consideração das interações terra-mar, a gestão baseada em LME enfatiza como as atividades humanas afetam o ambiente oceânico e seus recursos. A sobrepesca, a poluição e a variabilidade ambiental natural estão entre os problemas enfrentados por vários LMEs⁴⁸³.

1.2 Poluição: uma ameaça à saúde dos oceanos e às comunidades costeiras

A poluição marinha resulta em diversos impactos ambientais e

481 IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Biomass e Sistema Costeiro-Marinho do Brasil: compatível com a escala 1:250 000. Coordenação de Recursos Naturais e Estudos Ambientais*. Rio de Janeiro: 2019. 168 p. – (Relatórios metodológicos, ISSN 0101-2843; v. 45).

482 KELLEY, E.; SHERMAN, K. Trends of the Large Marine Ecosystem assessment and management approach as reflected in the literature. *Ocean and Coastal Management*. Volume 155, 1. April, 2018.

483 JUDA, L. Considerations in Developing a Functional Approach to the Governance of Large Marine Ecosystems. *Ocean Development & International Law* Volume 30, 1999.

socioeconômicos negativos, como morte de animais, impacto na pesca, transporte de espécies exóticas, comprometimento estético e declínio do turismo, além de impactar a saúde humana⁴⁸⁴. A principal fonte de poluição no oceano é terrestre, inclusive da atmosfera⁴⁸⁵. Mais de 80% da poluição marinha vem de fontes terrestres, que levam à eutrofização, proliferação de algas nocivas e zonas mortas (regiões hipóxicas que carecem de oxigênio para organismos marinhos), bem como perda de biodiversidade, diminuição do potencial recreativo e turístico e impactos sobre a saúde humana. O transporte marítimo, a pesca e a exploração industrial representam os 20% restantes⁴⁸⁶.

A maior parte do lixo marinho é geralmente plástico, o que pode representar até 99% do lixo flutuante. Há várias consequências globais do lixo marinho, incluindo o impacto nas economias, ecossistemas, bem-estar animal e saúde humana. A poluição da água afeta a biodiversidade dos ecossistemas aquáticos, interrompendo os sistemas de suporte à vida dos quais tantos setores dependem – da agricultura e indústria ao desenvolvimento urbano⁴⁸⁷.

Em humanos, os efeitos de produtos químicos tóxicos no metabolismo, na regulação e nos sistemas de defesa contra doenças têm sido extensivamente estudados, bem como a redução da reprodução⁴⁸⁸. A poluição afeta o comportamento, o desenvolvimento e a fisiologia. A presença de detritos marinhos é onipresente no oceano⁴⁸⁹.

Na sociedade moderna, o plástico é amplamente utilizado em todos os aspectos da vida diária. Do litoral ao mar profundo, os

484 SILVA, M. et al. Marine debris on beaches of Arraial do Cabo, RJ, Brazil: An important coastal tourist destination. *Marine Pollution Bulletin*. Volume 130, May 2018.

485 SANDS, P. et al. *Principles of international environmental law*. Fourth edition. New York: Cambridge University Press. 2018

486 WB – World Bank Group. *The potential of the blue economy: Increasing Long-term Benefits of the Sustainable Use of Marine Resources for Small Island Developing States and Coastal Least Developed Countries*. 2017

487 *Ibid.*

488 *Ibid.*

489 WEISS, J. *Marine Pollution: What Everyone Needs to Know*. Oxford University Press, 2015.

plásticos são uma fonte comum de detritos marinhos antropogênicos devido à sua robustez e ampla gama de usos. Grandes quantidades de detritos são transportadas de regiões industrializadas e densamente povoadas para regiões costeiras remotas e desabitadas pelas correntes oceânicas. As linhas costeiras, a superfície do mar e o fundo do mar podem acumular microplásticos, uma variedade de partículas em tamanhos que variam de alguns microns a vários mm. Poluentes como esses são poluentes únicos e potencialmente bioacumulativos no ecossistema marinho que comprometem a capacidade dos oceanos de fornecer serviços ecossistêmicos críticos. Os microplásticos oceânicos têm sido apontados como um dos tipos de poluição mais nocivos devido à sua capacidade de acumular toxinas em suas superfícies, além de serem muito atraentes para a vida marinha. Quando peixes, pássaros e mamíferos comem microplásticos confundidos com alimentos, as toxinas são transferidas para o suprimento de alimentos para humanos⁴⁹⁰.

Além disso, muitos organismos parecem preferir materiais plásticos para colonização. Devido à sua disponibilidade e flutuabilidade, os materiais plásticos podem dispersar microrganismos patogênicos ou espécies invasoras em ambientes marinhos. Também podem se tornar um problema de saúde pública porque o lixo marinho pode dispersar patógenos multirresistentes para áreas não poluídas, causando resistência a antibióticos⁴⁹¹.

Existem inúmeros vetores de microplásticos que entram nas águas superficiais marinhas e afundam na plataforma continental. Esses vetores incluem sistemas de esgoto, rios, escoamentos de águas pluviais, emissários atmosféricos, descarte incorreto, perda marinha e a decomposição in situ de grandes itens de plástico no meio ambiente. Como resultado de suas propriedades flutuantes e persistência no meio ambiente, os microplásticos podem se disper-

490 NETO, J. et al. The impact of sediment dumping sites on the concentrations of microplastic in the inner continental shelf of Rio de Janeiro/Brazil. *Marine Pollution Bulletin*. Volume 149, December 2019.

491 VIDELA, E.; ARAUJO, F. Marine debris on the Brazilian coast: which advances in the last decade? A literature review. *Ocean & Coastal Management*. Volume 199. January, 2021.

sar amplamente no ambiente oceânico por meio de processos hidrodinâmicos e correntes oceânicas⁴⁹².

A poluição marinha não ocorre somente por plástico. Existem muitas fontes e tipos de poluentes. Em relação às fontes terrestres de insumos poluentes, que respondem por 80% da poluição oceânica, podemos dividi-la entre fontes industriais, fontes agrícolas, poluição por nutrientes, substâncias radioativas e disposição de resíduos sólidos. Existem também fontes de poluição nas atividades marítimas, como descargas e emissões de indústrias de hidrocarbonetos offshore e navegação⁴⁹³.

Em relação às atividades marítimas, durante a navegação dos navios, ocorre o descarregamento de óleo dos navios, tanto por meios operacionais quanto por desastres marítimos. Além disso, os navios contribuem para as emissões de gases com efeito de estufa e também têm impacto no ambiente marinho através da poluição sonora. Estima-se que a navegação seja a fonte mais significativa de ruído produzido pelo homem no ambiente marinho. O ruído antropogênico no oceano afeta muitos animais marinhos, mas os impactos a longo prazo são desconhecidos. O ambiente marinho pode ser afetado adversamente de várias maneiras, incluindo rupturas em oleodutos, exploração sísmica e liberação de cascalhos de perfuração e outros produtos químicos usados e descarregados no mar⁴⁹⁴.

A presença de detritos na água com esgoto pode sugerir um problema significativo de poluição por esgoto com bactérias patogênicas. Uma vez assimiladas por um organismo, as substâncias tóxicas tendem a acumular-se progressivamente na cadeia alimentar, e isso significa que estão entrando em nossos frutos do mar⁴⁹⁵.

492 NETO, J. et al. The impact of sediment dumping sites on the concentrations of microplastic in the inner continental shelf of Rio de Janeiro/Brazil. *Marine Pollution Bulletin*. Volume 149, December 2019.

493 UN – United Nations. *Combating marine plastic litter and microplastics: An assessment of the effectiveness of relevant international, regional and subregional governance strategies and approaches*. 2017

494 Ibid.

495 WEISS, J. *Marine Pollution: What Everyone Needs to Know*. Oxford University Press, 2015.

Além de afetar a segurança alimentar humana, a poluição também ameaça a biodiversidade marinha. Há evidências de que certas populações de animais marinhos, especialmente aves marinhas e tartarugas marinhas, carregam detritos plásticos em seus estômagos. Com quantidades crescentes de plástico ingerido e preso nas entranhas dos animais, isso pode levar a consequências letais⁴⁹⁶. Além disso, áreas de baixo oxigênio e zonas mortas podem alterar a estrutura das espécies de áreas de pesca estabelecidas. A formação de zonas mortas e zonas de baixo oxigênio pode ser atribuída à poluição por nutrientes, bem como às mudanças nas correntes oceânicas causadas pelas mudanças climáticas. Como resultado, os peixes e outras espécies utilizadas para frutos do mar provavelmente se reproduzirão a uma taxa menor do que no passado⁴⁹⁷.

As águas residuais e os resíduos do corpo humano que não são geridos adequadamente também causam problemas de saúde para os seres humanos, tanto diretamente através do contato com água contendo patógenos e contaminação bacteriana de frutos do mar, quanto indiretamente, criando condições que levam à proliferação de algas que produzem toxinas que infectam frutos do mar. Além disso, a incineração mal controlada pode produzir substâncias nocivas, especialmente quando estão envolvidos plásticos⁴⁹⁸.

Em relação às fontes agrícolas de poluentes, por outro lado, devido à revolução agrícola do final do século 20, os nutrientes agrícolas e pesticidas são lançados mais facilmente no oceano⁴⁹⁹. O objetivo desses produtos químicos é matar insetos agrícolas em terra. Quando chove, eles se arrastam para a água após serem pulverizados em terra e podem afetar a vida aquática⁵⁰⁰.

Os atuais padrões de vida resultantes do desenvolvimento agrí-

496 IUCN – International Union for Conservation of Nature and Natural Resources. Marine Plastic Pollution. Issues Brief. November, 2021

497 UN – United Nations. Combating marine plastic litter and microplastics: An assessment of the effectiveness of relevant international, regional and subregional governance strategies and approaches. 2017

498 *Ibid.*

499 *Ibid.*

500 WEISS, J. Marine Pollution: What Everyone Needs to Know. Oxford University Press, 2015.

cola e fabricante nos últimos dois séculos estão deteriorando severamente o planeta, incluindo o ambiente marinho. Isto é especialmente verdade nas áreas costeiras. Apesar de todos os esforços, ainda faltam métodos eficazes de monitoramento de muitos poluentes, bem como regras para a criação e aplicação de normas para substâncias nocivas⁵⁰¹. De acordo com Sands et al.⁵⁰² (2018), a poluição terrestre não é abordada em uma convenção global, e a maioria das leis internacionais evoluiu em nível regional (como a Convenção OSPAR de 1992⁵⁰³, a Convenção do Báltico de 1992⁵⁰⁴ e a PNUMA Protocolos Marítimos Regionais⁵⁰⁵). Além da Convenção

501 UN – United Nations. Combating marine plastic litter and microplastics: An assessment of the effectiveness of relevant international, regional and subregional governance strategies and approaches. 2017

502 SANDS, P. et al. Principles of international environmental law. Fourth edition. New York: Cambridge University Press. 2018

503 A Convenção OSPAR é a Convenção de 1992 para a Proteção do Meio Ambiente Marinho do Atlântico Nordeste. Os principais objetivos desta Convenção são prevenir e eliminar a poluição do meio ambiente marinho; proteger a área marítima contra os efeitos adversos das atividades humanas, a fim de proteger a saúde humana e o ecossistema marinho para manter e, sempre que possível, restaurar as áreas marinhas afetadas. As partes contratantes são: os países da UE, Islândia, Noruega e Suíça.

504 A Convenção do Báltico, também conhecida como Convenção de Helsinque, é a Convenção de 1992 sobre a Proteção do Meio Ambiente Marinho da área do mar Báltico. De acordo com a Comissão de Helsinque, busca “enfrentar os crescentes desafios ambientais da industrialização e outras atividades humanas e que têm um impacto severo no ambiente marinho”. Nesse sentido, “inclui a proteção do Mar Báltico de todas as fontes de poluição terrestre, aérea e marítima. Também compromete os signatários a tomar medidas para a conservação dos habitats e da diversidade biológica e para o uso sustentável dos recursos marinhos”. As partes contratantes são: Dinamarca, Estônia, União Europeia, Finlândia, Alemanha, Letônia, Lituânia, Polônia, Rússia e Suécia (<https://helcom.fi/about-us/convention/>).

505 Os Protocolos Marítimos Regionais do PNUMA são o “mecanismo regional mais importante para a conservação do ambiente marinho e costeiro desde a sua criação em 1974. É um programa orientado para a ação que implementa atividades específicas da região, reunindo partes interessadas, incluindo governos, comunidades científicas e sociedades civis. Esses Acordos Ambientais Multilaterais são regidos por reuniões próprias das Partes Contratantes”. O Programa de Mares Regionais do PNUMA consiste em três tipos de Convenções e Planos de Ação de Mares Regionais (RSCAPs), em 18 regiões diferentes: (i) administrados pelo PNUMA – Esses RSCAPs foram estabelecidos e são administrados diretamente pelo PNUMA, que fornece funções de secretariado, gerenciamento de finanças e assistência técnica. O PNUMA administra 5 convenções marítimas regionais e 2 planos de ação. São elas: Região do Caribe, Mares do Leste Asiático, Região da África Oriental, Região do Mediterrâneo, Região

das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – UNCLOS, a poluição atmosférica é tratada como qualquer outra fonte terrestre de poluição marinha, sem regulamentação específica. Além disso, os acordos internacionais que restringem a poluição atmosférica protegem apenas indiretamente o ambiente marinho dos poluentes gerados em terra.

Muitas cidades costeiras dependem do turismo e da qualidade dos ecossistemas de praias arenosas como destinos de lazer e impulsores econômicos. Para promover um menor impacto nas praias urbanizadas e manter o seu valor turístico, bem como para preservar as funções ecológicas básicas das praias em áreas menos impactadas, um plano integrado que inclua o progresso e gestão adequados deve ser empregado. É provável que a legislação, fiscalização, multas e atividades educacionais sejam as estratégias mais eficazes de curto e médio prazo para resolver esses desafios ecológicos⁵⁰⁶.

2. O potencial da economia azul para as comunidades costeiras

A ideia da economia azul surgiu a partir dos debates na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em 2012 no Rio de Janeiro (Conferência Rio+20⁵⁰⁷). Na

do Noroeste do Pacífico, Região da África Ocidental. O Escritório Regional para a Europa administra a Convenção de Teerã (Mar Cáspio); (ii) Não administrado pelo PNUMA – Esses RSCAPs foram estabelecidos sob os auspícios do PNUMA, mas outro órgão regional fornece o secretariado e as funções administrativas. São elas: Região do Mar Negro, Região do Pacífico Nordeste; Mar Vermelho e Golfo de Aden, Área Marítima ROPME, Mares do Sul da Ásia, Região do Pacífico Sudeste, Região do Pacífico (iii) Independente – Esses RSCAPs não foram estabelecidos pelo PNUMA, mas cooperam com o Programa Regional dos Mares e participam de reuniões regulares. São eles: Região Ártica, Região Antártica, Mar Báltico, Região do Atlântico Nordeste.

506 SUCIU, M. et al. Evaluation of environmental quality of sandy beaches in southeastern Brazil. *Marine Pollution Bulletin*. Volume 119, Issue 2, 30 June 2017.

507 De acordo com o Relatório da ONU “Blue Economy Concept Paper” (p.3): A Economia Azul é uma iniciativa mundial em desenvolvimento iniciada pelos SIDS, mas relevante para todos os estados costeiros e países com interesse em águas além da jurisdição nacional. Os SIDS sempre foram altamente dependentes dos mares para o

Conferência Rio+20, países com economia baseada na exploração dos recursos marítimos levantaram a discussão sobre a importância de se pensar um modelo de desenvolvimento atento às particularidades das comunidades costeiras. Após a Conferência Rio +20, as Nações Unidas elaboraram o “Blue Economy Concept Paper” para explicar como a discussão sobre a economia azul emergiu na arena internacional para o desenvolvimento sustentável. A aposta na então conhecida Economia Verde ganhou outro olhar porque os países costeiros questionaram a sua aplicabilidade a eles, uma vez que o oceano tem um papel significativo a desempenhar no futuro da humanidade e a Economia Azul oferece melhores soluções para os desafios do desenvolvimento sustentável de acordo com as suas circunstâncias⁵⁰⁸.

Segundo Santos⁵⁰⁹, o conceito de economia é uma ciência social que estuda as decisões individuais e de grupos sobre como usar recursos escassos para satisfazer desejos e necessidades. Os mares e oceanos deixaram de ser apenas rotas de comércio internacional ou fonte de proteína animal e passaram a desempenhar um papel essencial no desenvolvimento socioeconômico, político e cultural das sociedades. A economia azul está relacionada a diversas áreas da ciência econômica e permite estudos de diferentes naturezas metodológicas. Por esses motivos, não existe um método padronizado de classificação da literatura acadêmica no sistema de classificação

seu bem-estar, mas a Economia Azul, embora abranja o conceito de economias baseadas no oceano, vai muito além disso. A Economia Azul conceitua os oceanos como “Espaços de Desenvolvimento” onde o planejamento espacial integra conservação, uso sustentável, extração de petróleo e riqueza mineral, bioprospecção, produção de energia sustentável e transporte marítimo. A Economia Azul quebra o molde do modelo de desenvolvimento usual, onde os oceanos são vistos como um meio de extração gratuita de recursos e despejo de lixo; com custos externalizados de cálculos econômicos. A Economia Azul incorporará os valores e serviços do oceano na modelagem econômica e nos processos de tomada de decisão. O paradigma da Economia Azul constitui um quadro de desenvolvimento sustentável para os países em desenvolvimento abordando a equidade no acesso, desenvolvimento e partilha dos benefícios dos recursos marinhos.

508 UN – United Nations. Blue Economy Concept Paper. 2016.

509 SANTOS, T. Economia do Mar. In Estudos Marítimos: visões e abordagens / Organizadores Francisco Eduardo Alves de Almeida e William de Sousa Moreira. São Paulo: Humanitas, 2019.

do *Journal of Economic Literature* e, por isso, os estudos sobre o tema são dispersos.

Existem várias definições sobre os estudos do potencial oceânico, tais como: Economia Azul, Economia Marítima do Crescimento Azul, Economia Marinha, Economia do Mar, Governança da Água do Oceano, Governança dos Oceanos, Economia dos Oceanos. Apesar desta confusão de conceitos, de uma forma geral, todos têm como objetivo estudar a utilização e riqueza dos recursos naturais existentes nos mares e oceanos de forma a garantir o desenvolvimento sustentável desta região⁵¹⁰.

O termo economia azul, neste artigo, é entendido como um termo abrangente que abarca uma gama de setores econômicos e questões políticas que determinam a sustentabilidade do uso de recursos no oceano. Ao garantir a sustentabilidade ambiental dos oceanos e áreas costeiras, o conceito de economia azul visa promover o crescimento econômico, a inclusão social e a preservação dos meios de subsistência.

A economia azul coloca a sociedade, a economia e o meio ambiente no centro do debate como forma de melhorar o bem-estar e a equidade, além de reduzir significativamente os riscos ambientais. O desenvolvimento sustentável do ecossistema marinho requer um equilíbrio entre fatores econômicos, sociais e ambientais. Da pesca sustentável à saúde do ecossistema e à poluição, entender e gerenciar os muitos aspectos da sustentabilidade oceânica é um desafio imperativo para a economia azul. Outra questão importante é que a gestão sustentável dos recursos oceânicos requer uma colaboração sem precedentes entre os Estados e os setores público e privado.

A transição para uma economia azul oferece uma solução sustentável para promover crescimento e desenvolvimento econômico de baixo carbono e eficiência de recursos para melhorar os meios de subsistência, criar empregos e reduzir a pobreza.

Segundo Santos e al.⁵¹¹, no Brasil, em 2018, a economia azul e

510 *Ibid.*

511 SANTOS, T. et al. Economia azul: vetor para o desenvolvimento do Brasil / organizadores Thauan Santos . . . [et al.]. — São Paulo, SP: Essencial Idea Editora,

litoral nacional contribuiu com 19,5% do PIB nacional (0,6 p.p. mais do que em 2015) e a sua atividade dominante eram os serviços do setor marítimo, com particular destaque para o turismo. Além disso, esses setores empregam cerca de 21 milhões de pessoas, gerando salários superiores a R\$ 530 bilhões. Além disso, devem gerar um total de R\$ 1,5 trilhão em demanda final.

Em termos de valor agregado e emprego, espera-se que as indústrias oceânicas superem a economia global até 2030. Prevê-se que a economia oceânica possa atingir mais de US\$ 3 trilhões em valor agregado entre 2010 e 2030 com base em um cenário de mercado habitual. A construção naval, a energia eólica offshore, o processamento de peixes e a aquicultura marinha devem ter um crescimento particularmente forte. As indústrias oceânicas também podem contribuir significativamente para o crescimento do emprego. Em condições normais de negócios, espera-se que empreguem aproximadamente 40 milhões equivalentes a tempo integral em 2030⁵¹². Para aproveitar esse possível crescimento, no entanto, é importante desenvolver estruturas inovadoras de governança, processos e estruturas de engajamento das partes interessadas como parte de uma abordagem de gestão integrada dos oceanos para aumentar a eficiência e a inclusão de maneira sustentável⁵¹³.

2.1 Atividades especiais de transição para uma economia azul

Segundo a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE⁵¹⁴, as mudanças climáticas, o crescimento populacional, o aumento da renda, a diminuição dos recursos naturais e os avanços tecnológicos estão gerando a nova economia oceânica. Existem várias indústrias neste campo, incluindo energia eólica

2022.

512 OECD – Organization for Economic Co-operation and Development. *The Ocean Economy in 2030*. OECD Publishing, Paris, 2016.

513 SANTOS, T. et al. *Economia azul: vetor para o desenvolvimento do Brasil / organizadores Thauan Santos . . . [et al.]*. -- São Paulo, SP: Essencial Idea Editora, 2022.

514 OECD – Organization for Economic Co-operation and Development. *The Ocean Economy in 2030*. OECD Publishing, Paris, 2016.

offshore, marés e ondas; exploração e produção de petróleo e gás em águas ultraprofundas e ambientes excepcionalmente hostis; aquicultura offshore; mineração do fundo do mar; turismo de cruzeiros; vigilância marítima e biotecnologia marinha. Esses setores podem oferecer grandes oportunidades de inovação, criação de empregos e crescimento econômico a longo prazo. No entanto, dependendo das circunstâncias e visão únicas de cada país para a economia azul, as atividades oceânicas variam entre as nações. Para que uma atividade se qualifique como parte de uma economia azul, ela deve atender aos seguintes requisitos, de acordo com o Relatório do Banco Mundial⁵¹⁵:

fornecer **benefícios sociais e econômicos** para as gerações atuais e futuras; **restaurar, proteger e manter** a diversidade, produtividade, resiliência, funções essenciais e valor intrínseco dos ecossistemas marinhos; ser baseado em **tecnologias limpas, energia renovável e fluxos circulares de materiais** que reduzirão o desperdício e promoverão a reciclagem de materiais. [grifado]

Na economia azul, o desenvolvimento econômico e a saúde dos oceanos são vistos como objetivos compatíveis. Uma estratégia de crescimento econômico relacionada ao oceano é geralmente entendida como uma estratégia de longo prazo para apoiar o crescimento equitativo e sustentável. A OCDE divide as indústrias oceânicas em setores estabelecidos e emergentes. No primeiro grupo estão: pesca de captura, processamento de frutos do mar, transporte (navio marítimo), portos, construção e reparo de navios, petróleo e gás offshore (águas rasas), construção naval, serviços turísticos marítimos e costeiros, serviços comerciais marítimos, pesquisa e desenvolvimento marítimo e educação e dragagem. No segundo grupo encontram-se: aquicultura marinha, energia eólica offshore, energia renovável oceânica, mineração marinha e de fundo do mar, segurança e vigilância marítima, biotecnologia marinha, serviços e equipamentos marítimos de alta tecnologia, entre outros.

515 WB – World Bank Group. The potential of the blue economy: Increasing Long-term Benefits of the Sustainable Use of Marine Resources for Small Island Developing States and Coastal Least Developed Countries. 2017, p. vi.

Neste novo sistema marítimo, as ameaças ao oceano, especialmente o impacto das alterações climáticas nos ecossistemas marinhos e costeiros, devem ser totalmente antecipadas e incorporadas. Esses efeitos não são igualmente conhecidos e podem ser difíceis de modelar, tanto em termos de abrangência geográfica quanto de gravidade. A acidificação⁵¹⁶, por exemplo, pode não ser tão conhecida quanto os outros impactos, mas seus efeitos provavelmente seriam os mais extensos e severos em qualquer ecossistema dependente de carbono. Na mesma linha, a mudança do nível do mar afetará os ecossistemas de maneira desigual em diferentes partes do mundo. Há também, no entanto, uma quantidade substancial de incerteza dentro e entre os ecossistemas marinhos devido às suas complexas interações, que diferem dos ecossistemas terrestres. Apesar dessa imprevisibilidade, há informações suficientes para entender que esses efeitos impactarão ecossistemas marinhos e costeiros significativos em todo o mundo⁵¹⁷.

O crescimento azul é frequentemente justificado por potenciais benefícios econômicos – o desenvolvimento traz empregos, aumenta a renda, contribui para as economias locais e nacionais e fornece tributos para a nação⁵¹⁸. Conforme observado, uma economia azul compreende uma série de indústrias, incluindo indústrias oceânicas tradicionais, como pesca, turismo e transporte marítimo. Também inclui outras novas e emergentes, como biotecnologia marinha e bioprospecção, aquicultura, atividades extrativas do fundo do mar e energia renovável offshore. Além disso, os ecossistemas oceânicos fornecem uma variedade de serviços como sequestro de carbono, proteção costeira, eliminação de resíduos e preservação da biodiversidade⁵¹⁹.

516 De acordo com a NOAA, a acidificação dos oceanos está relacionada a “uma redução no pH do oceano durante um longo período de tempo, causada principalmente pela absorção de dióxido de carbono (CO₂) da atmosfera” <https://oceanservice.noaa.gov/facts/acidification.html>.

517 WB – World Bank Group. *The potential of the blue economy: Increasing Long-term Benefits of the Sustainable Use of Marine Resources for Small Island Developing States and Coastal Least Developed Countries*. 2017, p. vi.

518 BENNETT, N. et al. *Advancing Social Equity in and Through Marine Conservation*. *Frontiers in Marine Science*. Volume 8, 2021.

As atividades econômicas no oceano também estão associadas a uma ampla gama de riscos. Entre essas questões, as mais proeminentes são as relacionadas à saúde dos oceanos, como a superexploração dos recursos marinhos, a poluição, o aumento do nível e da temperatura do mar, a acidificação dos oceanos e a perda de biodiversidade. No futuro, é provável que as indústrias oceânicas aumentem de escala, colocando pressão adicional sobre os recursos oceânicos e o espaço oceânico já sob estresse considerável, inclusive na Zona Econômica Exclusiva⁵²⁰, onde ocorre a maior parte da atividade⁵²¹.

Nesse sentido, existem lacunas significativas entre a retórica e a realidade: o desenvolvimento baseado no oceano e a colheita de recursos marinhos geralmente resultam em uma distribuição altamente desigual de benefícios. A economia local é muitas vezes deixada de fora dos benefícios e relativamente poucos empregos são criados na área local. Por exemplo, comunidades costeiras e cidades nem sempre conseguem se beneficiar do desenvolvimento do petróleo, o que geralmente gera ganhos econômicos substanciais. Apesar da possibilidade de outras oportunidades de emprego nos setores de serviços locais, o aumento do custo de vida pode piorar a situação econômica de muitos cidadãos locais nas cidades petrolíferas⁵²².

2.2 Atenção para um desenvolvimento equitativo: a crítica da Justiça Azul

Uma gama diversificada de novos atores e indústrias está agora

519 WB – World Bank Group. *The potential of the blue economy: Increasing Long-term Benefits of the Sustainable Use of Marine Resources for Small Island Developing States and Coastal Least Developed Countries*. 2017, p. vi.

520 De acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, “a zona econômica exclusiva é uma área além e adjacente ao mar territorial, sujeita ao regime jurídico específico estabelecido nesta Parte, ao abrigo da qual são exercidos os direitos e a jurisdição do Estado costeiro e os direitos e liberdades de outros Estados são regidos pelas disposições pertinentes desta Convenção” (Parte V, artigo 55).

521 OECD – Organization for Economic Co-operation and Development. *The Ocean Economy in 2030*. OECD Publishing, Paris, 2016.

522 BENNETT, N. et al. *Blue growth and blue justice: Ten risks and solutions for the ocean economy*. Marine Policy. Volume 125, 2021.

envolvida em uma quantidade sem precedentes de pesquisa e desenvolvimento para entender os oceanos. Esse interesse no desenvolvimento econômico baseado no oceano foi descrito de várias maneiras, como economia azul, crescimento azul ou economia oceânica. Apesar de décadas de desenvolvimento econômico baseado no oceano, o ritmo e o escopo do crescimento azul estão se acelerando, com os oceanos se tornando parte do discurso da economia global⁵²³.

As conceituações de economia azul, como outras associadas à economia verde, geralmente ignoram as contradições inerentes aos cercamentos neoliberais de espaços oceânicos e regimes de governança neoliberais. Além disso, os regimes de governança oceânica têm capacidade limitada para gerenciar de forma sustentável a economia oceânica de forma mais ampla, muito menos garantir que as comunidades locais sejam beneficiadas. Em comunidades costeiras em todo o mundo, milhões de pessoas vivem à margem e muitas vezes estão sujeitas a pressões que dificultam uma vida decente. Por exemplo, o aumento da população em áreas costeiras, o estabelecimento de reservas marinhas para conservação que marginalizam os pescadores de pequena escala, a sobrepesca tanto de pescadores de pequena como de grande escala podem ter um impacto negativo na sustentabilidade dos meios de subsistência baseados em recursos e nas comunidades costeiras⁵²⁴.

O ritmo em que se espera que o desenvolvimento dos oceanos ocorra no futuro apresenta riscos materiais e discursivos. Um ambiente e recursos marinhos já sobrecarregados podem sofrer consequências profundas com a rápida expansão das atividades econômicas no oceano. Tem havido uma tendência de minimizar a distribuição desigual de benefícios e o potencial para danos sociais substanciais sem freios e contrapesos suficientes no discurso que enquadra o crescimento azul como benéfico para nações em desenvolvimento, comunidades costeiras e a economia⁵²⁵.

523 *Ibid.*

524 ANDREWS, N. et al. Oil, fisheries and coastal communities: A review of impacts on the environment, livelihoods, space and governance. *Energy Research & Social Science*. Volume 75, May 2021.

Na realidade, continua a ser um desafio para muitos países regular de forma responsável os oceanos e os recursos marinhos para garantir a sustentabilidade. As comunidades costeiras podem não ser capazes de compartilhar os benefícios dos recursos e desenvolvimentos costeiros ou participar da tomada de decisões sobre sua sustentabilidade e os riscos para o futuro⁵²⁶.

Historicamente, as atividades de desenvolvimento baseadas no oceano, incluindo pesca industrial, aquicultura, desenvolvimento de petróleo e gás e mercados de carbono azul, causaram injustiças ambientais e sociais. Há muitas implicações globais do crescimento azul em termos de poluição e justiça ambiental. Como resultado do desenvolvimento econômico, muitos poluentes tóxicos, bem como outras formas de resíduos, podem ser gerados. Estes poluentes são nocivos tanto para o ambiente marinho como para a saúde humana. Grupos específicos (por exemplo, grupos raciais marginalizados, pescadores de pequena escala) e certas regiões do mundo geralmente carregam desproporcionalmente o fardo da injustiça ambiental causada por essas substâncias nocivas. Além disso, as injustiças ambientais causadas pela indústria do petróleo, derramamentos de óleo e atividades de desenvolvimento impactaram significativamente a saúde mental e física das comunidades locais. Como a infraestrutura da indústria petrolífera, incluindo oleodutos e plataformas, pode continuar liberando toxinas por um longo período, os efeitos potenciais são de longo prazo⁵²⁷.

Ainda se espera que a riqueza do petróleo leve a um desenvolvimento de base ampla. Aqueles que vivem em torno da infraestrutura de desenvolvimento de petróleo têm uma expectativa particularmente alta de se beneficiar de receitas, empregos e pagamentos de compensações. No entanto, a realidade é que as comunidades costeiras permanecem marginalizadas dessas perspectivas de de-

525 BENNETT, N. et al. Blue growth and blue justice: Ten risks and solutions for the ocean economy. *Marine Policy*. Volume 125, 2021.

526 ANDREWS, N. et al. Oil, fisheries and coastal communities: A review of impacts on the environment, livelihoods, space and governance. *Energy Research & Social Science*. Volume 75, May 2021.

527 BENNETT, N. et al. Blue growth and blue justice: Ten risks and solutions for the ocean economy. *Marine Policy*. Volume 125, 2021.

envolvimento. Há uma série de razões para isso, incluindo a falta de habilidades que limitam o acesso ao emprego, impactos negativos nos meios de subsistência locais e dilemas de governança não resolvidos em várias escalas⁵²⁸.

As comunidades e nações costeiras podem se beneficiar do crescimento azul. Existem muitas oportunidades para o crescimento azul em muitos países, incluindo segurança alimentar, empregos locais, capacitação, igualdade de gênero e crescimento econômico. É provável que haja uma combinação complexa de impactos sociais positivos e negativos resultantes da maioria das atividades de desenvolvimento.

Nesse sentido, Bennett et al.⁵²⁹ aconselham que, para promover a justiça azul durante uma economia do mar, é imperativo considerar as seguintes recomendações: 1. Reconhecer e proteger recursos e posse espacial e direitos de acesso; 2. Adotar uma abordagem de precaução para reduzir a poluição e garantir que o ônus ambiental não recaia sobre as populações marginalizadas; 3. Minimizar os impactos do desenvolvimento em habitats, recursos e serviços ecossistêmicos; 4. Considerar e salvaguardar os direitos de acesso e meios de subsistência dos pescadores de pequena escala; 5. Manter e promover o acesso aos recursos marinhos necessários à segurança alimentar e bem-estar; 6. Desenvolver políticas e mecanismos para promover e garantir a distribuição equitativa dos benefícios econômicos; 7. Monitorar, mitigar e gerir os impactos sociais e culturais do desenvolvimento dos oceanos; 8. Reconhecer, incluir e promover o papel igualitário das mulheres na economia oceânica; 9. Reconhecer e proteger os direitos humanos e indígenas; e 10. Desenvolver processos de planejamento e governança inclusivos e participativos para o desenvolvimento dos oceanos.

As políticas aplicáveis à área oceânica brasileira devem ser orientadas para o uso racional dos recursos das zonas costeiras-ma-

528 ANDREWS, N. et al. Oil, fisheries and coastal communities: A review of impacts on the environment, livelihoods, space and governance. *Energy Research & Social Science*. Volume 75, May 2021.

529 BENNETT, N. et al. Blue growth and blue justice: Ten risks and solutions for the ocean economy. *Marine Policy*. Volume 125, 2021.

rítmicas, de modo a proporcionar qualidade de vida aos moradores locais e proteger os ecossistemas existentes. Neste contexto, a melhoria dos recursos humanos é essencial e o desenvolvimento de políticas costeiras específicas para melhorar as condições de vida da população com base nas características regionais⁵³⁰.

Considerações finais

As zonas costeiras possuem uma importância ímpar no desenvolvimento econômico de uma nação. O amadurecimento de uma boa governança do sistema costeiro marinho é essencial para a proteção do meio ambiente e a inclusão dos ambientes costeiros-marinhos no Mapa dos Biomas 2019 do IBGE é um avanço nesse sentido.

Atualmente, no entanto, o oceano vem sofrendo uma ameaça grave: a poluição, especialmente por plástico. Um dilema do mundo moderno atualmente que prejudica o meio ambiente costeiro-marinho e precisa ser enfrentado seriamente para garantir a harmonia entre o ser humano e a natureza é a grande geração de resíduos causada pelos atuais padrões de vida orientados pelo consumo excessivo.

O Brasil é o quarto maior gerador de lixo plástico do mundo, lixo esse que muitas vezes acaba nas praias e no oceano, prejudicando a vida marinha, a pesca e também o turismo. Considerando que as regiões costeiras são dependentes do ecossistema costeiro-marinho, especialmente para a recreação da população, atividades econômicas relacionadas à pesca e ao turismo, é fundamental manter a conservação desse ambiente natural.

A proposta da economia azul pode trazer benefícios econômicos, sociais e ambientais, preservando a integridade ecológica do oceano. Também pode contribuir para o alcance das metas da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e da Década do Oceano. A economia oceânica, que inclui setores como pesca, na-

530 MARRONI, E.; ASMUS, M. Historical antecedents and local governance in the process of public policies building for coastal zone of Brazil. *Ocean & Coastal Management*. Volume 76. May, 2013.

vegação e turismo, contribui significativamente para o crescimento econômico global. O desenvolvimento da economia azul pode criar novas oportunidades de emprego, aumentar a renda e impulsionar o crescimento econômico, especialmente nas zonas costeiras.

No entanto, as comunidades costeiras devem poder usufruir dos benefícios destes recursos e desenvolvimentos e participar na tomada de decisões sobre a sua sustentabilidade e os riscos para o futuro. Em um sistema de justiça azul, deve haver oportunidades para prosperidade compartilhada, segurança alimentar, empregos locais, capacitação, igualdade de gênero e crescimento econômico.

O Brasil, com cerca de 7.491 km de litoral, tem muito potencial a ser explorado no setor marítimo para o desenvolvimento econômico. No entanto, é preciso atenção para a melhoria da qualidade de vida da população e também para a proteção do meio ambiente.

O direito fundamental dos animais não – humanos aos corredores ecológicos

Ana Alice De Carli⁵³¹
Leonardo de Andrade Costa⁵³²

Introdução

O mundo moderno depara-se com variadas complexidades, as quais se apresentam das mais diversas formas e nos diferentes contextos geográficos, sociais, econômicos, e éticos, trazendo à reboque uma gama de problemas, que demandam – muitas vezes – soluções colegiadas de várias áreas do saber.

Nessa toada, busca-se neste ensaio acadêmico trazer uma reflexão, a partir da ideia de que a ética pode ser uma forma de contribuir para a promoção de políticas ambientais inclusivas à proteção dos animais não-humanos, por meio da adoção do direito fundamental desses seres vivos aos corredores ecológicos, com vistas a assegurar seu direito de ir vir em espaços cada vez mais dominados e modificados pelos seres humanos.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 criou capítulo próprio para o meio ambiente, conforme se verifica no art. 225. No

531 Doutora e Mestre em Direito Público e Evolução Social. Professora Adjunta do Curso de Direito do Departamento de Volta Redonda e do Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Tecnologia Ambiental da Universidade Federal Fluminense – UFF. Pesquisadora líder do Grupo de Estudos em Meio Ambiente e Direito – GEMADI/UFF. Pesquisadora colaboradora do Programa *Stricto Sensu* em Bioética, Ética Aplicada e Saúde Coletiva (PPGBios). Membro da Comissão de Meio Ambiente da Ordem dos Advogados do Brasil, seccional do Rio de Janeiro.

532 Doutorando em Direito da Regulação na FGV Direito Rio. Professor da FGV Direito Rio. Auditor Fiscal do Estado do Rio de Janeiro com atuação na área de consultoria tributária da Secretaria de Estado de Fazenda.

entanto, tal normativa, além de tímida em termos de efetiva tutela, não foi pensada a partir de uma lógica que associa antropocentrismo com ecocentrismo, haja vista a ausência de uma real ética do cuidado para com os seres não-humanos.

Entende-se como urgente o debate público sobre a efetiva construção de uma política voltada a assegurar o direito de liberdade de dois animais não-humanos, por meio de áreas denominadas de corredores ecológicos. Nesse contexto se inserem tanto a crise do modelo de produção e consumo de bens e serviços, como o esgotamento da atual forma de interação com os demais seres vivos⁵³³

Foram desenvolvidos modelos de regulação importantes implementados ao longo dos anos, a exemplo da adoção da análise custo-benefício (ACB) e de estudos do impacto regulatório (AIR)⁵³⁴. Entretanto, percebe-se que alguns aspectos estruturais necessários à preservação da fauna e flora não têm sido observados com o devido cuidado. Este é o caso, por exemplo, dos chamados corredores ecológicos, essenciais à preservação de inúmeras espécies já em extinção como vida humana com qualidade, garantindo-se a biodiversidade no planeta terra para as futuras gerações.

A questão é: como sair do elevado patamar de analfabetismo ecológico que se vive principalmente no Brasil?

Nesse contexto, têm-se por desiderato neste texto apresentar a relevância dos corredores ecológicos à luz da análise custo-benefício, compreendida sob a ótica da ética aplicada e da concepção da

533 “No país, 475 milhões de bichos silvestres morrem por ano nas rodovias. São 17 óbitos por segundo e 1,3 milhão por dia. Custos para a economia e para a biodiversidade poderiam ser evitados com a implementação de corredores ecológicos”. KA-FRUNI, Simone; Souza, Renato. Correio Brasiliense. Matéria intitulada Acidentes em estradas tiram a vida de milhões de animais por ano no Brasil. Postado em 09/08/2020 07:00. Atualizado em 09/08/2020 09:31 Disponível em <https://www.correiobrasiliense.com.br/brasil/2020/08/4867269-travessia-dos-inocentes.html>. Acesso em 02.11.2021. Acesso em 02 dez 2022..

534 O Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, regulamenta o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, dispositivos legais que exigem a adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo.

sustentabilidade multidimensional, como princípio constitucional sistêmico. Sob a perspectiva metodológica, optou-se pelo tipo de pesquisa exploratória.

1. A sustentabilidade multidimensional como princípio constitucional sistêmico

A sustentabilidade é princípio jurídico estrutural, e não apenas vinculado ao direito ambiental, devendo, portanto, ser reconhecido como princípio que fundamenta todo o sistema normativo.

Nesse diapasão, vale realçar a visão Juarez Freitas acerca da sustentabilidade multidimensional poliédrica, que se projeta no plano da ética, do campo social, político e econômico, e não apenas na seara ambiental⁵³⁵:

O direito fundamental à sustentabilidade multidimensional irradia efeitos para todas as províncias do Direito, não apenas para o Direito Ambiental, de sorte que o próprio sistema jurídico como que se converte em Direito da Sustentabilidade.

Por sua vez, Saulo de Oliveira Pinto Coelho e André Fabiano Guimarães de Araújo⁵³⁶ pontuam que a sustentabilidade é princípio constitucional sistêmico, não apenas vinculado ao direito ambiental, nos seguintes termos:

Compreender a sustentabilidade como um princípio constitucional não somente ambiental, mas interdisciplinar, notadamente social, empresarial e econômico, constitui uma tarefa da teoria jurídica contemporânea, em busca da efetividade das ideias que gravitam no entorno do Estado Democrático de Direito. Nesse

535 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade. Direito ao Futuro**. Editora Fórum. 1. Ed. 1. Reimp. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p.20.

536 COELHO, Saulo de Oliveira Pinto e ARAÚJO, André Fabiano Guimarães. A Sustentabilidade como princípio constitucional sistêmico e sua relevância na efetivação interdisciplinar na ordem constitucional econômica e social: para além do ambientalismo e do desenvolvimentismo. **Revista da Faculdade de Direito de Uberlândia** v. 39: 261-291, 2011.

sentido, busca-se evidenciar a sustentabilidade em seu caráter sistêmico-constitucional, o que implica uma compreensão interdisciplinar desse princípio basilar não somente no viés ambiental, mas também na perspectiva econômica e social, numa visão que se quer integrada a esses âmbitos, quando alçados ao plano constitucional. (...). Destarte, a relevância da pesquisa está em propor a sustentabilidade como princípio do ordenamento jurídico e não apenas meta-jurídico, dando a ele consistência jurídico-discursiva. Tal objetivo fundamenta-se na conformação semântica da ideia de sustentabilidade com os fundamentos da Constituição de 1988, e a preocupação em garantir eficácia a este sentido constitucionalmente adequado de sustentabilidade como pilar da ordem econômica e social.

Na trilha dos pensamentos acima, infere-se que a sustentabilidade multidimensional compreende um princípio constitucional sistêmico, premissa deste artigo.

A Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu art. 1º estabelece como fundamentos do país, além da livre iniciativa, os valores sociais do trabalho, a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político. Alguns estudiosos elevam a dignidade da pessoa humana ao patamar de vértice axiológico constitucional⁵³⁷, sendo, portanto, qualificado como princípio que deve servir para a interpretação e aplicação de todo sistema normativo, o que lhe confere, segundo Maria Celina Bodin, status de sobreprincípio⁵³⁸.

Entendemos, no entanto, que o mais adequado seria falar de princípio da vida em evolução, uma vez que não apenas o animal

537 SARMENTO, Daniel. **A Ponderação de Interesses na Constituição Federal**. 1ª Ed. 3ª tiragem. Lumen Juris. 2003. p.73. “Na qualidade de vértice axiológico da Constituição, o cânone em pauta condensa a ideia unificadora que percorre toda a ordem jurídica, condicionando e inspirando a exegese e aplicação do direito positivo, em suas mais variadas manifestações. É a partir desta perspectiva que o princípio da dignidade da pessoa humana revela-se como guia substantivo para a realização da ponderação entre interesses constitucionais.” (grifo não existente no original).

538 BODIN, Maria Celina. O conceito de dignidade humana: substrato axiológico e conteúdo normativo. In: **Constituição, direitos fundamentais e direito privado**. SARLET, Ingo Wolfgang (coord.). 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 119

humano é titular de dignidade. Nesse diapasão, asseveram Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer⁵³⁹

A ampliação da noção de dignidade da pessoa humana (a partir do reconhecimento de sua necessária dimensão ecológica) e o reconhecimento de uma dignidade da vida não-humana apontam para uma releitura do clássico contrato social em direção a uma espécie de contrato socioambiental (ou ecológico), com o objetivo de contemplar um espaço para tais entes naturais no âmbito da comunidade estatal.

Nessa linha de pensamento, de Sarlet e Fensterseifer, caminhamos no sentido de que é possível defender argumentos que sustentariam o reconhecimento do princípio da dignidade a todos os seres vivos, a partir da perspectiva do direito constitucional ecológico⁵⁴⁰.

Dessa forma, defende-se que o princípio da dignidade, como propósito central do Direito, deve ultrapassar a esfera da pessoa humana, afim de alcançar os demais seres vivos, na condição de instrumento à consecução das necessidades e interesses de todas as espécies.

Em outro trabalho, advogou-se que a sustentabilidade ambiental é vetor axiológico constitucional implícito primário, pois⁵⁴¹:

A Constituição é instrumento de disciplina jurídica não apenas para a atual geração⁵⁴², o que implica dizer que a dignidade da

539 WOLFGANG, Ingo S.; FENSTERSEIFER, Tiago. Algumas notas sobre a dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana e sobre a dignidade da vida em geral. *Revista Brasileira de Direito Animal*, v. 2 n. 3 (2007), p. 1-26. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/RBDA/issue/view/884>.

540 Vide CARLI, Ana Alice De. *Água é vida: eu cuido, eu poupo- para um futuro sem crise*. Coleção FGV de Bolso, v. 39. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2015.

541 COSTA, Leonardo de Andrade. A sustentabilidade ambiental na produção econômica de bens e serviços como requisito progressivo à concessão de incentivos e benefícios fiscais no Brasil. In: FLORES, Nilton Cesar (organizador). *A Sustentabilidade Ambiental em suas Múltiplas Faces*. São Paulo: Editora Millennium, 2012, p.182.

542 Dispõe o artigo 225 da CRFB/88: “Art. 225. 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

pessoa humana será prospectivamente alcançada somente se realizado, no presente, um modo de vida, de produção econômica de bens e serviços e de consumo coletivo sustentáveis ao longo do tempo.

A interpretação constitucional consentânea com este paradigma requer a harmonização entre as diversas áreas que compõem o Direito, tendo em vista a sua unidade, devendo-se também considerar a realidade fática que lhe é subjacente como irremediável parâmetro de exegese⁵⁴³. José Gomes Canotilho⁵⁴⁴ aponta nesse sentido, ao propor que o princípio da unidade da Constituição é uma “exigência da ‘coerência narrativa’ do sistema jurídico”.

A visão do todo não somente como uma conjunção de suas partes impõe um compromisso intertemporal em todas as áreas do Direito⁵⁴⁵, modelo consagrado nas aludidas teses da sustentabilidade multidimensional poliédrica⁵⁴⁶ e da sustentabilidade como princípio constitucional sistêmico⁵⁴⁷.

Considerando esses aspectos estruturais, o próximo tópico é dedicado ao estudo da relevância da utilização da análise custo-benefício, sob à ótica da ética aplicada no âmbito dos corredores ecológicos.

preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

543 Aqui referida como realidade física, biológica, química, matemática, etc. Quanto à relação entre a matemática e o Direito, vide COSTA, Leonardo de Andrade. A racionalidade matemática como limite objetivo intransponível à produção e aplicação do Direito: um estudo de caso. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 261, p. 47-87, set./dez. 2012. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewArticle/8851>. Acesso em 23.07.2020.

544 CANOTILHO, José Joaquim Gomes, **Direito Constitucional**. 7ª Ed. São Paulo: Ed. Almedinas, 2000, p. 1184.

545 O pacto intertemporal alcança também o aspecto econômico e financeiro.

546 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade. Direito ao Futuro**. Editora Fórum. 1. Ed. 1. Reimp. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p.20.

547 COELHO, Saulo de Oliveira Pinto e ARAÚJO, André Fabiano Guimarães. A Sustentabilidade como princípio constitucional sistêmico e sua relevância na efetivação interdisciplinar na ordem constitucional econômica e social: para além do ambientalismo e do desenvolvimentismo. **Revista da Faculdade de Direito de Uberlândia** v. 39, 2011. pp. 261-291.

2. A análise custo-benefício sob a ótica da ética aplicada

A análise-custo benefício é instrumento usualmente utilizado para o alcance de decisões mais eficientes no contexto de políticas públicas e da regulação, que são caracterizadas, em regra, pela existência de inúmeras soluções possíveis, com custos e benefícios distintos. Com efeito, invariavelmente, existem múltiplas opções em qualquer ação humana, com vantagens e desvantagens distintas. Diante do *trade-off* existente, a escolha de medida regulatória, ou de política pública, somente pode ser operacionalizada de forma tecnicamente pertinente, e, com segurança jurídica, se adotados os instrumentos necessários à realização da ACB.

Nos Estados Unidos, conforme pontua Cass Sunstein, a “Ordem Executiva 13.563, um tipo de miniconstituição para o Estado regulatório, documento imensamente importante”⁵⁴⁸, estabelece que a análise custo-benefício é requisito prévio à continuidade de qualquer regulação estatal. Nesses termos, a medida interventiva somente é adotada se os benefícios justificam os custos.

A quantificação dos custos e dos benefícios requer, preliminarmente, a adoção de uma unidade objetiva e única de valor, em geral definida em termos monetários. É o que permite a comparabilidade entre as diversas opções, e a medição estimada de custos e benefícios. Em seguida são valoradas, em moeda, a disposição do consumidor pagar para receber algum benefício (*willingness to pay*), ou evitar danos associados à medida que se deseja promover, com a nova medida regulatória ou política pública.

Se os benefícios estimados forem maiores do que os custos verificáveis haverá indicação no sentido de que a medida deve ser adotada. A partir da análise das diversas alternativas, é possível selecionar aquela de maior benefício líquido.

548 SUNSTEIN, Cass R.. O Mundo Real da Análise Custo-Benefício: 36 Questões (E Quase Tantas Respostas Quanto). *Revista de Direito Administrativo* (RDA). V. 266. Mai/ago. 2014. p.16). A ACB possui inegáveis virtudes, mas também é alvo de críticas, como os custos de elaboração em casos complexos (e.g. construção de uma hidroelétrica em uma floresta e avaliação de intangíveis) e a sua natureza especulativa no caso de bem sem valor de mercado.

As limitações cognitivas humanas consubstanciam argumento adicional à adoção da análise custo-benefício (ACB), nas quais são estimados quantitativamente os efeitos e custos das escolhas, para que não sejam deixados de lado elementos importantes à decisão. Com certeza, quanto maior o número de variáveis envolvidas, maior o grau de complexidade da ACB em face das estimativas dos custos de oportunidade envolvidos. No entanto, há vantagens inquestionáveis, em face da organização metodológica e viabilidade de serem considerados inúmeros parâmetros.

Com fundamento em estudos técnicos, lastreados em análises científicas, econômicas e financeiras, que em regra utilizam a estatística e a probabilidade para avaliação de cenários de diferentes graus de risco⁵⁴⁹ é possível reduzir a chamada visão de túnel⁵⁵⁰, e afastar escolhas casuísticas nas hipóteses de múltiplos interesses em jogo, o que pode minimizar a possibilidade de captura do regulador. Esses são os parâmetros cada vez mais utilizados internacionalmente, havendo, um roteiro contendo métodos de valoração para aplicação da ACB pela agência reguladora ambiental nos Estados Unidos (EPA), inclusive nas hipóteses de bens sem valor de mercado⁵⁵¹.

549 De acordo com Fran Knight, o risco refere-se a uma situação passível de ser quantificada/medida (“quantity susceptible of measurement”), ao passo que a incerteza é insuscetível de quantificação. “There are other ambiguities in the term ‘risk’ as well, which will be pointed out; but this is the most important. It will appear that a measurable uncertainty, or ‘risk’ proper, as we shall use the term, is “The essential fact is that ‘risk’ means in some cases a quantity susceptible of measurement, while at other times it is something distinctly not of this character; and there are far-reaching and crucial differences in the meanings of the phenomenon depending on which of so far different from an unmeasurable one that it is not in effect an uncertainty at all. We shall accordingly restrict the term ‘uncertainty’ to cases of the non-quantitative type. It is this ‘true’ uncertainty, and not risk, as has been argued, which forms the basis of a valid theory of profit and accounts for the divergence between actual and theoretical competition”. KNIGHT, F. **Risk, uncertainty and profit**. London: Houghton Mifflin, 1921. (Second Edition, 1933). p.19/20 Disponível em <https://fraser.stlouis-fed.org/files/docs/publications/books/risk/riskuncertaintyprofit.pdf>. Acesso em 4.12.2021.

550 BREYER, Stephen. **Breaking the vicious circle: toward effective risk regulation**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press. 1993.

551 Guidelines for Preparing Economic Analyses. Disponível em <https://www.epa.gov/environmental-economics/guidelines-preparing-economic-analyses>. Acesso em 04 dez 2021.

A ACB possui inegáveis virtudes, mas também é alvo de críticas, como os custos de elaboração em casos complexos (e.g. construção de uma hidroelétrica em uma floresta e avaliação de intangíveis) e a sua natureza especulativa no caso de bem sem valor de mercado ou de difícil estimativa.

Além das dificuldades práticas, ressalte-se que os parâmetros e premissas da ACB devem ser transparentes e disponibilizados de forma clara, sob pena de obscurecimento dos critérios utilizados nas decisões, permitindo que meras opiniões dos envolvidos na criação do modelo ultrapassem a função de auxiliar o processo decisório.

Entretanto, diante da imprescindibilidade de se conferir maior segurança jurídica e transparência nas decisões humanas relevantes, apesar das dificuldades, a dispensa das técnicas que conferem maior grau de objetividade na avaliação da regulação e das políticas públicas não parece ser o caminho adequado.

É nesse sentido que se revela imprescindível avançar, aprofundar e consolidar a formulação e realização da análise custo-benefício sob a ótica da ética aplicada, isto é, formulada para construção de um modelo moral que incremente o entendimento e o equacionamento de problemas sociais concretos⁵⁵²

552 “Methods for Non-market Valuation. The non-market valuation methods are derived from two basic concepts namely the willingness to pay (WTP) for improved ecosystem and the willingness to accept compensation (WTA) for decreased services. Economic analysis deals with the estimation of these measures of value in monetary terms on the fairly realistic assumption that an individual has a set of preferences over goods and services that can be ordered in a hierarchic manner. The ranking of preference determines the manner in which an individual chooses between different consumption options and thus, allows to estimate the unmarketable environmental value, such as the benefits of improved river water quality or the costs of losing an area of wilderness to development. Willingness to pay (WTP): People derive benefit from something which they prefer to have. Preferences, of course, differ from person to person. But there is a good degree of commonality so that an idea of average preferences for the whole community or a country can be derived. If people prefer something because they derive satisfaction from its use, then they are prepared to pay a price for it. How much a person or a nation is willing to pay for a good or a service that is preferred by them is the true measure of its value or of the benefit derived from the concerned item. Willingness to accept compensation (WTA): Sometimes, construction of a flood management project results in the loss of income or other amenities to

Assim, malgrado a complexidade e algum grau de subjetividade, o que exige maior transparência, é imprescindível incorporar aos custos estimados as variáveis ambientais que são usualmente ocultadas na análise de viabilidade de projetos e investimentos, inclusive os custos estimados da perda de biodiversidade e não proteção da fauna e da flora.

Na medida em que são desconsiderados os verdadeiros custos materiais e imateriais decorrentes do descaso com os animais e demais seres vivos constatamos que vivemos, na realidade, em uma crise de natureza ética⁵⁵³, e o enfrentamento de suas causas consubstancia requisito para formulação de alternativas técnicas ao desenvolvimento econômico e da paz social.

3. Os corredores ecológicos

Os corredores ecológicos⁵⁵⁴ consubstanciam relevante iniciativa para mitigar os efeitos da fragmentação⁵⁵⁵ e isolamento de áreas

people. This happens in the case of those whose land or property is acquired by authorities for the construction of the project, say a reservoir. The affected people in such cases would like to receive compensation so as to induce them to part with their property. The minimum amount that they would be willing to accept as compensation is regarded as a measure of the value of loss suffered by them. WTA like WTP is dependent on the income of an individual.”. Disponível em <http://daad.wb.tu-harburg.de/tutorial/integrated-flood-management-ifm-policy-and-planning-aspects/economic-aspects/cost-benefit-analysis/non-market-valuation-of-project-costs-and-benefits/>. Acesso em 04 jun 2022..

553 “Apenas uma nova cultura ambiental poderá coibir a reiteração de práticas lesivas, hoje disseminadas e, pior ainda, toleradas. Isso não depende do governo. ‘Ele não é o único vilão (...)’. A crise não é do meio ambiente. A crise é de valores. É uma crise ética.” NALINI, José Renato. *Ética Ambiental*. 3ª ed.. Campinas, SP: Millennium Editora, 2010. p. XXVII.

554 “Ecological corridors, as crucial elements of ecological networks, have the vital role of facilitating the movement and migration of animal and plant species between core and adjacent areas. As such, ecological corridors are essential for the long term survival of biological diversity”. Sicirec Group B.V. **Conservation of Biodiversity. Permanent Ecological Network Structures and Ecological Corridors with The Sicirec Formula**. 2008. Disponível em <http://www.sicirec.org/media/Conservation%20of%20biodiversity%20with%20the%20Sicirec%20Formula.pdf>. Acesso em 05 dez.2021.

555 “Their relevance comes from recent ecological phenomenon of habitat fragmentation which is rapidly increasing during last decades. Habitat fragmentation is one of

remanescentes nos diversos biomas e ecossistemas, além de preservar vidas. Há diversos modelos e características, dependendo das circunstâncias específicas⁵⁵⁶.

A Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, norma que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, estabelece, no inciso XIX do seu art. 2º, que os corredores ecológicos são:

porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais.

No plano normativo já se visualiza a existência formal dos corredores ecológicos, mas é importante que tal política pública ambiental também vá para o plano material.

Há estudos⁵⁵⁷ e iniciativas⁵⁵⁸ relevantes que enfatizam a adoção

the main threats to richness and diversity of wildlife. Ecological corridors can mitigate the loss and fragmentation of habitat. Corridors perform as “bridges” between habitats for species and they provide a flow of the natural or even anthropogenic caused disturbances”. ÆURELËTHE, Nina B.; DURDLË, Sne_ana. **The actual relevance of ecological corridors in nature conservation**. J. Geogr. Inst. Cvijic. 63(2). p. 21-34, 2013. Disponível em <https://www.researchgate.net/publication/269783293> The actual relevance of ecological corridors in nature conservation. Acesso em 05 dez.2021.

556 “Many natural areas are critical core habitat, and are therefore inappropriate for any human development; thus the preservation of corridors will not mitigate against additional loss of core habitat (Beier 1993, Rosenberg 1997). In cases where some development may be acceptable, corridors can be incorporated into the design of a development project by conserving an existing landscape linkage or restoring habitat to function as a connection between larger protected areas”. BOND, Monica. **Principles of Wildlife Corridor Design**. Center for Biological Diversity. 2003. Disponível em <https://www.biologicaldiversity.org/publications/papers/wild-corridors.pdf>. Acesso em 05.12.2021.

557 Entre outros: ARRUDA, M. B. **Corredores ecológicos: uma abordagem integradora de ecossistemas no Brasil**. ARRUDA, M. B.; SÁ, L. F. N. (Org.). Brasília: Edições IBAMA, 2004. BRITO, Francisco. **Corredores ecológicos: uma estratégia integradora na gestão de ecossistemas** / Francisco Brito. 2. ed. rev. – Florianópolis,

de corredores ecológicos no Brasil, inclusive por parte do governo federal no que se refere especificamente às rodovias federais⁵⁵⁹

Considerações Finais

Nesse breve ensaio acadêmico objetivou-se trazer à luz aspectos relevantes sobre sustentabilidade ambiental, em cotejo com a necessidade de se reconhecer o direito fundamental dos animais não-humanos aos corredores ecológicos.

Ainda, buscou-se demonstrar a importância de se analisar o custo-benefício dos corredores ecológicos, especialmente no tocante à tutela do bem-estar dos animais não humanos, cujos *habitats* estão próximos às rodovias.

Por fim, entende-se necessária a problematização mais aprofundada do binômio custo-benefício dos corredores ecológicos e bem-estar dos seres vivos não-humanos.

Ed. da UFSC, 2012. p.64. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/187610/Corredores%20ecol%C3%B3gicos%20e-book.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 02 dez 2022.

558 CERUTTI, Gabriela Carolina Marin; SILVA, Ana Carolina Martins da; BONETTE, Thiago Faustino Luiz Rodrigo. **Importância dos corredores ecológicos em rodovias- Estudo de caso de um trecho da rodovia SP-351**. Disponível em http://aprepro.org.br/conbrepro/2019/anais/arquivos/10102019_211026_5d9fcb4237a48.pdf. Acesso em 04.12.2021.

559 “DNIT protege animais silvestres com a construção de passagens de fauna nas obras de duplicação da BR-381/MG. Galerias localizadas embaixo do pavimento garantem a migração de espécies nativas da Mata Atlântica e do Cerrado”. Publicado em 23/07/2020 10h52. Disponível em [DNIT protege animais silvestres com a construção de passagens de fauna nas obras de duplicação da BR-381/MG — Português \(Brasil\) \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/2020/07/23/dnit-protege-animais-silvestres-com-a-construcao-de-passagens-de-fauna-nas-obras-de-duplicacao-da-br-381-mg). Acesso em 04 dez 2021., mas ainda há muito caminho a trilhar.

Direito Constitucional Ambiental e o Acordo de Escazú na América Latina e No Caribe

*Anna Luiza Pinage Barbosa*⁵⁶⁰
*Matheus Rodrigues Silva de Castro*⁵⁶¹
*Wilson Danilo de Carvalho Eccard*⁵⁶²

Introdução

Na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio +20), representantes de 188 nações reiteraram seus compromissos com o desenvolvimento sustentável. Em meio a esta Conferência, representantes de nove países da América Latina e do Caribe fortaleceram seus laços na matéria ambiental. Para tanto, iniciaram as tratativas de um acordo apto a promover a participação e a justiça em questões ambientais.

Elaborado entre os anos de 2015 a 2018, o Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça

560 Bacharel em Direito pela UFF. Pós-Graduada em Direito Administrativo e Licitações pela Faculdade Única e em Direito Digital e Compliance pelo Centro Universitário Uniamérica Descomplica. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense, ORCID 0000-0002-9560-3618, annaluizapinage@gmail.com.

561 Bacharel em Direito pela FGV Direito Rio e em Ciência Política pela UNIRIO. Pós-Graduado em Direito Público e Privado pela Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense, ORCID 0000-0002-5339-7772, matheusrcastro@gmail.com.

562 Mestre em Economia pela Faculdade de Economia da Universidade do Porto. Especialista em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense, ORCID 0000-0002-9766-2259, danilo.eccard@gmail.com.

em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe foi assinado em 27 de setembro de 2018, na cidade de Escazú (Costa Rica). Com participação efetiva da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), o Acordo de Escazú fortalece vínculos entre direitos humanos e a proteção ambiental, impondo requisitos em relação aos direitos de defensores ambientais.

Tal documento relaciona-se diretamente com o Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), o qual dispõe que “o melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, no nível que corresponda.” Além disso, o princípio afirma a necessidade de acesso à informação sobre o meio ambiente, bem como a oportunidade de participar nos processos de tomada de decisão.

Apesar da relevância do tema, o Acordo sofre com um árduo processo de ratificação entre os países. O acordo está aberto a 33 países que compõem a região, tendo sido assinado por 24 desses países. Apesar disso, apenas quinze países o ratificaram, tornando-o parte de seu ordenamento jurídico. É importante ressaltar que o acordo entrou em vigor apenas em 22 de abril de 2021, três meses após a ratificação de Argentina e México, alcançando o requisito de onze ratificações.

Como objetivo principal, o presente artigo pretende apresentar o acordo, com ênfase na sua relação com o Brasil, um dos países que ainda não o ratificou. Nesse sentido, o artigo se desenvolve, com objetivos específicos, em duas partes. A primeira analisa como algumas constituições latino-americanas se relacionam com a matéria ambiental. Ainda que não esgote o tema, a análise permite traçar um panorama sobre o tratamento dispensado ao meio ambiente nesses países. A segunda parte discute o Acordo de Escazú sob duas perspectivas: primeiro, discute sua origem e o processo de ratificação pelos países; após, discute suas perspectivas e desafios para sua fiel execução, com ênfase no caso brasileiro.

Para a primeira seção, foram consultadas as Constituições de países latino-americanos. Foram consultadas as Constituições do Brasil (1988), México (1917), Costa Rica (1949 e 1994), Bolívia (1967 e 2009), Panamá (1972), Chile (1980), Nicarágua (1986), Cuba (1976), Honduras (1982 e 2005), El Salvador (1983), Haiti

(1987), Colômbia (1991), Paraguai (1992), Peru (1993), Guatemala (1993), Argentina (1994), Venezuela (1999), Uruguai (1966), Equador (2008) e República Dominicana (2010).

Para a segunda, inicialmente foram consultados os sítios eletrônicos das Nações Unidas e da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), de modo a realizar uma pesquisa descritiva sobre o processo de ratificação do Acordo. Em seguida, foram estudadas doutrinas dos autores Knox e Torres; Prieur, Sozzo e Nápolli, bem como resoluções do Parlamento Europeu, documentos com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODSs), a Política Nacional do Meio Ambiente no Brasil, o Protocolo de San Salvador e o próprio Acordo de Escazú assinado por países da América Latina e do Caribe.

Em relação à metodologia de pesquisa, evidencia-se que por meio de revisão bibliográfica (doutrinas, legislações, artigos e sítios eletrônicos) e documental, foi elaborado o presente artigo. Diante do apresentado, almeja-se compreender o Direito Constitucional Ambiental e o Acordo de Escazú na América Latina.

1. Direito Constitucional Ambiental Latino-americano e caribenho

A Constituição brasileira de 1988 inaugurou uma nova etapa de proteção aos direitos fundamentais. Ao reconhecer, em seu artigo 225, que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”⁵⁶³, a Constituição eleva o meio ambiente à categoria de direito fundamental dos indivíduos e da sociedade brasileira. Uma vez integrado ao bloco de constitucionalidade, o direito ao meio ambiente permitiu que a Constituição brasileira se tornasse reconhecida como “Constituição Verde”.⁵⁶⁴

Anteriormente, apenas a Constituição de 1946 continha duas disposições que tangenciavam o tema do meio ambiente. A primei-

563 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html.

564 MASCARENHAS, Luciane Martins de Araújo. **Constituição Verde, e Agora? Fragmentos de Cultura**, Goiânia, v. 23, n. 2, p. 135-144, abr./jun. 2013.

ra disponha sobre um plano de defesa contra os efeitos da seca do Nordeste.⁵⁶⁵ A segunda, sobre um plano de Valorização Econômica da Amazônia.⁵⁶⁶ Como pode se perceber, ambas as disposições tinham caráter econômico, sem preocupação direta com o meio ambiente.⁵⁶⁷

É a Constituição de 1988 que inova o ordenamento jurídico ao reconhecer o meio ambiente como direito fundamental. Na esteira de outros países, o Brasil passa a reconhecer constitucionalmente os direitos de terceira dimensão, aqueles atribuídos de forma geral à sociedade, como forma de proteger os interesses de titularidade difusa.

Tais direitos, exponenciados ao fim da Segunda Guerra Mundial, com incidência do pós-positivismo, permitiram um novo olhar para as garantias que um Estado deve proporcionar aos seus cidadãos. Em 1917, o pioneirismo da Constituição Mexicana trouxe as primeiras considerações sobre o tema.⁵⁶⁸ Em seu artigo 27, ela permitia que a Nação impusesse à propriedade privada limitações para proteger a utilização e prevenir a destruição de recursos naturais, dando uma função social à propriedade privada.⁵⁶⁹ Atualmente, com a reforma de 2014, o texto foi ampliado para promover o di-

565 BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1946)**. Art. 198. Na execução do plano de defesa contra os efeitos da denominada seca do Nordeste, a União dependerá, anualmente, com as obras e os serviços de assistência econômica e social, quantia nunca inferior a três por cento da sua renda tributária.

566 Id., Art. 199. Na execução do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, a União aplicará, em caráter permanente, quantia não inferior a três por cento da sua renda tributária.

567 De acordo com Mascarenhas, as Constituições anteriores apenas tratavam das competências para o tratamento dos recursos naturais, com o objetivo de propiciar o uso racional desses recursos e desenvolver o país. MASCARENHAS, Luciane Martins de Araújo. **Desenvolvimento sustentável: estudo de impacto ambiental e estudo de impacto de vizinhança**. Curitiba: Letra da Lei, 2008, p. 54.

568 RABASA, Emílio O. Génesis de la materia ambiental en nuestra Constitución. In: **La Constitución y el medio ambiente**. Universidad Nacional Autónoma de México. 2007.

569 MÉXICO. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917)**. Diário Oficial, Tomo V, 4ª época, Número 20, 5 de febrero de 1917. Disponível em: https://www.diputados.gob.mx/Leyes_Biblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf. Acesso em: 6 mai. 2023.

reito ao meio ambiente adequado, com aproveitamento racional dos recursos naturais, bem como distribuir as competências e mecanismos de coordenação entre os órgãos públicos.

Em 1949, a Constituição da Costa Rica trouxe uma tímida previsão (art. 89) para proteção das belezas naturais e conservação e desenvolvimento dos patrimônios histórico e artístico.⁵⁷⁰ Apenas nos últimos trinta anos do século XX que a matéria ambiental se expandiu pelo continente latino-americano, incorporando as preocupações específicas da região.

Esse movimento, chamado de enverdecimento (*greening*) das constituições⁵⁷¹, apareceu sob três formas. A primeira está na proteção de recursos naturais. Até a década de 1980, proteção foi adotada pelo México em 1917 (art. 27), pela Bolívia em 1967 (arts. 136, 139 e 170), pelo Panamá em 1972 (arts. 116, 117, 255, 256 e 291), pelo Chile em 1980 (art. 19.24) e pela Nicarágua em 1986 (art. 102). A segunda forma determina ao Estado a obrigação de preservação do meio ambiente. Nesse formato, encontram-se as Constituições de Cuba de 1976 (art. 27), Panamá em 1972 (arts. 114 e 115) e Nicarágua em 1986 (art. 60). A terceira forma ampara o direito ao meio ambiente sadio e está presente nas Constituições do Chile em 1980 (art. 19.8), Honduras em 1982 (art. 145), El Salvador em 1983 (art. 117), Haiti em 1987 (art. 253) e Nicarágua em 1986 (art. 60).

Em 1972, com a Conferência de Estocolmo, a agenda ambiental se reformulou. Pela primeira vez, líderes mundiais se reuniram com o propósito de discutir questões relacionadas ao meio ambiente. O Brasil, embora inicialmente tenha adotado uma postura conservadora, em prol do seu desenvolvimento econômico, logo tornou-se uma referência na proteção ambiental com a promulgação da Constituição de 1988. Além do país, que consagrou as três modalidades de proteção ambiental, diversos outros países latino-

570 VEGA, Oscar Castro. **Rodrigo Facio en la Constituyente de 1949**. Editorial Universidad Estatal a Distancia. p. 327-ss.

571 BALLESTEROS, Raúl Brañes, **Manual de derecho ambiental mexicano**, Fundación Mexicana para la Educación Ambiental/Fondo de Cultura Económica, México, 2000 (1ª ed., 1994), p. 99.

americanos elencaram o tema em Constituições adotadas nos anos 1990.

A partir da década de 1990, as Constituições latino-americanas lançaram luz à temática ambiental. Em 1991, a Constituição da Colômbia trouxe previsões (arts. 79, 80 e 81)⁵⁷² acerca do direito ao meio ambiente sadio, do princípio participativo, dos deveres do Estado para conservá-lo e fomentar a educação ambiental, das formas de se garantir o desenvolvimento sustentável e a reparação ambiental, além de impedir qualquer forma de circulação de armas químicas, biológicas e nucleares e resíduos tóxicos.

Em 1992, o Paraguai⁵⁷³ consagrou o direito ao meio ambiente saudável, ecologicamente equilibrado e a conciliação com o desenvolvimento humano integral (art. 7). Ainda, previu que leis podem restringir atividades que podem ser consideradas perigosas, como a circulação de armas químicas, biológicas e nucleares e resíduos tóxicos, bem como a obrigação de recompor e indenizar danos ambientais (art. 8). Por fim, criou a atribuição do Ministério Público para proteger o meio ambiente e interesses difusos, como os dos povos indígenas (art. 268.2).

Em 1993, a Constituição Peruana dedicou um capítulo para o ambiente e os recursos naturais. Neste país, os recursos naturais são patrimônios da nação.⁵⁷⁴ O Estado, soberano no aproveitamento, poderá outorgá-los a particulares, mas deve promover uma política nacional do ambiente com o uso sustentável, a conservação da diversidade biológica e o desenvolvimento sustentável da Amazônia. Além disso, no art. 2º.22, assegura o ambiente equilibrado como um direito individual.

No mesmo ano, a Guatemala reformou sua Constituição para tutelar o meio ambiente.⁵⁷⁵ Com efeito, em seu art. 97, prevê a

572 COLÔMBIA. *Constitución Política de la República de Colombia* (1991). Bogotá, Presidencia de La Republica, 1991.

573 PARAGUAI. *Constitución Nacional República del Paraguay* (1992). Asunción, Imprenta Nacional, 1992.

574 PERU. *Constitución Política del Peru* (1993). Lima, Congreso de La República, 1993.

575 GUATEMALA. *Constitución Política de la República de Guatemala: Reformada por acuerdo legislativo n. 18-93, del 17 de noviembre di 1993*. Guatemala, [s.n.]. 1995.

obrigação de todos ao desenvolvimento que não contamine o meio ambiente e mantenha o equilíbrio ecológico, com o uso racional dos recursos naturais. Na mesma linha, em 1994 a Costa Rica reformou sua Constituição⁵⁷⁶ para aprimorar a proteção ambiental. Em seu art. 50, ela traz a previsão de que as pessoas têm direito ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, estando legitimadas para denunciar atos que infrinjam tal direito e reclamar reparação pelos danos causados.

Também em 1994, a Argentina constitucionalizou, em seu art. 41, o direito ao ambiente sadio, equilibrado e apto para o desenvolvimento humano.⁵⁷⁷ Prevê que o dano ambiental gera a obrigação de recompor, que é dever das autoridades proteger tal direito e promover o uso racional dos recursos naturais, bem como a preservação, a informação e a educação ambientais. Distribui as competências entre os entes e proíbe o ingresso, no território nacional, de resíduos perigosos e radioativos.

Em 1999, a Constituição Venezuelana também cuidou da tutela ambiental.⁵⁷⁸ Nos seus artigos 127 a 129, a Constituição consagra o dever de proteção e manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Ainda, traz a previsão de que o genoma de seres vivos não poderá ser patenteado. Traz também os princípios da participação e da garantia de não contaminação, bem como uma política de ordenação territorial conforme a realidade e o desenvolvimento sustentável. Prevê a exigência de estudos de impacto ambiental, a proibição de entrada de resíduos tóxicos e a vedação de fabricação e uso de armas nucleares, químicas e biológicas. Por fim, impõe que os contratos estatais que afetem recursos naturais terão a cláusula, ainda que implícita, de conservar o equilíbrio ecológico e de restabelecer o ambiente ao seu estado natural.

576 COSTA RICA. *Constitución Política de la República de Costa Rica*. San José: Imprenta Nacional, 1949.

577 ARGENTINA. *Constitución de la Nación Argentina (1994)*. Buenos Aires: Imprenta de La Nación, 1994.

578 VENEZUELA. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas: Imprenta Nacional, 1999.

Já no início do século XXI, o Uruguai reformou sua Constituição para promover a preservação ambiental e garantir o acesso à água potável.⁵⁷⁹ Em seu art. 47, a Constituição uruguaia prescreve que a proteção do meio ambiente é de interesse geral e a água é um recurso natural essencial para a vida, constituindo um direito humano fundamental. Prevê ainda as diretrizes da política nacional de águas e de saneamento básico para a população.

Em 2005, a Constituição de Honduras sofreu uma reforma em seu art. 145 para reconhecer o direito à proteção da saúde, devendo o Estado conservar o meio ambiente adequado para proteger a saúde das pessoas.⁵⁸⁰

Em 2008, a Constituição do Equador (arts. 14 e 15) reconheceu o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado, com sustentabilidade e bem-viver (*sumak kawsay*).⁵⁸¹ Define a preservação do ambiente como interesse público, com princípios como a prevenção e a recuperação de danos. Promove o uso de tecnologias limpas e energias alternativas, que não prejudiquem a alimentação e a água das populações. Também proíbe a circulação de armas químicas, biológicas e nucleares, resíduos nucleares, dejetos tóxicos, bem como agroquímicos proibidos e organismos geneticamente modificados que prejudiquem a saúde humana.

Em 2009, a nova Constituição da Bolívia (arts. 33 e 34)⁵⁸² consagrou o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado para todos os seres vivos, inclusive as futuras gerações; além de permitir ações legais para a defesa do direito ao meio ambiente.

Já em 2010, a Constituição da República Dominicana⁵⁸³ (art. 66) reconheceu a proteção do meio ambiente, a conservação do

579 URUGUAI. *Constitución de la República Oriental del Uruguay* (modificação de 31 de outubro de 2004). Montevideo: Poder Legislativo, 1967.

580 HONDURAS. *Constitución Política de la República de Honduras* (modificação pelo Decreto 36, de 4 de maio de 2005). Diario Oficial La Gaceta No. 23,612 del 20 de enero de 1982.

581 EQUADOR. *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Asamblea Nacional del Ecuador, 2008.

582 BOLIVIA. *Constitución Política del Estado*. 2009. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf. Acesso em: 3 nov. 2023.

583 REPÚBLICA DOMINICANA. *Constitución Política de República Dominicana*. Gaceta Oficial n. 10.561, del 26 de enero de 2010, 2010.

equilíbrio ecológico e a preservação do patrimônio como direitos coletivos e difusos. Nesse sentido, cabe ao Estado prevenir a contaminação e proteger o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Para tanto, prevê o uso sustentável de recursos naturais, o direito do ambiente ecologicamente equilibrado, a proibição de armas químicas, biológicas e nucleares, resíduos nucleares, detritos tóxicos, além de agroquímicos vedados internacionalmente. Prevê ainda o uso de tecnologias e energias alternativas, a cláusula de conservação de equilíbrio ecológico nos contratos estatais e a responsabilidade objetiva por danos ambientais.

No caso brasileiro, o tratamento dispensado pela CRFB/1988 evidencia a relevância do tema e a concordância com o caminho trilhado pelos outros países. Com um capítulo inteiramente dedicado ao meio ambiente, bem como outras previsões ao longo do texto, a Constituição dá uma nova dimensão à tutela ambiental. Com tal visibilidade, as legislações infraconstitucionais também alcançaram um novo *status* dentro do ordenamento jurídico.

Já na década de 1930, o Decreto nº 24.793/34 instituiu o Código Florestal, com o objetivo de proteger o bioma. Na década de 1960, a Lei 4.771/1965 revogou o decreto, atualizando o tratamento fornecido às florestas. Anos mais tarde, a Lei 6.938/1981 criou a Política Nacional do Meio Ambiente.⁵⁸⁴ Com definições importantes, o diploma sistematiza o direito ambiental como ramo autônomo do Direito Público que regula as condições humanas em suas interações com o meio ambiente. Ainda na década de 1980, com o meio ambiente já reconhecido como patrimônio público e bem de uso comum do povo⁵⁸⁵, a Constituição impôs ao Poder Pú-

584 BRASIL. **Lei nº 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.

585 Mascarenhas relembra que a classificação de “bem de uso comum” é mais abrangente que o disposto pela lei civil. O “bem ambiental” possui uma série de deveres ao poder público e à coletividade, como os princípios da Informação e da Participação (Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992). Com efeito, a Constituição também consagra a possibilidade de o Estado e seus cidadãos tutelarem o meio ambiente por meio de instrumentos específicos, como a Ação Popular e a Ação Civil Pública. MASCARENHAS, op. cit., 2008, p. 137.

blico e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A Constituição, na linha de um Estado Democrático Social de Direito Ambiental, tratou do tema sob diferentes perspectivas. Além das responsabilidades do Poder Público e de empresas, impôs a observância de princípios ambientais, regimes diferenciados de proteção e a divisão de competências entre diferentes entes, de forma a garantir a melhor forma de proteção dentro de um regime federalista.

Preocupada com a garantia de um desenvolvimento sustentável, a Constituição procurou relacionar o meio ambiente com outras áreas. Assim, além do meio ambiente natural, tratado sobretudo pelo art. 225, CRFB/BB, ela tratou da relação do meio ambiente com a ordem econômica (art. 170, VI, CRFB/88), com o patrimônio cultural brasileiro (art. 216, CRFB/1988) e com a ordem artificial, assim entendida como a ordem urbana (art. 182, CRFB/1988), a ordem rural (art. 186, CRFB/1988) e a ordem do trabalho (art. 200, VIII, CRFB/1988).

Em decorrência desse tratamento, é possível dizer que a Constituição brasileira eleva o meio ambiente à categoria de direitos fundamentais. É direito fundamental, pois reconhecido no corpo da Constituição; humano, pois essencial à dignidade da vida humana; difuso, pois tem um interesse que transcende ao indivíduo e tem como titulares pessoas indeterminadas; e prospectivo, pois está resguardado para as gerações presentes e futuras.

Como visto, em toda América Latina, é função do Estado e da coletividade preservar o meio ambiente. Sendo elemento constitutivo do Estado de Direito, vincula a atuação estatal, obrigando-o a fornecer a possibilidade de desfrutá-lo como meio para a melhor qualidade de vida. Entretanto, é notável que a implementação desses princípios constitucionalmente consagrados enfrenta obstáculos que inviabilizam o seu pleno exercício pela população.

2. Acordo de Escazú na América Latina e Caribe

Uma vez debatido o modo como as constituições latino-americanas se relacionam com a matéria ambiental, pode-se avançar no

estudo para compreender a relevância do Acordo de Escazú. É preciso repisar que, ainda que esta análise das Constituições não esgote o tema, ela permite traçar um panorama sobre o tratamento dispensado ao meio ambiente nesses países.

Nesse momento o estudo avança para discutir o Acordo de Escazú sob duas perspectivas. Em primeiro plano, discute-se a sua origem e o processo de ratificação pelos países. Em seguida, discute suas perspectivas e desafios para sua fiel execução, com ênfase no cenário brasileiro.

2.1. O processo de ratificação do Acordo de Escazú

Em 1992, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento aprovou a proclamação de vinte e sete princípios fundamentais sobre a matéria ambiental. Entre tais princípios, destaca-se o Princípio 10, o qual dispõe: “o melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, no nível que corresponda.”⁵⁸⁶

Após vinte anos, na Conferência Rio+20, nove governos da América Latina e do Caribe buscaram efetivar tal princípio, de forma a iniciar um processo regional com guias, cursos e boas práticas para a construção de um convênio regional aberto aos países da região.⁵⁸⁷ Entre os anos de 2012 a 2014, o acordo foi preparado e negociado, por intermédio da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), culminando na Decisão de Santiago.⁵⁸⁸

586 NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, 1992. Disponível em: https://www5.pucsp.br/ecopolitica/projetos_fluxos/doc_principais_ecopolitica/Declaracao_rio_1992.pdf. Acesso em: 7 mai. 2023.

587 THE ACCESS INITIATIVE. **Declaración sobre aplicación del principio 10 de la declaración de rio sobre medio ambiente y desarrollo**. Disponível em: https://accessinitiative.org/sites/default/files/declaracion_principio_10_espanol.pdf. Acesso em: 7 mai. 2023. Os governos que manifestaram sua assinatura foram: Chile, Costa Rica, Jamaica, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai.

588 COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE. **Cuarta Reunión de los Puntos Focales Designados por los Gobiernos de los Países Signatarios de la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe**. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/37213-decision-santiago-cuarta-reunion-puntos-focales-designados-gobiernos-paises>. Acesso em: 7 mai. 2023.

A negociação desse acordo finalizou-se em 2018, quando, na cidade de Escazú (Costa Rica), iniciou-se o seu processo de ratificação. O acordo, denominado “Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe”⁵⁸⁹, recebeu a alcunha de “Acordo de Escazú”.

Apesar da reunião dos representantes dos países para formulação do acordo ter ocorrido em 4 de março de 2018, a vigência somente ocorreu em 22 de abril de 2021. O Acordo de Escazú foi ratificado por 15 (quinze) países da América Latina e do Caribe, conforme a tabela a seguir que informa os nomes dos Estados participantes e a respectiva data de ratificação:

Tabela 1 – Países participantes do Acordo de Escazú e a data de ratificação

PAÍSES PARTICIPANTES	RATIFICAÇÃO
Antígua e Barbuda	4 de março de 2020
Argentina	22 de janeiro de 2021
Belize	7 de março de 2023
Bolívia	26 de setembro de 2019
Chile	13 de junho de 2022
Equador	21 de abril de 2020
Granada	20 de março de 2023
Guiana	18 de abril de 2019
México	22 de janeiro de 2021
Nicarágua	9 de março de 2020
Panamá	10 de março de 2020
São Cristóvão e Neves	26 de setembro de 2019
Santa Lúcia	1º de dezembro de 2020
São Vicente e Granadinas	26 de setembro de 2019
Uruguai	26 de setembro de 2019

Fonte: autoria própria

589 NAÇÕES UNIDAS. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. Escazú: CEPAL, 2018. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf. Acesso em: 27 dez. 2022.

De acordo com a tabela acima, é possível perceber que esses foram os países participantes que, além de assinarem o Acordo em 2018, também o ratificaram. É importante ressaltar que o acordo, só entrou em vigor três meses após a partir da assinatura da Argentina e do México, em 22 de janeiro de 2021, totalizando o requisito de onze países previsto no art. 22.1.

Também é relevante analisar que, dos dez países que assinaram a declaração em 2012, apenas o Uruguai ratificou o Acordo na primeira oportunidade (26 de setembro de 2019). Além do Uruguai, apenas Panamá (2020), México (2021) e Chile (2022) ratificaram o Acordo para o qual contribuíram. Cumpre observar também que o Chile, apesar de ter ratificado o Acordo, não o assinou.⁵⁹⁰

Já os países como Brasil, Colômbia, Costa Rica, Dominica, Guatemala, Haiti, Jamaica, Paraguai, Peru e República Dominicana assinaram o Acordo de Escazú, todavia, não o ratificaram ainda. Cabe mencionar que apesar de a República da Guatemala ter assinado o Acordo, o Secretário-Geral do país, em 20 de dezembro de 2022, comunicou que o país não possui qualquer obrigação legal e que não presente torna-se parte mesmo tendo assinado o Acordo de Escazú.⁵⁹¹

Por fim, cabe listar os países da América Latina e do Caribe que não assinaram e nem ratificaram o Acordo de Escazú, sendo eles: Bahamas, Barbados, Cuba, El Salvador, Honduras, Trinidad e Tobago, Suriname e Venezuela.

2.2. O processo de aplicação do Acordo de Escazú

Como discutido, o Acordo Regional de Escazú tem seu embrião

590 COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Observatorio del Principio 10**. Disponível em: <https://observatoriop10.cepal.org/es/tratados/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos>. Acesso em 7 mai. 2023.

591 Tabela mencionada apresenta informações do sitio eletrônico das Nações Unidas. Referência: United Nations – Treaty Collection. **Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean**. 2023. Disponível em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-18&chapter=27&clang=_en. Acesso em: 05 de fev. de 2023.

e fundamento no Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992. Ele é alicerçado em quatro pilares: (i) participação social aberta e inclusiva, em todas as etapas decisórias; (ii) informação e fortalecimento dos órgãos responsáveis pela transparência; (iii) promoção do acesso à justiça, inclusive à reparação de danos; e (iv) proteção de denunciadores, com a obrigação de se garantir um ambiente seguro para defensores ambientais.

Com 26 artigos, destaca-se a notável relevância deste acordo para viabilizar o acesso à informação ambiental. O acesso à informação ambiental está previsto no artigo 5º; a geração e divulgação de informação ambiental, no art. 6º; a participação pública nos processos de tomada de decisão em assuntos ambientais está destacada no art. 7º, e o acesso à justiça no art. 8º.

Os direitos de acesso estão na base do Estado de Direito Ambiental e significam o acesso à informação, à participação pública e à justiça em matéria ambiental.⁵⁹² Sobre o direito à informação, ele está relacionado à publicidade, ao direito do povo de ser informado sobre as razões das escolhas feitas pelos gestores. Como corolário desse princípio, há o dever de transparência por parte dos administradores públicos, isto é, os representantes do povo devem explicações à sociedade, o múnus público que desempenham requer que os atos de governo estejam motivados pelo interesse público e as decisões sejam tomadas às claras, de forma republicana.

O Acordo também é um marco por ser o primeiro acordo regional a tratar da responsabilidade do Estado em relação à proteção dos defensores dos direitos humanos em questões ambientais, como expresso no artigo 9º.⁵⁹³

Autores como Knox e Torres⁵⁹⁴ apontam para uma particularidade importante do Acordo de Escazú, o vínculo entre direitos hu-

592 NAÇÕES UNIDAS. Op. Cit., 2018.

593 Id.

594 KNOX, John H.; TORRES, Valeria. La importancia del Acuerdo de Escazú. In: PRIEUR, M.; SOZZO, G.; NÁPOLI, A. (Eds.). **Acuerdo de Escazú Hacia la democracia ambiental en América Latina y el Caribe**. 1. ed. Santa Fé: Ediciones UNL, 2020. p. 331. Disponível em: <https://cidce.org/en/acuerdo-de-escazu-hacia-la-democracia-ambiental-en-america-latina-y-el-caribe-prieur-michel-sozzo-gonzalo-napoli-andres-2/>

manos, proteção ambiental e os direitos de acesso. Esse Acordo segue os mesmos passos do Protocolo de San Salvador (1988), que no Brasil foi promulgado pelo Decreto nº 3.321/1999⁵⁹⁵, ao reconhecer o direito das pessoas de viver em um meio ambiente seguro e sadio:

Artigo 11 – Direito a um meio ambiente sadio⁵⁹⁶

1. Toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio e a contar com os serviços públicos básicos.
2. Os Estados Partes promoverão a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente.

Sobre esse ponto, justo se faz realçar que esta é a linha adotada na Constituição brasileira de 1988 como expresso no seu artigo 225⁵⁹⁷. O Acordo de Escazú reafirma o Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992, recorda as diretrizes sobre sustentabilidade e boa governança ambiental da Rio +20, assim, da leitura dos considerandos extrai-se:

Recordando também que o documento final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada no Rio de Janeiro (Brasil) em 2012, intitulado “O futuro que queremos”, reconhece que a democracia, a boa governança e o Estado de direito, nos níveis nacional e internacional, bem como um ambiente favorável, são essenciais para o desenvolvimento sustentável, incluindo crescimento econômico sustentável e inclusi-

595 BRASIL. **Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999**. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador", concluído em 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3321.htm. Acesso em: 05 de fev. de 2023.

596 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**, “Protocolo de San Salvador”. Disponível em: http://www.cidh.org/basicos/portugues/e.protocolo_de_san_salvador.htm. Acesso em: 05 de fev. de 2023.

597 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

vo, desenvolvimento social, proteção ambiental e a erradicação da pobreza e da fome; ressalta que ampla participação pública e o acesso à informação e às instâncias judiciais e administrativas são indispensáveis para a promoção do desenvolvimento sustentável, e encoraja ações nos níveis regional, nacional, subnacional e local para promover o acesso à informação, a participação pública no processo decisório e o acesso à justiça em questões ambientais, quando apropriado[...].⁵⁹⁸

A boa governança no Estado de Direito Ambiental, como se extrai da leitura integrada das normas da Constituição brasileira de 1988, tem como base o respeito à legalidade, a motivação dos atos administrativos conforme à finalidade pública, a concretização do planejamento público levando em conta a proteção do meio ambiente, a garantia do acesso à informação e que ela seja compreensível ao grande público, o combate às *fake news*, a ampliação dos espaços de participação dos cidadãos, a participação do povo no processo de construção das políticas públicas ambientais e a efetividade do acesso à justiça.

Para o Brasil, o Acordo de Escazú possui extrema relevância devido ao protagonismo do país na agenda ambiental e aos recentes índices crescentes de desmatamento florestal, assassinatos de defensores de direitos humanos, negacionismo e uma grande desigualdade social e regional em relação à fruição dos direitos humanos fundamentais e ao acesso à justiça. Entretanto, reitera-se, o país não implementou a internalização desse Acordo.

Segundo publicação oficial do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima⁵⁹⁹, a Ministra Marina Silva relatou na Segunda Reunião da Conferência das Partes (COP-2) que o Brasil teria perdido quatro anos para implementar o Acordo de Escazú e que com isso, o país passou a ser um dos piores lugares para ativistas ambien-

598 NAÇÕES UNIDAS. Op. Cit., 2018.

599 BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança Climática. "**Brasil perdeu quatro anos para implementar Acordo de Escazú**", diz Marina em Buenos Aires. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/Brasil-perdeu-quatro-anos-para-implementar-o-acordo-de-escazu-diz-marina-em-buenos-aires>. Acesso em: 27 dez.2022.

tais no mundo com o aumento da violência dos defensores do meio ambiente e direitos humanos.

Como exemplo, é possível relembrar que entre maio e junho de 2022, o Brasil assistiu às notícias sobre a morte de Bruno Pereira e Dom Phillips que investigavam atividades ilegais, como extração de madeira ilegal, pesca predatória de espécies nativas como o pirarucu, em território indígena brasileiro, ao norte do estado do Amazonas.

O Parlamento Europeu aprovou a Resolução de 7 de julho de 2022 sobre a situação dos indígenas e dos defensores dos povos indígenas e do meio ambiente no Brasil, em particular o caso de Dom Phillips e Bruno Pereira. Por meio desta, instou o governo brasileiro a cumprir seus compromissos relativos ao Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas, encoraja fortemente o Estado brasileiro a enfrentar o crime ambiental e a implementar uma nova abordagem sustentável para a Amazônia.⁶⁰⁰

Os direitos humanos são pilares de sustentação do Estado Democrático, se os defensores dos direitos humanos são ameaçados e assassinados perde-se o rumo do Estado de Direito. Concretizar as regras democráticas, assegurar a transparência, combater retrocessos, lutar pela progressividade dos direitos humanos é uma exigência da justiça ambiental.

Além disso, faz-se mister ressaltar a questão do Peru e da Costa Rica, ambos os países participaram do processo de criação do Acordo de Escazú, o assinaram, mas não o ratificaram. No caso do primeiro, a não ratificação se deu pela falta de prioridade da Comissão de Relações Exteriores, a qual não entendeu a necessidade da ratificação do Acordo.⁶⁰¹ Já a Costa Rica, que é um país forte em ques-

600 PARLAMENTO EUROPEO. Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de julio de 2022, sobre la situación de los defensores de los pueblos indígenas y del medio ambiente en Brasil, en particular el asesinato de Dom Phillips y Bruno Pereira (2022/2752(RSP)). Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0292_ES.pdf. Acesso em: 27 dez. 2022.

601 CONGRESO NOTÍCIAS. Nueve votos obtuvo el dictamen que recomienda su no aprobación Comisión de Relaciones Exteriores archivó propuesta para ratificar Acuerdo de Escazú. 2020. Disponível em: <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/comision-de-relaciones-exteriores-archivo-propuesta-para-ratifica-r-acuerdo-de-escazu/>. Acesso em: 27 dez.2022.

tões ambientais na América Latina, realizou o arquivamento do projeto de lei que tratava da ratificação do Acordo.⁶⁰² O próprio presidente do país, Rodrigo Chaves, expressou-se de forma contrária à ratificação do Acordo.

A democracia ambiental apresenta referenciais importantes na abordagem normativa: i) as decisões governamentais devem considerar cada impacto ambiental possível de ocorrer e deve haver um equilíbrio entre as considerações de curto prazo e de bem-estar; ii) as decisões sobre a formulação das políticas públicas ambientais precisam contar com a participação pública.

Neste sentido, o Acordo de Escazú se torna peça fundamental para alcançar uma democracia ambiental na América Latina.

“O Acordo de Escazú surge como um instrumento que retoma linhas de trabalho já conhecidas, mas tenta compreender o contexto e os problemas existentes na região, e fornece ferramentas do direito ambiental internacional e dos direitos humanos para contribuir na busca de suas próprias respostas.”⁶⁰³

As ferramentas de direito internacional ambiental e de direitos humanos que Prieur, Sozzo e Nápoli se referem estão garantidas entre os artigos 5º e 9º do Acordo de Escazú.

Nesse contexto, a compreensão das diretrizes internacionais ambientais estabelecidas sob as propostas da ONU pede a leitura integrada dos textos dos Tratados, o que se verifica pelo teor da introdução do Acordo de Escazú:

Considerando a resolução 70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015, intitulada “Transformando

602 PÁGINA 112. Costa Rica archivó el Acuerdo de Escazú, el primer tratado latinoamericano sobre medio ambiente. 2023. Disponível em: <https://www.pagina12.com.ar/520608-el-congreso-de-costa-rica-archivo-el-acuerdo-de-escazu-el-pr>. Acesso em: 06 mar. 2023.

603 PRIEUR, M.; SOZZO, G.; NÁPOLI, A. *Acuerdo de Escazú: Hacia la democracia ambiental en América Latina y el Caribe*. 1. ed. Santa Fé: Universidad Nacional del Litoral, 2020. Disponível em: <https://cidce.org/en/acuerdo-de-escazu-hacia-la-democracia-ambiental-en-america-latina-y-el-caribe-prieur-michel-sozzo-gonzalo-na-poli-andres-2/>

nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, na qual se acordou um conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e metas universais e transformadoras, de grande alcance e voltados para as pessoas, e na qual se estabeleceu o compromisso de alcançar o desenvolvimento sustentável nas suas três dimensões —econômica, social e ambiental— de forma equilibrada e integrada⁶⁰⁴.

A democracia ambiental, realçada no acordo supracitado, é a sustentação e parte fundamental para o cumprimento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)⁶⁰⁵ da ONU, particularmente para alcançar a igualdade – ODS 5, para as metas de combate às mudanças climáticas (ODS 13); quanto ao ODS 14 – a vida na água, isto é, a proteção aos oceanos, mares e recursos marinhos de forma haja sustentabilidade; em relação ao ODS 15 – vida terrestre, que implica na restauração dos ecossistemas, na reversão da degradação dos solos e na gestão sustentável das florestas com o necessário combate ao desmatamento, à desertificação e estancar a perda da diversidade biológica.

Importante citar também o Objetivo 12 que diz respeito ao consumo e a produção responsáveis, ele está ligado diretamente à atuação de indústrias e à extração de recursos naturais. De acordo com o mapa de conflitos de injustiça ambiental e saúde, no Brasil há um total de 615 conflitos relacionados, de alguma forma, a uma atividade industrial. Grande parte da população afetada nesses conflitos são de povos originários, quilombolas e comunidades tradicionais.

De acordo com pesquisas jornalísticas da página Diálogo Chi-

604 NAÇÕES UNIDAS. Op. Cit., 2018.

605 Em 2015, em ampliação aos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio que haviam sido estabelecidos pela ONU, A/RES/55/2, os 193 Estados-membros das Nações Unidas adotaram um plano de ação denominado “Transformando o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, foram, então, apresentados os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS, que consistem em 17 planos e 169 metas a serem alcançados até 2030 com o intuito de reduzir, por exemplo, níveis de desigualdade econômica, desmatamento, consumo exacerbado e os avanços das mudanças climáticas.

no⁶⁰⁶, a rejeição que certos Estados tiveram ao Acordo de Escazú se deu devido à falta de informação e à ideia de impacto negativo em relação à economia e diminuição da soberania estatal. Conforme Carlos de Miguel, atual diretor de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável da CEPAL, esses pontos não são pertinentes, pois não há perda de soberania e ainda cita o exemplo da Convenção de Aarhus⁶⁰⁷ (1998, assinada pelos países europeus), que é no mesmo sentido do Acordo de Escazú para ampliar o acesso à informação, a participação da população nas decisões e maior acesso à justiça ambiental na Europa.

Portanto, pode-se compreender que o Acordo de Escazú apresenta importante papel para organização regional dos países da América Latina e do Caribe conseguirem maior proteção aos defensores do meio ambiente, acesso à informação e à justiça, bem como promover decisões com participação popular. Apesar da caminhada lenta e de haver países que ainda não o ratificaram, é interessante salientar que a implementação efetiva dependerá da ratificação pelo maior número de países da região delimitada, propósito e comprometimento dos dirigentes políticos e a promoção de políticas públicas dos Estados. Assim, será possível a propagação de informações verdadeiras e a diminuição da violência contra os defensores do meio ambiente e dos direitos humanos.

Conclusões

O presente artigo apresentou a proteção do meio ambiente por meio do Direito Constitucional Ambiental nos países da América Latina. As Constituições da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Co-

606 DIÁLOGO CHINO. **Escazú, parte 2: desafios para ratificar o histórico acordo ambiental.** Leslie Moreno Custodio. 2023. Disponível em: <https://dialogochino.net/pt-br/artigo/64765-escazu-desafios-ratificacao-acordo/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

607 NAÇÕES UNIDAS. Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa. **Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters.** Disponível em: <https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/introduction>. Acesso em 7 mai. 2023.

lômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela evidenciam a relevância do tema, no tocante às tratativas constitucionais ambientais.

O artigo também demonstrou a importância do Acordo de Escazú, como primeiro acordo do planeta que apresenta deveres detalhados para proteger defensores(as) do meio ambiente, além de ser o primeiro da América Latina e do Caribe. O referido acordo possui 26 artigos e tem como fundamento o princípio 10 da Declaração do Rio de 1992. Também, almeja a promoção de direitos de acesso à informação, à participação pública e à justiça em assuntos ambientais.

Por fim, destacaram-se as ferramentas de direito internacional ambiental, como a resolução realizada pelo parlamento Europeu, sendo de suma importância para proteção dos defensores de povos tradicionais e do meio ambiente na América Latina. Além disso, ressaltou-se a necessidade da leitura integrada dos textos dos Tratados para melhor compreensão de diretrizes internacionais ambientais.

Diante desse quadro, compreende-se que o Estado e a coletividade possuem o dever de preservar o meio ambiente. Apesar da previsão constitucional e da utilização de princípios serem instrumentos para a promoção sadia e sustentável dos recursos naturais, o pleno exercício pela população enfrenta grandes obstáculos.

Apesar de a reunião dos países para a assinatura do Acordo ter ocorrido em 2018, sua vigência apenas se deu em abril de 2021, sendo atualmente ratificado por 15 países. O Brasil assinou o acordo em 2018, todavia, não realizou o processo de internalização, isto é, o envio para o Congresso Nacional aprovar e ratificar.

Ainda no tocante ao país, é preciso ressaltar que a constituição vigente permite inferir que o país detém de Estado Democrático de Direito Ambiental. Isso se justifica pela existência de um capítulo inteiramente dedicado ao meio ambiente, bem como outras previsões ao longo do texto. O meio ambiente é elevado à categoria de direitos fundamentais, sendo (i) humano por sua essencialidade à dignidade da vida humana, (ii) difuso por interesses maiores que os indivíduos e pela indeterminação pessoal e (iii) prospectivo por

proteger direitos para as gerações futuras e recursos naturais após o tempo presente.

Apesar desta constatação, a não ratificação do Acordo põe em risco a efetividade desses direitos no país. Como ferramenta de informação, participação, acesso à justiça e proteção de defensores(as) ambientais, o Acordo de Escazú possibilita o pleno exercício de um Estado Democrático de Direito Ambiental.

Dessa forma, é certa a relação do Acordo de Escazú com o Estado de Direito Ambiental. Isso se explica pelo fato de os direitos de acesso estar na base do Estado de Direito Ambiental e significam o acesso à informação, à participação pública e à justiça em matéria ambiental. Do mesmo modo, os direitos humanos são pilares de sustentação do Estado Democrático, se os defensores dos direitos humanos são ameaçados e assassinados perde-se o rumo do Estado de Direito. Assim, fica evidente que o Acordo de Escazú é uma peça essencial para alcançar uma democracia ambiental na América Latina.

TERCEIRO EIXO

TERCER EJE

Justiça ambiental no direito brasileiro: os fundamentos constitucionais e as interpretações jurisprudenciais

Virgínia Totti Guimarães⁶⁰⁸

Introdução

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado está assegurado na Constituição Federal, com *status* de direito difuso fundamental e baseado na solidariedade. É relevante trazer para discussão a distribuição desigual da degradação ambiental e do acesso aos recursos naturais, que, a partir dos conceitos de injustiça ambiental e racismo ambiental, buscam evidenciar que, não somente o modelo de desenvolvimento atualmente adotado é inviável, mas também que, enquanto ele é desenvolvido, pobres e negros sofrem mais com efeitos da poluição ambiental e possuem menos acesso aos recursos naturais.

E igualmente importante é trazer esta discussão para o Direito brasileiro. Primeiro porque o fato de que esse modelo não democrático de distribuição de poluição e de recursos naturais afronta diretamente à Constituição Federal, pautada, sobretudo, no princípio da solidariedade, que combate desigualdades e discriminações, inclusive nas demandas ambientais. Em seguida, porque essas situações de injustiça e racismo ambiental são permitidas pela aplicação diferenciada da legislação ambiental. Ou seja, os conceitos

608 Professora de Direito Ambiental e Direito Urbanístico da PUC-Rio. Doutora em Direito pela PUC-Rio (2016). Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UF RJ (2011). Especialista em Direito Ambiental pela PUC-Rio (2008) e em Advocacia Pública pela UERJ (2005). E-mail: vtottig@gmail.com.

previstos na legislação ambiental são traduzidos e interpretados de modo diferenciado, a depender dos sujeitos envolvidos. Por fim, importante avançar em meios e instrumentos de garantam o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, caminhando para afastar de sua utilização como um conceito abstrato, vazio e legitimador de opções que degradam o meio ambiente e consomem indiscriminadamente a natureza e, ainda, cujos efeitos desta opção, recaem especialmente em pobres e negros.

Nesse sentido, o artigo parte do pressuposto de que as situações de injustiça e racismo ambiental marcam o desenvolvimento atual, para, em seguida, buscar a análise dos fundamentos presentes na Constituição Federal que permitam combater as desigualdades e discriminações nestas questões ambientais, notadamente nos fundamentos da República, dentre os quais se inclui o princípio da solidariedade. Para complementar a análise, serão destacados alguns julgados que tratam de justiça ambiental, objetivando estudar as interpretações que vêm sendo feitas no âmbito jurisprudencial.

2. Injustiça e racismo ambiental no Brasil: fatos a serem enfrentados

Desde a década de 1970, tem-se notícias de estudos e denúncias de que os efeitos da degradação ambiental – autorizados ou não – atingem as pessoas de modo distinto, a depender da classe social ou da questão racial. No Brasil, essa discussão vem sendo colocada, pelo menos, desde os anos 1980, com publicações acadêmicas e de movimentos sociais que avançam nestes conceitos. O que tais estudos constataam é que os desastres ambientais, as consequências negativas oriundas de desrespeito ao equilíbrio do meio ambiente, dentre outros fenômenos, não são democráticas, tendendo a alcançar os grupos e indivíduos pertencentes a setores menos favorecidos da sociedade.

A degradação ambiental é estrutural do modo de desenvolvimento em curso e aponta-se “de forma explícita, a nada surpreendente constatação: na sociedade capitalista é estruturalmente inevitável a ocorrência simultânea do desenvolvimento e subdesenvol-

vimento, da extrema concentração de renda e crescente extensão da miséria, tanto em âmbito global como no plano nacional”.⁶⁰⁹

Em uma situação de injustiça ambiental, um grupo social suporta parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, decisões de políticas e programas federais, estaduais, locais, bem como da ausência ou omissão de tais políticas.⁶¹⁰ Este aspecto não democrático da questão ambiental foi incorporado pelo movimento de justiça ambiental, que o articulou com as lutas por justiça social.⁶¹¹ Nas palavras de FREITAS e PORTO, a justiça ambiental – ou ambientalismo popular –, baseada teoricamente na ecologia política,

busca integrar questões ambientais e sociais na análise dos problemas, entendendo-os a partir de processos econômicos e políticos que marcam o desenvolvimento numa região e num dado território. Frequentemente este desenvolvimento é marcado pela injustiça ambiental, isto é, fluxos econômicos e de mercadorias se realizam por meio de grandes investimentos, os quais se apropriam dos recursos existentes nos territórios e concentram renda e poder, ao mesmo tempo em que afetam a saúde e integridade dos trabalhadores, das populações locais e dos ecossistemas.⁶¹²

BULLARD afirma que o “racismo ambiental é uma forma de discriminação institucionalizada. A discriminação institucional é definida como ‘ações ou práticas conduzidas pelos membros dos grupos (raciais ou étnicos) dominantes com impactos diferencia-

609 COUTINHO, Ronaldo. “Direito Ambiental das Cidades: questões teórico-metodológicas”. In COUTINHO, Ronaldo; ROCCO, Rogério (Org.). **O Direito Ambiental das Cidades**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004, p. 49.

610 ACSELRAD, Henri. “Sentidos da sustentabilidade urbana”. In ACSELRAD, Henri (org.). **A duração das cidades**. Sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009, p. 41.

611 ACSELRAD, Henri. **O que é Justiça Ambiental?** Rio de Janeiro: Garamond, 2009, p. 15.

612 FREITAS, Carlos Machado de; PORTO, Marcelo Firpo. **Saúde, ambiente e sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, p. 25.

dos e negativos para os membros dos grupos (raciais ou étnicos) subordinados”.⁶¹³

Partindo-se, assim, das comprovadas situações de injustiça e racismo ambiental produzidas pelo atual modelo de desenvolvimento, que vem se reproduzindo igualmente no Brasil, e que somente ocorrem com a contribuição do Direito, passa-se a buscar fundamentos constitucionais que permitam combater as desigualdades e discriminações nestas questões ambientais, incluindo o próprio conceito de bem ambiental e no conteúdo do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado.

3. Fundamentos constitucionais do combate ao racismo e injustiças ambientais

Seguindo a estrutura proposta para esse artigo, parte-se para análise dos fundamentos constitucionais para combater as desigualdades e discriminações ambientais, iniciando-se por aspectos dos bens ambientais e passando pelo direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por fim, apontam-se questões sobre a solidariedade que se relacionam ao objeto deste artigo.

Ao interpretar as regras jurídicas brasileiras, em especial as contidas na Constituição, os autores brasileiros entendem pela natureza autônoma do meio ambiente,⁶¹⁴ como uma categoria jurídica única e global, um macrobem, que acolhe um ilimitado número

613 BULLARD, Robert. “Enfrentando o racismo ambiental no século XXI”. In ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004, p.43.

614 Igualmente entendem o meio ambiente como um bem autônomo, de natureza incorpórea e imaterial: MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002, p. 14; BENJAMIN, Antônio Herman. “Função ambiental”. In BENJAMIN, Antônio Herman. **Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p.69; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro**. 2ª ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011, p.79; SANTILLI, Juliana. “Os ‘novos’ direitos socioambientais”. **Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas**. Ano VI, nº 9. Porto Alegre: Ed. PUC-RS, novembro 2006, p. 178; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de direito ambiental: parte geral**. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 71.

de componentes. Ao lado dele, encontram-se os microbens materiais, elementos individuais que compõem aquele, como água, atmosfera, mar territorial etc.⁶¹⁵ Meio ambiente, independente dos elementos ambientais que o compõem, é entendido, assim, como um bem incorpóreo e imaterial.^{616 617}

Não parece existir controvérsia sobre a autonomia do meio ambiente, em sentido macro, bem incorpóreo e imaterial, enquanto conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas

615 Contribuem para esta interpretação, especialmente:

- os conceitos de meio ambiente (conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas) e de recursos ambientais (atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora) da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (incisos I e V do artigo 3º da Lei 6938/1981, respectivamente);

- “ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo” como um dos princípios da Política Nacional do Meio Ambiente (art. 2º, I, da Lei 6938/1981);

- a definição de meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo, com atribuição ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, caput, Constituição Federal);

- a titularidade de bens ambientais atribuídas à União (lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais; as ilhas fluviais; os recursos minerais dentre outros), e aos estados (as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, as áreas, nas ilhas oceânicas e costeiras, que estiverem no seu domínio, dentre outros).

616 MIRRA traz importante informação sobre o tratamento similar dado pelo direito italiano: “Na Itália, igualmente, a doutrina especializada tem ressaltado a característica básica do meio ambiente como bem imaterial unitário e global, distinto dos elementos materiais que o compõem” (MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002, p. 15).

617 Decorrem da caracterização do meio ambiente em sentido macro como um bem autônomo e unitário, a possibilidade de existência de um dano difuso, independente dos danos individuais; bem como a tutela jurídica que pertence ao Estado e coletividade, esta podendo ser representada, no Brasil, pelo Ministério Público. Destaca-se, ainda, que a indenização por eventuais danos ambientais vai para fundo estabelecido na Lei da Ação Civil Pública, denotando-se que não se dirige ao titular do bem específico atingido.

as suas formas. Igualmente não há um intenso debate quanto à titularidade pública ou privada dos bens ambientais individualmente considerados,⁶¹⁸ e de seu aproveitamento, de modo privativo ou não, pelo seu titular, desde que respeitadas as normas em vigor⁶¹⁹ e “*não leve à apropriação individual (exclusiva) do meio ambiente como bem imaterial*”.⁶²⁰

Importante destacar o entendimento de SANTILLI no sentido da necessidade de uma interpretação conforme do conceito de meio ambiente, presente na Lei 6.938/1981,⁶²¹ tendo em vista que na ordem constitucional brasileira, meio ambiente não inclui somente elementos físicos e biológicos. Conforme ensina a autora, a ordem constitucional consagra o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado ao lado do direito à cultura, dos direitos dos povos indígenas e quilombolas, bem como consagra a função social da

618 Nota-se que há autores, inclusive, que entendem que certos bens ambientais individualizados, como a água, são bens difusos, aproximando-se ainda mais da discussão dos bens comuns (v. GRAF, Ana Cláudia Bento. “Água, bem mais precioso do milênio: o papel dos Estados”. *Revista CEJ*, v. 4, n. 12, p. 30-39, 2000). BECHARA afirma que os bens ambientais, mesmo os atribuídos aos entes federativos pela Constituição Federal, são, na verdade, bens difusos, entendendo que “a própria, ainda que timidamente, já ‘pressentia’ essa diferença entre bens ambientais/bens difusos e bens públicos”. A autora cita os arts. 5º, LXXIII e 129, III, que diferenciariam patrimônio público de meio ambiente. E que os arts. 20 e 26 não tem como objetivo transformar a natureza dos bens ambientais, mas “determinar que eles estejam sempre cientes das utilizações que se pretenda fazer deles, que as fiscalizem para que não lhes seja dado um mau uso, um uso indevido, e que reprimam todo uso desconforme com a política ambiental vigente” (BECHARA, Érika. *A proteção da fauna sob a ótica constitucional*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003, p. 35).

619 Um dos principais condicionadores do direito de propriedade, como visto, é sua função social, que deve ser observada no caso de imóvel público ou privado. No caso de propriedade pública, a função social pode impor, inclusive, um comportamento negativo (sua não-utilização) no caso de privatizações” (TEPEDINO Gustavo; SCHREIBER Anderson. “A Garantia da Propriedade no Direito Brasileiro”. *Revista da Faculdade de Direito de Campos*, Ano VI, n.º 6 – Junho de 2005, p. 114).

620 MIRRA, Álvaro Luiz Valery. *Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002, p. 38, grifos do autor.

621 BRASIL, Lei 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://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 16 nov.2023.

propriedade, cabendo uma interpretação sistemática destas normas, que conduzem a direitos socioambientais.⁶²²

Não se entende, assim, meio ambiente por meio de seus aspectos exclusivamente físicos ou biológicos, mas integrando os aspectos sociais. No Direito brasileiro, inclusive, não parece haver espaço para dúvidas em relação ao tema, já que, além da interpretação sistemática da Constituição Federal acima mencionada, há conceitos trazidos pela Lei da Política Nacional de Meio Ambiente, resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente, dentre outras normas, que conduzem para conclusão de meio ambiente inclui aspectos sociais e culturais.⁶²³

Outra questão constitucional relevante refere-se ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a outros direitos constitucionais relacionados à justiça ambiental.

A proteção do meio ambiente é considerada como um dos valores edificantes do Estado Democrático de Direito brasileiro, marcado pelo comprometimento com a garantia da qualidade de vida, saúde, condições dignas de sobrevivência. Neste sentido, a Constituição Federal de 1988 afirma o direito de todos ao meio

622 SANTILLI, Juliana. “Os ‘novos’ direitos socioambientais”. **Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas**. Ano VI, nº 9. Porto Alegre: Ed. PUC-RS, novembro 2006.

623 Na Constituição Federal, o capítulo que trata da proteção do meio ambiente está inserido dentro do título da ordem social. A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981) deve ser interpretada sistematicamente em relação aos conceitos trazidos no artigo 3º, que, dentre seus dispositivos, define meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (inciso I), degradação da qualidade ambiental como a “alteração adversa das características do meio ambiente” (inciso II), poluição como a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; afetem desfavoravelmente a biota; afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (inciso III).

No mesmo sentido, tem-se a Resolução CONAMA 01/86, que trata de impacto ambiental.

Nota-se, ainda, que o meio ambiente ainda é entendido como um bem incorpóreo e imaterial, distinto dos bens ambientais que o compõem, conforme será melhor estudado no capítulo 3.

ambiente ecologicamente equilibrado, o configura como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, além de estabelecer o dever do poder público e da coletividade de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (artigo 225).⁶²⁴

A Constituição Federal, que possui um caráter de transformação social e de instrumento de implementação de políticas públicas,⁶²⁵ iniciou a construção, no Brasil, de um constitucionalismo ecológico,⁶²⁶ ou Direito Constitucional Ambiental.⁶²⁷ A partir da atribuição ao poder público de proteger o meio ambiente, tem-se afirmado a solidificação teórica de Estado socioambiental de Direito, que, em verdade, não abandona as conquistas dos demais modelos de Estado de Direito em termos de salvaguarda da dignidade humana, mas apenas agrega a elas uma *dimensão ecológica*, comprometendo-se com a estabilização e prevenção do quadro de riscos e degradação ecológica.⁶²⁸

Os novos direitos de natureza coletiva e difusa, consagrados pela Constituição Federal, refletem “a explosão de movimentos sociais não convencionais que traduzem conflitos sociais inéditos, fazendo surgir novos atores sociais e sujeitos coletivos de direitos”.⁶²⁹ Surgem, assim, novos direitos e outros sujeitos de direito,

624 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil.

625 PIOVESAN, Flávia. “O direito ao meio ambiente e a Constituição de 1988”. In BENJAMIN, Antonio Herman; FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Direito ambiental e as funções essenciais à justiça: o papel da advocacia de Estado e da Defensoria Pública na proteção do meio ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 63.

626 BENJAMIN, Antônio Herman. “Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira”. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MORATO LEITE, José Rubens (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

627 SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 10ª ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2013; SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. SILVA afirma “A Constituição de 1988 foi, portanto, a primeira a trata deliberadamente da questão ambiental. Pode-se dizer que ela é uma Constituição eminentemente ambientalista” (SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 10ª ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 49).

628 SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 44, grifos dos autores.

que antes estavam ocultos no cenário jurídico e político.⁶³⁰ Neste sentido, é importante a análise feita por SANTILLI:

Os “novos” direitos rompem com os paradigmas da dogmática jurídica tradicional, contaminada pelo apego ao excessivo formalismo, pela falsa neutralidade política e científica e pela excessiva ênfase nos direitos individuais, de conteúdo patrimonial e contratualista, de inspiração liberal. Os “novos” direitos, conquistados por meio de lutas sociopolíticas democráticas, têm natureza emancipatória, pluralista, coletiva e indivisível, e impõem novos desafios à ciência jurídica, tanto do ponto de vista conceitual e doutrinário, quanto do ponto de vista de sua concretização. São direitos “históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes”, e não se enquadram nos estreitos limites do dualismo público-privado, inserindo-se dentro de um espaço público não-estatal.⁶³¹

O atendimento do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado está em sintonia com a noção de pleno desenvolvimento da personalidade humana, entendendo-o como diretamente vinculada à redução das desigualdades sociais, erradicação da pobreza, bem como ao direito à saúde e vida digna. SARLET afirma tratar-se da dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana, que exige

629 PIOVESAN, Flávia. “O direito ao meio ambiente e a Constituição de 1988”. In BENJAMIN, Antonio Herman; FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Direito ambiental e as funções essenciais à justiça: o papel da advocacia de Estado e da Defensoria Pública na proteção do meio ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 59. A mesma autora ainda afirma “O direito ao meio ambiente deve ser compreendido à luz da crescente complexidade social, que aponta a um novo padrão de conflituosidade, que transcende aos conflitos interindividuais. Surgem neste cenário conflitos metaindividuais, no qual despontam novos sujeitos e a demanda por novos direitos de cunho coletivo e difuso” (PIOVESAN, 2011, p. 79).

630 SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. “O direito de ser povo”. In SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia (Coord.). **Igualdade, diferença e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 475-495.

631 SANTILLI, Juliana. “Os ‘novos’ direitos socioambientais”. **Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas**. Ano VI, n° 9. Porto Alegre: Ed. PUC-RS, novembro 2006, p. 176.

uma vida digna, saudável e segura, ou seja, seria preciso um patamar mínimo de qualidade ambiental para concretizar a dignidade da pessoa humana,⁶³² o que evidencia a interdependência e indivisibilidade entre os direitos e, no caso, a importância do meio ambiente ecologicamente equilibrado para outros direitos fundamentais.⁶³³

Nessa perspectiva, integra-se ao direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, o direito à saúde, previsto no rol dos direitos sociais (art. 6º, da Constituição Federal).⁶³⁴ Na discussão deste artigo, pode-se afirmar que, na maioria das vezes, as situações de degradação ambiental a que ficam sujeitas as classes menos favorecidas e o pouco acesso a recursos naturais importa em perda de saúde, de qualidade de vida e, em alguns casos, da própria vida. Além disso, integra essa perspectiva os direitos dos trabalhadores, em especial a um meio ambiente do trabalho digno e que atenda às normas de saúde, higiene e segurança, nos termos da Constituição Federal.

Importa sempre lembrar que a garantia dos direitos fundamentais deve ocorrer de forma isonômica, respeitando-se as diferenças, mas sem qualquer tipo de discriminação, o que vai ao encontro dos objetivos fundamentais da República e Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Como dito, a garantia destes direitos relaciona-se à dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, III, Constituição Federal),⁶³⁵ bem como à construção de uma sociedade livre, justa e solidária e à promoção do bem de todos, sem precon-

632 SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p.40.

633 Em relação à importância para outros direitos fundamentais, “todos os direitos humanos constituem um complexo integral, único e indivisível, em que os diferentes direitos estão necessariamente interrelacionados e interdependentes entre si” (PIOVESAN, Flávia. “O direito ao meio ambiente e a Constituição de 1988”. In BENJAMIN, Antonio Herman; FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Direito ambiental e as funções essenciais à justiça: o papel da advocacia de Estado e da Defensoria Pública na proteção do meio ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 63).

634 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil.

635 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil.

ceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, que são objetivos da mesma (art. 3º, I e IV, Constituição Federal).⁶³⁶ E, neste aspecto, nenhuma política pública relacionada a direitos fundamentais pode afastar-se de tais preceitos.

O direito fundamental ao meio ambiente equilibrado integra-se, assim, imediatamente, aos objetivos gerais de solidariedade, erradicação da pobreza e da marginalização social e redução das desigualdades sociais e regionais da República Federativa do Brasil, também previstos no artigo 3º da Constituição Federal, além de outros direitos fundamentais como a saúde e dos trabalhadores.

Tratando da inserção da solidariedade e dos outros objetivos acima mencionados, BODIN DE MORAES afirma que “o projeto de uma sociedade livre, justa e solidária contraria a lógica da competição desmedida e do lucro desenfreado [...]”, que foi,

por determinação constitucional, substituída pela perspectiva solidarista, em que a cooperação, a igualdade substancial e a justiça social se tornam valores hierarquicamente superiores, subordinados tão somente ao valor precípuo do ordenamento, que está contido na cláusula de tutela da dignidade da pessoa humana.⁶³⁷

Os vínculos de solidariedade, assim, cuja relevância e impacto jurídicos foram afirmados pela Constituição, devem conduzir à igualdade substancial e justiça social, inclusive nas questões ambientais, e opõe-se, de modo bastante radical, às situações de injustiça e racismo ambiental. Além das mais comuns referências à solidariedade entre a geração atual e as futuras, que está na origem do próprio conceito de desenvolvimento sustentável, é fundamental afirmar a solidariedade dentro da mesma geração, de modo que determinadas classes ou grupo de pessoas não estejam sujeitas desproporcionalmente aos efeitos da degradação ambiental ou, em um

636 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil.

637 BODIN DE MORAES, Maria Celina. **Na medida da pessoa humana**. Estudos de direito civil-constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 2010, p. 264.

cenário de escassez de bens ambientais, os mais pobres não sejam sempre os primeiros e principais destinatários de tais efeitos.

Nesse sentido, igualmente posiciona-se o princípio do acesso equitativo aos recursos naturais, “segundo o qual os bens ambientais devem ser distribuídos de forma equânime entre os habitantes do planeta”.⁶³⁸

E essa discussão insere-se, integralmente, no campo do Direito. Do ponto de vista da solidariedade, não é possível o atendimento parcial do direito ao ambiente equilibrado, priorizando somente determinados grupos ou, ainda, não considerar os desiguais impactos ambientais e sociais provados por políticas públicas. Ao contrário, adotando-se o paradigma da igualdade substancial e justiça social, pautada na dignidade, são inconstitucionais as políticas públicas que conduzem sistematicamente ao agravamento das desigualdades sociais, desta vez impondo desproporcionais efeitos de poluição, degradação ambiental, fenômenos naturais, acesso a recursos naturais.

4. Justiça ambiental: interpretações jurisprudenciais

No Brasil, ainda não é comum encontramos decisões judiciais que mencionam questões relacionadas à justiça ambiental, nos moldes trabalhados neste artigo. Em pesquisa realizada em março de 2023 nos sites do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF) não localizamos acórdãos que tratem, expressamente, de “justiça ambiental”, “injustiça ambiental” ou “racismo ambiental”. No STF, não localizamos decisões monocráticas que, de modo expreso, mencionem estas noções.

Há, contudo, decisões monocráticas no STJ que tratam do assunto. Destacamos que não abordaremos as decisões que tratam de justiça ambiental como sinônimo de acesso à justiça para tratar de

638 FARIAS, Talden; ALVARENGA, Luciano J. “A (in)justiça ambiental e o ideário constitucional de transformação da realidade: o direito em face da iníqua distribuição socioespacial de riscos e danos ecológicos”. PERALTA, Carlos E.; ALVARENGA, Luciano J. AUGUSTIN, Sérgio Augustin (orgs.). **Direito e justiça ambiental: diálogos interdisciplinares sobre a crise ecológica**. Caxias do Sul, RS: Educus, 2014, p. 42.

questões ambientais ou uma estrutura judicial ambiental por não ser o foco deste artigo.

Em decisão de 2013, pela primeira vez, o Superior Tribunal de Justiça expressamente mencionou a injustiça ambiental como mais um argumento em favor da necessidade da responsabilização administrativa de empresa que provocou a contaminação da água e ocasionou inúmeros casos de doenças de moradores ao redor.⁶³⁹ O Ministro Relator afirma que “substituímos, ou sobrepusemos, à segregação racial e social – herança da discriminação das senzalas, da pobreza da enxada e das favelas – a segregação pela poluição”.⁶⁴⁰

Em outra passagem, a partir da desigualdade na destinação dos efeitos negativos das atividades poluidoras, o Ministro Relator volta-se aos juízes para propor questionamento sobre o nível de exposição das crianças a tal contaminação: “ao colocar meu filho na situação das vítimas, anuiria a tal nível de exposição individual ou coletiva, divisando-o como suficiente para dar integral cumprimento à prescrição constitucional de salvaguarda da saúde e da dignidade da pessoa?” E sua conclusão a respeito merece ser transcrita abaixo:

A indagação, sem nenhuma pretensão retórica ou jocosa, justifica-se em si mesma, exceto para aqueles que compreendam como

639 O julgado trata de cobrança de uma multa, pelo Estado de São Paulo, de multa administrativa de R\$ 65.950,00 (sessenta e cinco mil, novecentos e cinquenta reais), derivada de auto de infração lavrado em 20 de setembro de 2002. De acordo com informações do próprio voto do Relator, a infração consiste em “reiterada emissão de chumbo (Pb) na atmosfera e, com isso, exposição e contaminação, por esse metal pesado, do meio ambiente e da população de baixa renda residente nas imediações da *Ajax*, uma das maiores empresas brasileiras de fabricação e reciclagem de baterias automotivas, com mais de mil empregados, localizada na cidade de Bauru, interior do Estado de São Paulo”. Registra-se a contaminação de trezentas e três crianças, que apresentariam grau de plumbemia acima dos limites estabelecidos pela Organização Mundial de Saúde – OMS, bem como a contaminação de trabalhadores, de produtos hortifrutigranjeiros cultivados no entorno do setor de metalurgia da *Ajax*, de córrego, e de animais (BRASIL, 2013, online).

640 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 2ª Turma. Recurso Especial 1.310.471-SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Brasília, DJe 01/08/2013 (2013). Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201102932952&dt_publicacao=17/09/2013. Acesso em: 10 mar.2023.

legítima eventual opção judicial por *duplo padrão de controle* de substâncias tóxicas e perigosas: um, estrito, destinado a escudar a elite-minoria, ela própria capaz de se autoprotger e da qual, nem sempre nos apercebemos, nós, os juízes, fazemos parte; um outro, frouxo, incidente sobre a esmagadora maioria da sociedade, notadamente sobre aqueles que, expatriados em guetos sociais e até raciais, acham-se destituídos de poder e voz para eficazmente reclamar seus direitos formalmente estatuídos na Constituição e nas leis.⁶⁴¹

As situações de injustiça e racismo ambiental ocorrem, muitas vezes, pela via da aplicação diferenciada da legislação ambiental, por meio do qual os conceitos e regras são traduzidos e interpretados de modo diferenciado, a depender dos sujeitos envolvidos ou do local em que se trata. Ao que o Ministro Relator acima menciona de duplo padrão ambiental. Coloca-se em discussão, assim, que o Direito pode permitir – e o tem feito – o aprofundamento das desigualdades geradas pelo desequilíbrio ambiental mediante lentes diferenciadas de análise dos conceitos legais, de acordo com as características do caso envolvido.

Em decisão monocrática proferida em 18 de abril de 2022, no Agravo em Recurso Especial 1.946.064-RO,⁶⁴² o Ministro Manoel Erhardt analisa recurso em ação judicial de demolição de obra em

641 O Ministro Relator Herman Benjamin denota o fato de que as vítimas são, como em “todos casos de graves incidentes de poluição por resíduos tóxicos ou perigosos, em sua grande maioria as vítimas são pessoas humildes, incapazes, pela baixa instrução, de conhecer e antecipar riscos associados a metais pesados e a agentes carcinogênicos, mutagênicos, teratogênicos e ecotóxicos. Ademais, prisioneiras da indigência social que as aflige, não se encontram em condições de evitar ou mitigar a exposição à contaminação letal, mudando a localização de suas precárias residências” (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 2ª Turma. Recurso Especial 1.310.471-SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Brasília, DJe 01/08/2013 (2013). Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201102932952&dt_publicacao=17/09/2013. Acesso em: 10 mar.2023).

642 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo em Recurso Especial 1.946.064-RO. Decisão Monocrática: Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do TRF5). Brasília, DJe 18/04/2022. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/monocraticas/decisoes/?num_registro=202102423586&dt_publicacao=18/04/2022. Acesso em: 16nov.2023.

área de preservação permanente, localizada no Estado de Rondônia. Em resumo, as peculiaridades destacadas da situação são o ajuizamento de ação demolitória para uma residência, em um local antropizado, a não comprovação de dano ambiental por parte da municipalidade e, por fim, mesmo que a obra não tenha tido alvará ou licença ambiental, há cobrança de IPTU, fornecimento de energia elétrica e esgotamento sanitário. Do ponto de vista jurídico, a tese vencedora, que se pretendia reformar em sede de Recurso Especial e, posteriormente, em sede de Agravo em Recurso Especial, volta-se para aplicação do princípio da proporcionalidade, bem como a necessidade de conjugação da preservação do meio ambiente com aspectos sociais, inclusive o direito de moradia. Neste sentido, afirma o Ministro: “não se trata de justificar conduta ambientalmente incorreta com outras, mas de impor à Administração Pública municipal a atuação com integridade e coerência e dentro de critérios de justiça ambiental, pois em nenhum momento comprovou-se nos autos a adoção de ações conjuntas e com o ônus distribuído de modo igualitário entre a comunidade que vive dentro da APP e a municipalidade”.

É importante mencionar que as discussões sociais sobre as desigualdades e discriminações de cunho ambientais estão crescentes, o que reflete no ajuizamento de ações judiciais com estes fundamentos. Cada vez mais, organizações da sociedade civil estão dedicadas à litigância estratégica de temas ambientais e, com isso, ampliam-se os temas submetidos ao Poder Judiciário.⁶⁴³

Neste sentido, mencionamos apenas uma ação constitucional ajuizada que, dentre seus fundamentos, encontra-se, expressamente, a justiça ambiental, em específico, em relação a crianças e adolescente. Trata-se da ADPF 760-DF, de relatoria da Ministra Carmen Lúcia.⁶⁴⁴

643 Para esta pesquisa, utilizamos a Plataforma de Litigância Climática do Brasil, desenvolvida e alimentada pelo Grupo de Pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA) da PUC-Rio, coordenado pela Professora Danielle de Andrade Moreira, que apresenta as ações judiciais climáticas no Brasil e, para o nosso estudo, identifica se há menção aos conceitos de justiça ambiental ou climática. Embora o recorte seja a questão climática, o que não usamos neste estudo, a Plataforma nos apresenta dados relevantes sobre o tema no Judiciário brasileiro.

A ADPF 760-DF objetiva impugnar práticas da atual gestão ambiental pela União, afirmando que, no Brasil, estamos vivenciando um estado de coisas inconstitucional na gestão ambiental. No momento, o julgamento não foi concluído, mas a Ministra Relatora já proferiu seu voto reconhecendo “o estado de coisas inconstitucional quanto ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica e de omissão do Estado brasileiro em relação à função protetiva do meio ambiente ecologicamente equilibrado”. Para o nosso estudo, importa mencionar que, na petição inicial, consta

“Diante do exposto, reconhece-se o direito de crianças e adolescentes de *i*°ter futuro no presente”. A qualidade ambiental em sentido amplo | um dos principais fatores que determinam a *sobrevivência* das crianças nos primeiros anos de vida e influencia fortemente o seu desenvolvimento físico e mental. Por tal fato, a *i*°justiça ambiental e climática não pode mais ignorar o contexto da proteção socioambiental de crianças e adolescentes, devendo reconhecer que esta parcela da população tem sido afetada de forma desigual e desproporcional, merecendo um olhar mais apurado e uma proteção eficaz e integral com prioridade absoluta de seus direitos fundamentais, tal qual se infere da interpretação dos artigos 225 e 227 da Constituição Federal.”

Neste sentido, embora possamos reconhecer que há um avanço doutrinário e uma forte discussão social a respeito das injustiças e racismo ambiental, inclusive climático, ainda não vemos tais discussões entrarem no Poder Judiciário com a força que seria necessária.

Conclusões

Partindo-se das constatações de situações de injustiça e racismo ambiental, que configura um modelo não democrático de distribuição de poluição e de recursos naturais, buscou-se, na Consti-

644 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 760, ajuizada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), dentre outros. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6049993>. Acesso em: 16nov.2023.

tuição Federal, os fundamentos para o combate das desigualdades e discriminações ambientais, que estão apresentados, nesta conclusão, nos tópicos abaixo:

- a proteção do meio ambiente é um dos valores edificantes do Estado Democrático de Direito brasileiro, marcado pelo comprometimento com a garantia da qualidade de vida, saúde, condições dignas de sobrevivência;

- o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado está em sintonia com a noção de pleno desenvolvimento da personalidade humana, entendendo-o como diretamente vinculada à redução das desigualdades sociais, erradicação da pobreza, bem como ao direito à saúde e vida digna. Integra-se ao direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, o direito à saúde e os direitos dos trabalhadores, em especial a um ambiente de trabalho digno e que atenda às normas de saúde, higiene e segurança, nos termos da Constituição Federal;

- o meio ambiente equilibrado – e os direitos fundamentais a ele relacionados – pertence a todos, indistintamente, cabendo questionar políticas públicas que, em nome da garantir este direito de modo abstrato, coloca em risco os diretamente impactados, como ocorre no caso de grandes empreendimentos e seus vizinhos, populações tradicionais, povos indígenas, dentre outros. Em outras palavras, a garantia dos direitos fundamentais deve ocorrer de forma isonômica, respeitando-se as diferenças, mas sem qualquer tipo de discriminação;

- os vínculos de solidariedade, cuja relevância e impacto jurídicos foram afirmados pela Constituição, devem conduzir à igualdade substancial e justiça social, inclusive nas questões ambientais, e opõe-se, de modo bastante radical, às situações de injustiça e racismo ambiental. O princípio da solidariedade deve conduzir à igualdade substancial e justiça social, não somente entre a geração atual e as futuras (equidade geracional) mas dentro da mesma geração (justiça ambiental);

- não é possível o atendimento parcial do direito ao ambiente equilibrado, priorizando somente determinados grupos ou, ainda, não considerar os desiguais impactos ambientais e sociais provados por políticas públicas. Ao contrário, adotando-se o paradigma da

igualdade substancial e justiça social, pautada na dignidade, são inconstitucionais as políticas públicas que conduzem sistematicamente ao agravamento das desigualdades sociais, desta vez impondo desproporcionais efeitos de poluição, degradação ambiental, fenômenos naturais, acesso a recursos naturais;

- meio ambiente, enquanto bem autônomo, bem incorpóreo e imaterial, enquanto conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas e, além disso, como não apenas composto por seus aspectos exclusivamente físicos ou biológicos, mas integrando os aspectos sociais, por meio de uma leitura sistêmica da Constituição Federal;

- ambiente como bem de natureza difusa, de titularidade da coletividade, é categoria de que denota a insuficiência das propriedades públicas e privadas, especialmente diante de sua relação com a garantia de direitos fundamentais, que não podem ser disponibilizados pelo Estado e particulares. Aproximam-se da teoria dos comuns enquanto instrumentos políticos e constitucionais da satisfação direta dos direitos e necessidades da coletividade. E, também diante dessa titularidade difusa, o Estado deve atuar obrigatoriamente, não cabendo dispor de algo que não lhe pertence e nunca adotar políticas públicas que provoquem o acirramento de desigualdades e discriminações sociais e, especificamente, o racismo;

- o Poder Judiciário tem sido cada vez mais provocado sobre questões ambientais, inclusive as mais complexas, mas podemos notar que, neste momento, as desigualdades e discriminações ambientais ainda não entraram na linha de interpretação jurisprudenciais, em que pese reconheçamos todo o avanço do Direito brasileiro das últimas décadas.

Conflitos socioambientais na atualidade e os desafios para a efetividade dos direitos humanos no Brasil

*Isabella Franco Guerra*⁶⁴⁵

Introdução

Os conflitos socioambientais na atualidade representam um grande desafio para implementar o Estado de Direito Ambiental. Embora passos significativos em termos de produção legislativa em matéria ambiental tenham sido dados no Brasil de 1972 até o presente, notadamente com a ampliação da proteção dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais na Constituição de 1988, ainda há enormes dificuldades em efetivar os direitos humanos, em alcançar a proteção ambiental, e assegurar para todos os brasileiros a fruição do mínimo existencial.

Diuturnamente são noticiados o aumento do desmatamento; deslizamentos de terra que ocorrem em áreas desmatadas e são fortemente afetadas nos períodos de chuvas intensas; desastres provocados pelas enchentes e os problemas vivenciados pela população em razão da construção de moradias em áreas de risco; invasões de terras dos povos indígenas por garimpeiros, a poluição hídrica provocada pela mineração clandestina; assassinatos dos defensores dos direitos humanos, dentre tantos outros problemas.

645 Doutora em Direito pela Universidade Estácio de Sá, Mestre em Direito pela PUC-Rio, Professora do Programa de Mestrado e de Doutorado da Universidade Estácio de Sá e Professora de Direito da PUC-Rio. Membro da APRODAB. Vice-Presidente da Comissão de Direito Ambiental do IAB. Email bellaguerra2010@yahoo.com.br

Alcançar o desenvolvimento sustentável, nos termos dos compromissos assumidos pelo Brasil perante a ONU e do que está previsto na Constituição de 1988, requer ações urgentes, vontade política e o compromisso de toda a sociedade para efetivar o Estado de Direito Ambiental.

Refletir sobre o direito ao meio ambiente hígido e levantar questões sobre as vulnerabilidades socioambientais brasileiras é o objeto deste estudo. O objetivo específico consiste na análise do direito fundamental ao meio ambiente sadio à luz do constitucionalismo brasileiro e dos Tratados de Direitos Humanos em matéria ambiental assinados pelo Brasil, fazendo a conexão com a garantia do mínimo existencial aos povos originários.

O estudo do tema parte de um olhar interdisciplinar, tendo sido buscado os referenciais do constitucionalismo brasileiro quanto à positivação dos direitos socioambientais, os fundamentos presentes no arcabouço normativo dos Tratados Internacionais – com a atenção voltada especialmente para os compromissos assumidos pelo Brasil de cumprir os objetivos da Agenda 2030.

A metodologia empregada foi a analítica, utilizando-se como método a pesquisa documental, a legislativa e a jurisprudencial. Através de sites como o das Nações Unidas, da CEPAL, de organizações não governamentais e da mídia eletrônica foi possível obter os textos normativos, informativos sobre as ações das Nações Unidas, dados sobre a situação dos povos indígenas, dos impactos da mineração no Norte do país, suas consequências sobre a vida dos povos originários e o aumento da vulnerabilidade socioambiental no Brasil nos últimos anos.

1. Constituição e o Direito ao Meio Ambiente Hígido

A Constituição de 1988 estabelece o dever de todos de promover a defesa do meio ambiente, assim, a interpretação coerente de suas normas, com base no princípio da unidade constitucional, fundamenta afirmar que na base do Estado Democrático de Direito está a promoção dos direitos humanos, tendo em vista que estes são essenciais para uma vida digna. Nesse sentido, o constituinte estabeleceu, por meio de cláusula pétrea, a intangibilidade dos di-

reitos fundamentais e dado que as dimensões dos direitos humanos se interligam, tendo em vista que para fruir de uma vida digna é preciso ter saúde e viver em um ambiente hígido, pode-se concluir que na essência da Constituição de 1988 está a proteção dos direitos humanos em todas as suas dimensões.

Desse modo, compreende-se que o a boa governança, que está na base do Estado de Direito Ambiental, requer que estejam efetivados os direitos de acesso, isto é, o acesso à informação, à participação e à justiça.

No art. 225 da Constituição brasileira há a determinação de que todos promovam a proteção do meio ambiente, que é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Do escopo desse referido dispositivo constitucional, o direito ao meio ambiente não é indisponível, imprescritível e de titularidade coletiva. Assim, identifica-se, com base nesse mesmo art. 225 da CRFB/88, o dever ético das gerações presentes de legar para as que ainda virão o acesso ao meio ambiente hígido e ecologicamente equilibrado, está aí a ideia de solidariedade intergeracional e as premissas da sustentabilidade ambiental.

Verifica-se, pela leitura do art. 170, inciso VI da CRFB/88⁶⁴⁶, que as atividades econômicas precisam ser desenvolvidas sob a diretriz da sustentabilidade ambiental. Caberá ao Estado, portanto, agir obrigatoriamente na defesa do meio ambiente. Ao planejar a economia o Estado tem que considerar os limites ambientais, atuar promovendo o controle sobre atividades que trazem riscos para o meio ambiente, definir e executar as políticas públicas ambientais respeitando o dever de publicidade, de prestação de contas e, sobretudo, de garantir os meios para a participação pública.

O Supremo Tribunal Federal ao julgar a ADI n°3540-DF⁶⁴⁷ ex-

646 BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 fev. 2024.

647 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3540/ DF. MEIO AMBIENTE – DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) – PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE – DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLI-**

pressou o entendimento, a partir da análise do art. 170, inciso VI combinado com o art. 225 *caput* da Constituição brasileira, de que a preservação do meio ambiente é um direito fundamental e que nesses dispositivos estão presentes os fundamentos legais que exigem do Estado e da coletividade a adesão ao compromisso de promover a sustentabilidade respeitando os laços éticos intergeracionais de preservação do meio ambiente.

2. Convenção 169 da OIT, Agenda 2030 e Acordo de Escazú 2018

No final dos anos 60 as questões relativas à defesa do meio ambiente, como a poluição transfronteiriça e a perda da biodiversidade, começaram a despertar a atenção do mundo. A comunidade

DARIEDADE – NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGERACIONAIS – ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) – ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELAS PERTINENTE – MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI – SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE – POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL – RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) – COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES – OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) – A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) – DECISÃO NÃO REFERENDADA – CONSEQUENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. Requerente: Procurador Geral da República. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Celso de Mello, 01 de setembro de 2005. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=387260>. Acesso em: 06 abr. 2023.

científica passou a divulgar trabalhos que alertavam para os problemas da poluição, por exemplo: o da contaminação dos oceanos, a poluição atmosférica, a perda da cobertura florestal, a escassez de água, os impactos dos agrotóxicos sobre o meio ambiente e sobre a saúde humana.

A defesa do meio ambiente é de interesse da humanidade, conseqüentemente, é objeto de tratados firmados, pelos países, sob os auspícios da ONU, e que têm como premissa a garantia da liberdade, em um ambiente ecologicamente equilibrado, que permita ao homem uma vida digna, com saúde, em um ambiente hígido⁶⁴⁸.

Os tratados, na esfera do Direito Internacional Público, expressam um conjunto de normas pactuadas livremente e formalmente ajustadas com base na soberania dos Estados que, objetivando a produção de efeitos jurídicos, assumem, perante a Comunidade Internacional, o compromisso de cumpri-las, dotando o mundo de normas a serem por todos respeitadas.

Em 1972 a ONU organizou e realizou em Estocolmo a Conferência sobre o Meio Ambiente Humano. Nessa ocasião foi aprovada a Declaração de Estocolmo, que é dotada de 26 princípios que expressam a necessidade de cooperação internacional para a solução de problemas comuns concernentes à erradicação da pobreza, ao combate à poluição, à proteção da diversidade biológica, estabelecendo, assim, diretrizes comuns para guiar os Povos na preservação do meio ambiente. Como resultado da Conferência, há também que ser registrada a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA⁶⁴⁹.

648 Esse é o sentido do Princípio 1 da Declaração de Estocolmo de 1972. Disponível em: [NL730005.pdf \(un.org\)](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NL7/300/05/PDF/NL730005.pdf?OpenElement). Acesso em: 07 abr 2023. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NL7/300/05/PDF/NL730005.pdf?OpenElement>. Acesso em: 12 nov. 2023. Ver também The time is now – UN recognition of the right to a clean, healthy, and sustainable environment: past developments and future prospects. By WEISS, Abigail, Universal Rights Group, 22 abril 2022, Disponível em: <https://www.universal-rights.org/thetimeisnow-un-recognition-of-the-right-to-a-clean-healthy-and-sustainable-environment-past-developments-and-future-prospects/>. Acesso em: 12 nov. 2023.

649 United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm 1972 | United Nations. Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>. Acesso em: 07 abr. 2023.

Em 2022 a Declaração de Estocolmo de 1972⁶⁵⁰ completou 50 anos, ela é um marco internacional do Direito Ambiental. Essa Declaração estabelece a correlação entre o meio ambiente e o direito a uma vida digna, sendo possível compreender meio ambiente são como direito humano observando o texto do Princípio 1:

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. [...] ⁶⁵¹

Em 1982 a ONU aprovou a Carta Mundial da Natureza, proclamada pela Resolução nº 37/7 da Assembleia Geral da ONU, e reconheceu que toda forma de vida é única e merece ser respeitada, reconheceu o valor intrínseco que a natureza possui independentemente de sua serventia para os seres humanos, estatuiu, ainda, que todas as pessoas têm o direito a participar da tomada de decisão em matéria ambiental. ⁶⁵²

Em 1992 ocorreu, na cidade do Rio de Janeiro, a Conferência de Cúpula da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, foi um momento de júbilo para o Direito Ambiental. Houve a assina-

650 A reunião dos representantes internacionais promovida pelas Nações Unidas foi um momento histórico, nessa ocasião o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente foi criado. Sobre o tema consultar JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano, GUERRA, Isabella Franco. 30 Anos do Relatório Brundtland: Nosso Futuro Comum e o Desenvolvimento Sustentável Como Diretriz Constitucional Brasileira. Revista de Direito da Cidade. Volume 9, número 4 (2017). ISSN 2317-7721, p. 1884-1901. DOI: 10.12957/rdc.2017.30287. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/30287>. Acesso em: 01 abr 2023.

651 ONU, Declaração de Estocolmo 1972. Disponível em: https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/estocolmo_mma.pdf. Acesso em 20 mar. 2023.

652 UNITED NATIONS. World Charter for Nature. General Assembly A/RES/37/7. 48 th Pelnary Meeting, 28 october 1982. Disponível em: <https://www.activeremedy.org/wp-content/uploads/2014/10/un-1982-ares377-world-charter-for-nature.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2023.

tura de importantes Tratados, dentre eles a Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento que, a despeito de ser uma soft law, trouxe um significativo arcabouço principiológico, do qual destaca-se o Princípio 10⁶⁵³ – que expressa o dever do Estado de assegurar o acesso à informação ambiental e a participação pública no processo de tomada de decisão –, esse referido arcabouço se traduz em mandamentos para a boa governança ambiental.

Anos depois, a Conferência Rio+20 significou a renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, tendo havido a avaliação do progresso e das lacunas na implementação dos compromissos em prol do meio ambiente. A Conferência teve dois temas principais, a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza⁶⁵⁴. Foi um momento marcado pelas preocupações quanto aos riscos de retrocesso em matéria ambiental e desafios para lograr o cumprimento das metas de redução das emissões que provocam as mudanças climáticas. Ainda que em um cenário internacional complexo, um ponto fundamental foi a definição de elaboração de um tratado vinculante regional para a América Latina e Caribe para efetivar o Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992.

Em 2018 foi assinado o Acordo de Escazú⁶⁵⁵ (Costa Rica) que é um tratado sobre os direitos de acesso à informação, participação pública e justiça. É um tratado que tem força vinculante, resulta da Conferência Rio + 20 e tem por escopo concretizar o Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992 para a América Latina e Caribe. Infelizmente, apesar do Acordo de Escazú já estar em vigor, até o momento o Brasil não o ratificou⁶⁵⁶.

653 ONU. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Disponível em: https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/declaracao_rio_ma.pdf. Acesso em: 12 nov. 2023.

654 Rio + 20. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/proclima/conferencias-internacionais-sobre-o-meio-ambiente/rio-20/>. Acesso em: 12 nov. 2023.

655 Acordo Regional sobre o Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais para América Latina e Caribe. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf. Acesso em: 30 mar. 2023.

656 BRASIL. Câmara dos Deputados. MSC 209/ 2023. Mensagens de Acordos, convênios, tratados e atos internacionais. **Situação:** Pronta para Pauta na Comissão de

Embora o Brasil não tenha completado o processo de internalização do referido Acordo, o seu conteúdo é inteiramente compatível com a Constituição de 1988.

Os princípios colacionados no art. 3º do Acordo de Escazú merecem ser destacados, são eles: a) princípio da igualdade e princípio de não discriminação; b) princípio da transparência e princípio da prestação de contas; c) princípio de vedação do retrocesso e princípio de progressividade; d) princípio da boa-fé; e) princípio da prevenção; f) princípio da precaução; g) princípio da equidade intergeracional; h) princípio da máxima publicidade; i) princípio da soberania permanente dos Estados sobre seus recursos naturais; j) princípio da igualdade soberana dos Estados; k) princípio pro persona⁶⁵⁷.

Os direitos de acesso ambiental em sua tríplice dimensão: direito de acesso à informação ambiental, à participação pública e acesso à justiça formam a base do Estado de Direito Ambiental, que tem, portanto, como premissa a boa governança ambiental.

O Acordo de Escazú é o único de sua natureza a prever a proteção dos defensores dos direitos humanos, o art. 9º assim estabelece⁶⁵⁸. Significa dizer que o Estado tem que proteger a pessoa huma-

Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN). Origem: OF 264/2023. Autor: Poder Executivo. Apresentação: 12.05.2023. EMENTA: Nos termos do disposto no art. 49, inciso I, combinado com o art. 84, inciso VIII, da Constituição, submeto à elevada consideração de Vossas Excelências, acompanhado de Exposição de Motivos Interministerial do Senhor Ministro das Relações Exteriores, da Senhora Ministra de Estado Meio Ambiente e Mudança do Clima, do Senhor Ministro de Estado dos Direitos Humanos e da Cidadania, e da Senhora Ministra de Estado dos Povos Indígenas, o texto do Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe (“Acordo de Escazú”), assinado em Nova York, em 27 de setembro de 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2362125>. Acesso em: 12 nov. 2023.

657 Acordo Regional sobre o Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais para América Latina e Caribe. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf. Acesso em: 30 mar. 2023.

658 “Art.9º, 1. Cada Parte garantirá um ambiente seguro e propício no qual as pessoas, os grupos e as organizações que promovem e defendem os direitos humanos em questões ambientais possam atuar sem ameaças, restrições e insegurança.” Acordo Regional sobre o Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em

na, que é a própria finalidade de sua existência. Reitera-se esse dever estatal no Acordo de Escazú.

O Tratado em tela também reforça a lógica segundo a qual a proteção ambiental não pode ser insuficiente, que a transparência é essencial, que há de haver a prestação de contas por parte dos governantes, que a sociedade precisa ser informada sobre as questões ambientais e chamada para participar da construção das políticas públicas com segurança e livre de ameaças. Nesses termos, o Acordo de Escazú exige a governança ambiental mais transparente, inclusiva, e o acesso à informação deve ser de forma simples e clara. Também estão presentes as diretrizes para que sejam buscados um maior engajamento e a conscientização por parte da população sobre a necessidade de promover a defesa do meio ambiente.

Quanto à participação pública e o acesso à informação, o Acordo de Escazú aponta que a informação deve ser disponibilizada de forma variada, simples e transparente, de modo a proporcionar o máximo de alcance a todos os cidadãos, especialmente aqueles considerados como grupos sociais vulneráveis, portanto, embasa a participação plural.

Combater retrocessos e zelar para manter uma constante progressão legislativa destinada à proteção ambiental é essencial. Por se tratar da efetivação de direitos humanos, a lógica é a de ir adiante e jamais reduzir esses direitos. Logo, a luta é para evitar retrocesso e para alcançar a efetivação que permita de fato a fruição universal do mínimo existencial ecológico.

A compreensão da crise ambiental, de que esta não decorre apenas da forma como o ser humano se apropria da natureza, envolve a percepção que os próprios seres humanos têm do mundo industrial, da sociedade de consumo.

Lidar com os desafios referentes à efetivação do Estado de Direito Ambiental pressupõe adotar um agir amparado nos preceitos democráticos, assim, a ideia é a de que além da inclusão de dispositivos de proteção socioambiental nos ordenamentos jurídicos na-

Assuntos Ambientais para América Latina e Caribe. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf. Acesso em: 30 mar. 2023.

cionais e internacionais, é necessário um maior engajamento da sociedade e que haja vontade política no que concerne à defesa do meio ambiente em todos os âmbitos e arranjos democráticos.

Nesse sentido, a educação ambiental tem o papel de propiciar os caminhos para que sejam conhecidos e compreendidos os direitos e deveres dos cidadãos quanto às questões ambientais, os espaços e mecanismos para participação e controle sobre os atos do Poder Público.

O Acordo de Escazú não apenas estabelece aos Estados a obrigação de promover a educação, a capacitação e a conscientização sobre questões ambientais, também reconhece a relevância da sociedade civil nesse processo, propondo que o Estado incentive e apoie a sua atuação responsável e direta.

É deveras importante, nesse processo de implementação do Estado de Direito Ambiental, verificar o arcabouço do Direito Internacional Ambiental e interligar os tratados de Direitos Humanos, os compromissos assumidos pelos Estados e a legislação interna.

Nessa esfera do Estado de Direito Ambiental, necessariamente há que se fazer a análise interligada dos preceitos estabelecidos pela Carta Mundial da Natureza, pela Convenção 169 da OIT, pela Declaração do Rio de 1992, pelo Acordo de Escazú 2018 e pela Agenda 2030.

Adotado na Assembleia Geral da ONU em 2015, o documento “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”⁶⁵⁹ é um guia para as ações da comunidade internacional nos próximos anos. E é também um plano de ação para todas as pessoas caminharem para um mundo mais sustentável e resiliente até 2030.

Pode ser entendido como uma lista de atribuições a serem cumpridas pelos governos, pela sociedade civil, pelo setor privado na jornada coletiva para um 2030 sustentável. Ao combinar os processos dos Objetivos do Milênio e os processos resultantes da Rio+20, a Agenda 2030 inicia um novo processo que visa engajar a

659 AGENDA 2030. Transformando nosso mundo. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 06 abr. 2023.

todos os países na construção de um futuro sustentável sob o referencial de solidariedade e, assim, de não deixar ninguém para trás.

Dentre os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, o objetivo 16 diz respeito à Paz, Justiça e Instituições Eficazes. Nesse âmbito, a perspectiva é a de que seja promovida a inclusão e é também a do alcance da paz social. Logo, insere-se nas metas da Agenda 2030 o compromisso fundamental de promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir o acesso à justiça para todos⁶⁶⁰.

A Agenda 2030 tem o objetivo de não deixar ninguém para trás, logo, a inclusão está presente nos objetivos que alinham a busca de um mundo inclusivo, igualitário e ambientalmente sustentável.

O tema da igualdade, do acesso à justiça e participação, justifica trazer à análise a Convenção 169 da OIT, que está internalizada e, portanto, integra o Direito brasileiro⁶⁶¹.

A Convenção 169 da OIT⁶⁶² reconhece o direito dos povos in-

660 NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>. Acesso em: 08 abr.2023.

661 BRASIL, Decreto nº 10.088 de 05 de novembro de 2019. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho – OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10088.htm. Acesso em: 07 mai 2023.

662 “2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.” (BRASIL, **Decreto nº 5.051 de 19 de abril de 2004**, promulga a Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais (o texto da Convenção foi aprovado pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002, o instrumento de ratificação foi depositado pelo Governo brasileiro junto ao Diretor Executivo da OIT em 25 de julho de 2002 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em 04 mai. 2023). Revogado pelo Decreto nº 10.088 de 2019. (**Decreto 10.088 de 05 de novembro de 2019**. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho – OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Artigo 2º (...) LXXII – Anexo LXXII – Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais (adotada em Genebra, em 27 de junho de 1989; aprovada pelo Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002; depositado o instrumento de ratificação junto ao Diretor Executivo da OIT em 25 de julho de 2002; entrada em vigor internacional em 5 de

dígenas e tribais a serem consultados de forma livre e informada sempre que qualquer questão possa vir a afetar seus interesses e direitos. Essa Convenção reconhece “as aspirações desses povos a assumir o controle de suas próprias instituições e formas de vida e seu desenvolvimento econômico, e manter e fortalecer suas identidades, línguas e religiões, dentro do âmbito dos Estados onde moram”.

3. Desafios Para a Efetividade do Direito Ambiental no Brasil

A proteção do meio ambiente também tem relação com a paz, pois assegurar a todos o acesso aos recursos naturais, que são necessários para a vida, como no caso dos recursos hídricos, significa evitar conflitos.

Compreender o comportamento humano, com as suas formas culturais de apropriação, de uso e de descarte de materiais é necessário para que seja possível vislumbrar caminhos diferentes do que a sociedade de consumo de massa adota na atualidade.

Promover a educação ambiental inclusiva e que permita compreender as teias complexas que envolvem as relações ambientais, o sistema econômico e as pressões imediatistas para a obtenção do lucro máximo e imediato que aceita riscos sérios de sinistros irreversíveis. Esse processo de educação, que se delinea tanto pela via formal quanto pela informal, precisa ser capaz de qualificar os atores nos diferentes níveis de poder para atuar nos espaços de tomada de decisão e prepara-los para uma postura verdadeiramente transformadora.

Nesse âmbito de educação e promoção do amplo acesso à informação ambiental, imprescindível se faz o combate às *fake news* e ao discurso de ódio.

Quanto ao papel do Estado, a Constituição brasileira atribui aos entes políticos da Federação o dever de atuar na promoção, defesa

setembro de 1991, e, para o Brasil, em 25 de julho de 2003, nos termos de seu art. 38; e promulgada em 19 de abril de 2004). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art6. Acesso em: 04 mai 2023.

e melhoria da qualidade ambiental, há, portanto, que ser observado o princípio da intervenção obrigatória do Estado na defesa do meio ambiente, o que exige elaboração de políticas públicas ambientais eficientes e com a participação pública garantida; que as medidas de comando e controle sejam adotadas sob as bases da boa-fé; que haja vontade política para a adoção das medidas necessárias para controlar as atividades que sejam de risco ambiental. Vale ressaltar, por conseguinte, o dever de prestação de contas por parte do Estado e de transparência. Nesse mesmo contexto, é papel do Estado combater o crime organizado, aplicar a lei, responsabilizar os poluidores e proteger os defensores dos direitos humanos.

Na esfera dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, combater a miséria, assegurar a igualdade e condições de vida adequadas em um ambiente são, com inclusão social, garantia da prestação de assistência à saúde, assegurar o acesso à moradia digna, ao saneamento básico, à água potável, proteger recursos hídricos, oceanos, florestas, promover a urbanização e a ocupação regular do espaço urbano, a regularização fundiária; fomentar a conscientização de que é preciso haver racionalidade e considerar os limites ambientais na produção industrial e na forma de consumo de bens; promover a paz e estabelecer instituições sólidas são metas assumidas pelo Estado brasileiro e ao mesmo tempo desafios hercúleos que dizem respeito a objetivos que precisam ser alcançados para de fato haver um Estado de Direito Ambiental e o bem viver⁶⁶³.

4. Povos Indígenas e Vulnerabilidades Ambientais

O povo indígena Yanomami vem denunciando as invasões em suas terras⁶⁶⁴, o garimpo ilegal realizado por invasores e a conse-

663 É preciso interligar os ditames do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais com a Agenda 2030. BRASIL, *Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992*. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 22 de mar. de 2023.

664 OLIVEIRA, Suzanne. Garimpo ilegal degrada área igual a 200 campos de futebol na terra yanomami em três meses. **G1**, 25.05.2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roaima/noticia/2021/05/25/garimpo-ilegal-degrada-area-igual-a-200-c>

quente poluição dos rios pelo uso de mercúrio, denunciam o desmatamento e a abertura de estradas clandestinas⁶⁶⁵, ameaças e violência que sofrem colocando em risco a vida dos habitantes das aldeias⁶⁶⁶.

A Associação indígena Hutukara divulgou em 2022 o Relatório Yanomami sob ataque: garimpo ilegal na terra indígena Yanomami e propostas para combatê-lo, por esse meio denunciam o aumento da violência, o avanço do garimpo, do desmatamento, da contaminação dos rios, de doenças como a malária, portanto, a sistemática violação dos direitos humanos das comunidades indígenas que vivem em Roraima⁶⁶⁷

Os territórios dos Yanomamis, dos Mundurucus e dos Kaiapós são os mais afetados pela mineração ilegal perpetrada por garimpeiros invasores, conforme divulgado pelo dossiê "Terra Rasgada: como avança o garimpo na Amazônia brasileira", documento lançado pela Aliança em Defesa dos Territórios, articulação política dos povos Yanomami, Munduruku e Kayapó, em que explicam as falhas institucionais e mecanismos do ciclo do ouro que levam ao avanço do garimpo⁶⁶⁸.

Segundo a MapBiomias os dados do ano 2020 são de que três de cada quatro hectares minerados no Brasil estão na Amazônia⁶⁶⁹.

amos-de-futebol-na-terra-yanomami-em-tres-meses-fotos.ghtml Acesso em: 03 abr 2023.

665 DANTAS, Jorge Eduardo. Estrada ilegal ameaça povo isolado na Terra Indígena Yanomami – Greenpeace Brasil, 12.12.2022. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/estrada-ilegal-ameaca-povo-isolado-na-terra-indigena-yanomami/>. Acesso em: 07 abr 2023.

666 RR – Invasão de posseiros e garimpeiros em terra Yanomami. Mapa do Conflito. Ensp-FIOCRUZ, 31.01.2020. Disponível em: <https://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/conflito/rr-invasao-de-posseiros-e-garimpeiros-em-terra-yanomami/>. Acesso em: 08 abr 2023.

667 Yanomami sob ataque: garimpo ilegal na Terra Indígena Yanomami e propostas para combatê-lo. Hutukara Associação Yanomai. 2022. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/yanomami-sob-ataque-garimpo-ilegal-na-terra-indigena-yanomami-e-propostas-para>. Acesso em: 07 abr 2023..

668 Dossiê inédito explica avanço do garimpo na Amazônia | Instituto Socioambiental, 16.03.2023. Disponível em: <https://socioambiental.org/noticias-socioambientais/dossie-inedito-explica-avanco-do-garimpo-na-amazonia>. Acesso em 08 abr 2023.

669 Área ocupada pela mineração no Brasil cresce mais de 6 vezes entre 1985 e 2020.

O volume de extração mineral no país alcança cifras bilionárias, contudo o rastro deixado é o de miséria e devastação ambiental. A terra sangra. O povo sofre.

Dados das pesquisas realizadas pela Escola de Saúde Pública da FIOCRUZ revelam a gravidade da contaminação de indígenas no Pará, povo Munduruku⁶⁷⁰, em Roraima, povo Yanomami, em razão do garimpo ilegal do ouro, que traz como uma de suas consequências a poluição hídrica por mercúrio, sofre com essa contaminação que provoca graves doenças, pois essa população não tem outra fonte de água para beber que a contaminada⁶⁷¹.

A contaminação dos corpos hídricos por mercúrio afeta a fauna aquática, conseqüentemente, a poluição dos rios, nesse caso, leva a contaminação dos peixes que é fonte de alimento para a população local e, assim, há a insegurança alimentar. Além desses povos indígenas terem a saúde afetada, o seu modo de vida tradicional também acaba por ser alterado⁶⁷².

Outra questão grave a abordar diz respeito às construções de usinas hidrelétrica que afetam a Bacia do Tapajós no Estado do Pará, sobre esse tema o documento publicado em março de 2023 – denominado Mapeamento Sociocultural, Econômico e Ambiental do Tapajós, resultado do projeto Amazônia Indígena: Direitos e Recursos (AIRR) – menciona que estariam sendo planejadas 44 grandes usinas hidrelétricas (UHEs) com potência superior a 30 megawatts⁶⁷³.

MAPABIOMAS. Disponível em: <https://mapbiomas.org/area-ocupada-pela-mineracao-no-brasil-cresce-mais-de-6-vezes-entre-1985-e-2020>. Acesso em: 08 abr 2023.

670 Estudo analisa a contaminação por mercúrio entre o povo indígena munduruku. ENSP, 26.11.2020. Disponível em em:<https://portal.fiocruz.br/noticia/estudo-analisa-contaminacao-por-mercuro-entre-o-povo-indigena-munduruku>. Acesso em: 08 abr 2023.

671 O povo yanomami está contaminado por mercúrio do garimpo. **Instituto Socioambiental**, 23.03.2016. Disponível em <https://medium.com/hist%C3%B3rias-socioambientais/o-povo-yanomami-est%C3%A1-contaminado-por-merc%C3%BArrio-do-garimpo-fa0876819312#.ev79z0tp4> Acesso em 06 abr 2023.

672 Estudo analisa a contaminação por mercúrio entre o povo indígena munduruku. ENSP, 26.11.2020. Disponível em em:<https://portal.fiocruz.br/noticia/estudo-analisa-contaminacao-por-mercuro-entre-o-povo-indigena-munduruku>. Acesso em: 08 abr 2023.

673 “Ao menos 44 grandes usinas hidrelétricas (UHEs) com potência superior a 30

No ano de 2017 o jornal El País⁶⁷⁴ noticiou o movimento de 200 indígenas da etnia Munduruku que ocuparam a área da Usina São Manoel na fronteira do Estado de Mato Grosso com o Pará, local sagrado para eles e onde seus ancestrais foram enterrados, com o objetivo de tentar resgatar as urnas de barro onde os ossos de seus ancestrais estariam guardados.

Em que pese a Constituição estabelecer em seu art. 1º a dignidade humana como fundamento do Estado brasileiro, prever nos arts 231 e 232⁶⁷⁵ os direitos dos povos indígenas, ainda que esteja em vigor no Brasil o Pacto Interamericano dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais⁶⁷⁶, verifica-se a falta de efetividade e a in-

megawatts estão sendo planejadas para a bacia do Tapajós. Conforme o documento, esta é a maior ameaça ecológica para a região e tem o objetivo de atender ao agronegócio e aos grandes centros urbanos do país.

674 BEDINELLI, Talita. Indígenas param obra de hidrelétrica na Amazônia em busca de restos de ancestrais. Brasil | **EL PAÍS**, São Paulo 18.07.2017. Brasil Disponível em: Acesso em: 07 mai. 2023.

675 BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 fev. 2024.

676 BRASIL, *Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992*. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 07 mai. 2023.

“PREÂMBULO

Os Estados Partes do presente Pacto, Considerando que, em conformidade com os princípios proclamados na Carta das Nações Unidas, o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo,

Reconhecendo que esses direitos decorrem da dignidade inerente à pessoa humana, Reconhecendo que, em conformidade com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, o ideal do ser humano livre, liberto do temor e da miséria, não pode ser realizado a menos que se criem condições que permitam a cada um gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais, assim como de seus direitos civis e políticos, Considerando que a Carta das Nações Unidas impõe aos Estados a obrigação de promover o respeito universal e efetivo dos direitos e das liberdades do homem, Compreendendo que o indivíduo, por ter deveres para com seus semelhantes e para com a coletividade a que pertence, tem a obrigação de lutar pela promoção e observância dos direitos reconhecidos no presente Pacto,

Acordam o seguinte:

[...]

capacidade do Poder Público cumprir o seu papel de garantir aos povos originários o direito à preservação de sua cultura e à vida digna em um ambiente são.

Outro dado alarmante diz respeito aos assassinatos dos defensores dos direitos humanos, estando incluídas as lideranças indígenas. Na 50ª Sessão Ordinária do Conselho de Direitos Humanos da ONU o Conselho Indigenista Missionário – CIMI denunciou as violações aos direitos e massacres sofridos pelos povos indígenas brasileiros⁶⁷⁷.

5. Instrumentos da Tutela Coletiva Ambiental Para a Efetividade do Direito ao Meio Ambiente Hígido

O ordenamento jurídico brasileiro possui institutos processuais que amparam a defesa dos direitos transindividuais, portanto, através dos mecanismos do Processo Coletivo o direito difuso ao meio ambiente limpo, seguro, saudável, poderá, se necessário, ser judi-

ARTIGO 2º

1. Cada Estado Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas.

ARTIGO 11

2. Os Estados Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:

[...]

ARTIGO 12

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível possível de saúde física e mental.

[...]

677 “Não esperem pelo Brasil” CIMI denuncia à ONU massacre e assassinatos de lideranças indígenas e defensores de direitos humanos no Brasil. CIMI, 29.06.2022. Disponível em: <https://cimi.org.br/2022/06/nao-esperem-pelo-brasil-cimi-denuncia-a-onu-massacres-e-assassinatos-de-liderancas-indigenas-e-defensores-de-direitos-humanos-no-brasil/>. Acesso em: 08 abr. 2023.

cialmente tutelado, destacando-se, assim, a ação popular⁶⁷⁸ e a ação civil pública⁶⁷⁹.

Os institutos da Tutela Coletiva são importantes para o fortalecimento da participação democrática dos cidadãos em defesa do meio ambiente. Assim, tanto a ação popular, que possibilita a participação do cidadão via processo judicial para demandar e requerer a revisão judicial dos atos administrativos que atentem contra o meio ambiente, que desrespeitem as premissas da boa governança ambiental, quanto a ação civil pública, por meio da qual vários legitimados, dentre os quais as associações civis, podem buscar a reparação civil do dano ambiental, são meios através dos quais é possível provocar a jurisdição para responsabilizar civilmente aqueles que venham a colocar em risco o meio ambiente, os direitos sociais e culturais.

A premissa é a da prevenção de danos, assim, esses mecanismos processuais podem ser utilizados preventivamente para obter a tutela de urgência e inibir os atos atentatórios à segurança ambiental. Porém, não sendo possível evitar a lesão ao meio ambiente, a ação popular e a ação civil pública poderão ser manejadas para exigir a reparação do dano, sempre buscando primeiramente a tutela específica e a restauração do *status quo ante*.

Na busca de meios efetivos, eficientes e adequados para a resolução de disputas, o parágrafo 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985⁶⁸⁰ prevê o compromisso de ajustamento de conduta. Por meio desse instrumento é possível a solução pela via extrajudicial da lide de natureza transindividual, sendo necessário observar que a lei apenas legitimou os órgãos públicos para tomar o compromisso do interessado.

678 BRASIL, **Lei nº 4.717 de 1965**. Regula a Ação Popular. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4717.htm. Acesso em: 16 mar. 2023.

679 BRASIL, **Lei nº 7.347, 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (**VETADO**) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm. Acesso em: 30 mar. 2023.

680 Ib. Idem.

Quanto ao compromisso de ajustamento cabe assinalar que é um mecanismo de resolução do conflito pela via do consenso, significa a oportunidade de o interessado corrigir e ajustar a conduta ao que a lei exige. Por ter força de título executivo extrajudicial, será necessário atender a requisitos formais, ter a forma escrita, as partes envolvidas estarem qualificadas e por livre vontade assinarem o pacto, é preciso que o objeto do ajuste esteja definido de forma clara, é imprescindível estabelecer os prazos, o modo de acompanhamento e fiscalização pelos órgãos públicos legitimados a tomar do interessado o compromisso, fixar as obrigações, a multa para o caso de atraso ou descumprimento, sendo certo que esta não substitui as obrigações, ela é exigida junto com as obrigações pactuadas e, no caso de descumprimento, haverá a execução judicial.

Embora as associações civis sejam legitimadas para promover a ação civil pública ambiental, não o são para tomar do interessado o compromisso de ajustamento de conduta. Dada a importância da participação da sociedade civil na resolução de disputas em matéria ambiental, considerando as premissas do Estado de Direito Ambiental, a realização de audiências públicas antes do compromisso ser firmado é uma forma de solucionar a exigência de que sejam assegurados canais para a participação pública na formação dos acordos.

É salutar a existências desses instrumentos da Tutela Coletiva e cabe enfatizar a importância em ser assegurada a participação pública via processo, legitimando tanto os cidadãos individualmente quanto a coletividade socialmente organizada a buscar a defesa de direitos transindividuais, sendo igualmente relevante garantir a participação no processo, realizando audiências públicas, possibilitando a participação do *amicus curiae*, por exemplo, o que se coaduna com o art. 8º do Acordo de Escazú⁶⁸¹ e art. 232 da CRFB/88⁶⁸².

681 Acordo Regional sobre o Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais para América Latina e Caribe. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf. Acesso em: 30 mar. 2023.

682 BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.

De fato, a Tutela Coletiva Brasileira é estruturada para garantir o acesso à justiça. Contudo, para combater injustiças e evitar conflitos socioambientais é necessário promover políticas públicas inclusivas, construídas com a participação pública e sob o signo do pluralismo, do diálogo, da solidariedade, da busca da efetiva do respeito e proteção da dignidade humana.

Conclusão

As questões concernentes aos direitos humanos a todos interessam, o reconhecimento através de tratados internacionais e a respectiva positivação dos direitos fundamentais nos ordenamentos jurídicos dos países é imprescindível, porém não basta o reconhecimento da existência de direitos que ao Estado cabe garantir, é preciso assegurar a efetividade e a fruição universal desses direitos sem os quais não há vida digna.

Promover um programa de educação para os direitos humanos é um caminho importante para a consciência crítica e para que os indivíduos se tornem cidadãos engajados e cientes de suas responsabilidades sociais e ambientais.

A Declaração do Rio de 1992, a Convenção 169 da OIT, o Acordo de Escazú de 2018 são marcos da democracia ambiental que estabelecem o dever que os Estados possuem de promover o acesso à informação e garantir espaços de participação pública nos processos de formação da decisão ambiental. Há a responsabilidade de todos de defender o meio ambiente, nesse sentido, tanto os tratados internacionais, quanto a Constituição, como a legislação infraconstitucional brasileira preveem a participação pública na defesa do meio ambiente, conseqüentemente, há que se garantir tal participação no processo de decisão política e de construção das políticas públicas em matéria ambiental.

Em uma ótica de solidariedade e de fraternidade, alinhada aos compromissos estabelecidos nos Tratados Internacionais que tratam da defesa do meio ambiente, a Constituição de 1988, em seu

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 fev. 2024.

núcleo básico, definiu os princípios estruturantes do Estado brasileiro e dentre os seus fundamentos está a dignidade humana.

Contudo, apesar de haver um arcabouço normativo positivando um amplo rol de direitos humanos fundamentais e mecanismos processuais para a sua defesa, graves situações de vulnerabilidade social, de crise ambiental ainda existem e são um enorme desafio quanto para a concretização dos direitos humanos.

A realidade brasileira na contemporaneidade, no contexto do Antropoceno, é marcada pela degradação do meio ambiente, pelo agravamento da crise ambiental e injustiça socioambiental.

As ameaças e agressões que têm sido promovidas no Brasil contra os povos originários geram danos de natureza material e imaterial, repercutem negativamente colocando em risco a sua saúde física e mental desses grupos vulneráveis. Essas ameaças decorrem de invasões massivas aos territórios dos povos indígenas por grupos envolvidos em mineração clandestina, desmatamento ilegal, grilagem de terras.

Nesses termos, a reparação histórica é necessária. O apagamento da cultura dos povos indígenas nas Américas é um fato, como se vê a partir dos resultados da ação de invasores das terras dos povos originários – que impede a continuidade de um modo de vida, desde um processo histórico colonialista de domínio de território; pela visão etnocêntrica e pelo modo como foram retratados por um modelo cultural de “westerns hollywoodiano” do século XX em que povos indígenas eram considerados “hostis e selvagens” enquanto, na realidade, eram dizimados e vitimados pela barbárie de um processo de disputa pela terra, até nos dias de hoje, como ocorre na área da Amazônia brasileira, com o desmatamento e garimpo ilegal.

Garantir voz aos povos indígenas, dar visibilidade aos problemas que enfrentam, promover e assegurar direitos, como o direito às manifestações culturais e a ver respeitado o seu modo de vida é urgente. Embora a Convenção 169 da OIT e a Constituição de 1988 lhes reconheçam o direito a serem consultados em assuntos que repercutam sobre suas vidas, ainda não foi alcançada a sua plena efetivação.

A pressão para que haja um afrouxamento da legislação ambiental e redução das ações de proteção realizadas pelos órgãos pú-

blicos é um fato. Por isso, garantir a informação à população e os espaços de participação da sociedade é imprescindível. É importante que o povo lute e reivindique a efetivação dos direitos humanos, cabendo a todos estar atento para os riscos de retrocesso.

A mobilização da sociedade em defesa dos direitos humanos e da inclusão social sob as premissas da solidariedade é o que se espera em uma democracia, por isso, os preceitos éticos não podem ser deixados de lado para que se alcance o Estado de Direito Ambiental.

Agenda 2030 e o racismo ambiental no acesso ao saneamento básico

*Priscila Elise Alves Vasconcelos*⁶⁸³
*Guilherme Braga Peña de Moraes*⁶⁸⁴

Introdução

Desde os primórdios históricos, a desigualdade social sempre se posicionou como um grande desafio aos gestores públicos. Inicialmente, nos séculos XIV e XV, tinha-se a plebe, a Igreja e a monarquia. Posteriormente, com a Revolução Industrial no século XVIII, passa-se a ter a classe dos proletários e dos burgueses. E, para refletir a atual conjuntura do século XXI, têm-se os pobres e os ricos.

No contexto atual onde as discussões giram em torno do aquecimento global e de todo o impacto ambiental da “evolução social”, os serviços essenciais como saneamento básico – acesso à água e esgoto – não são realidades fatídicas em grande parte dos países em desenvolvimento.

No Brasil não é diferente. Ocorre que em plena pandemia de COVID 19, no dia 15 de julho de 2020 foi sancionado o novo mar-

683 Professora Adjunta do ICJ UFRR. Professora Colaboradora do PPGAgronegócios UFGD. Coordenadora do DINTER UERJ UFRR. Coordenadora do NPJ UFRR. Pós doutora em Direito das Cidades (UERJ). Doutora em Direito (UVA). Pós doutoranda PPGDC UFF. Pós doutoranda IEE USP. Mestra em Agronegócios UFGD. MBA em Meio Ambiente COPPE UFRJ.

684 Membro do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Professor Adjunto da faculdade de Direito e Professor colaborador do PPGDC UFF. Pós doutor em Direito Constitucional pela Fordham School of Law – Jesuit University of New York. Doutor em Direito Constitucional pela PUC SP. Mestre em Direito Constitucional pela PUC RJ.

co legal de saneamento básico do Brasil. Apesar do longo período em tramitação – cerca de 20 anos –, o projeto foi aprovado com doze vetos, dando ensejo a Lei nº 14.026/2020⁶⁸⁵.

Alguns pontos imprescindíveis precisam ser abordados para o desenvolvimento dessa pesquisa. Primeiramente, há o poder regulatório descrito na Constituição da República de 1988. O artigo 30⁶⁸⁶ traz a competência municipal sobre interesses locais, enquanto o artigo 35 da Carta⁶⁸⁷ aborda a não interferência de outros entes federais – aqui estados e a própria União –, em respeito ao princípio da autonomia e independência dos entes, além do respeito à competência constitucional.

De acordo com o marco legal publicado em 2020, alterações foram realizadas na Lei nº 9.984/2000 (regulamenta a Agência Nacional de Águas – ANA) e na Lei nº 11.107/2005, que trata da Política Nacional de Recursos Hídricos – PNRH. Em que pese a importância da nova legislação, perfaz-se necessário analisar a regulamentação federal sobre objeto de competência municipal.

Apesar do escopo da pesquisa centrar na existência de racismo ambiental frente a efetivação do objetivo de desenvolvimento sustentável número 06 da Agenda 2030⁶⁸⁸, é imprescindível a análise

685 Lei nº 14.026/2020. *Marco Legal do Saneamento Básico*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14026.htm Acesso em 17 jul 2020.

686 Art. 30. *Compete aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local; [...]* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em 18 jul 2020.

687 Art. 35. *O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando: [...]* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em 18 jul 2020.

688 Objetivo 6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos.

6.1 Até 2030, alcançar o acesso universal e equitativo a água potável e segura para todos. 6.2 Até 2030, alcançar o acesso a saneamento e higiene adequados e equitativos para todos, e acabar com a defecação a céu aberto, com especial atenção para as necessidades das mulheres e meninas e daqueles em situação de vulnerabilidade. 6.3 Até 2030, melhorar a qualidade da água, reduzindo a poluição, eliminando despejo e minimizando a liberação de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo à metade a proporção de águas residuais não tratadas e aumentando substancialmente a reciclagem e reutilização segura globalmente. 6.4 Até 2030, aumentar substancial-

do marco legal do saneamento de 2020, uma vez que parte considerável da população brasileira ainda não possui acesso aos serviços essenciais de água e esgoto.

No que tange ao racismo ambiental, seu conceito ainda gera muitas incertezas por ausência de conhecimento técnico. A relação direta está com o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (artigo 225, *caput*, da Constituição da República de 1988). Dentro do contexto de direitos humanos, cuida-se de um direito fundamental de 3ª geração. Ocorre que não está atrelado apenas ao aspecto natural e sim a todo e qualquer meio que esteja relacionado a ter uma vida digna, como aqui tratado o acesso ao saneamento básico.

Importante lembrar que o meio ambiente é visto sob quatro aspectos, o natural, o artificial, o do trabalho e o cultural. Todos estão diretamente relacionados ao dia a dia da sociedade seja no contexto urbano seja no rural.

A análise sobre a Agenda 2030 e precisamente o objetivo de desenvolvimento sustentável nº06 – ODS 06⁶⁸⁹ estão diretamente relacionados à saúde de uma população. De acordo com a Agenda, há uma previsão de até 2030 garantir-se o acesso à água limpa e ao tratamento de esgoto para a população dos países em desenvolvimento.

Assim, o objetivo principal da pesquisa é analisar o ODS nº 06 e sua relação com racismo ambiental. No contexto brasileiro, se a

mente a eficiência do uso da água em todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis e o abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir substancialmente o número de pessoas que sofrem com a escassez de água

6.5 Até 2030, implementar a gestão integrada dos recursos hídricos em todos os níveis, inclusive via cooperação transfronteiriça, conforme apropriado. 6.6 Até 2020, proteger e restaurar ecossistemas relacionados com a água, incluindo montanhas, florestas, zonas úmidas, rios, aquíferos e lagos. 6.a Até 2030, ampliar a cooperação internacional e o apoio à capacitação para os países em desenvolvimento em atividades e programas relacionados à água e saneamento, incluindo a coleta de água, a dessalinização, a eficiência no uso da água, o tratamento de efluentes, a reciclagem e as tecnologias de reuso. 6.b Apoiar e fortalecer a participação das comunidades locais, para melhorar a gestão da água e do saneamento. Agenda 2030, ODS nº 06 e suas metas. Disponível em <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/6> Acesso em 19 set 2023.

689 ODS 06 – Água potável e saneamento. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos. Agenda 2030. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods6/> Acesso em 18 jul 2020.

publicação de um novo marco legal em 2020 é suficiente para a efetivação desse compromisso internacional.

Ao final da pesquisa, é feita uma breve abordagem sobre o impacto da crise climática com o racismo ambiental. Essa análise é de suma importância tendo em vista o impacto ambiental que o aquecimento global vem ocasionando nos recursos naturais, deixando ainda mais evidente a desigualdade social no acesso aos serviços essenciais.

A metodologia aplicada à pesquisa foi com base numa análise bibliográfica, de dados oficiais, artigos científicos extraídos de sítios eletrônicos como *Scopus*, *Web of Science* e *Google Scholar*, além de políticas atuais sobre o tema.

1. Do contexto constitucional brasileiro: a Carta de 1988

Após o longo período de regime militar e com o processo de democratização do Brasil, é promulgada em outubro de 1988 a Carta Cidadã, contendo inúmeros direitos e garantias fundamentais, além de uma nova repartição de competências dos entes federados. Previu-se pela primeira vez a autonomia municipal em sede constitucional.

Dentre os serviços essenciais previstos da Constituição, há o acesso a rede de água e esgoto. Ou seja, ao saneamento básico, cujas diretrizes gerais são de competência da União⁶⁹⁰. Quanto a competência comum⁶⁹¹ dos entes federados, está a promoção de programas, cabendo aos Municípios⁶⁹² legislar sobre assuntos de interesse local; organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local; e promover o adequado ordenamento territorial. Assim, ainda é importante ressaltar que se encontra previsto no texto constitucional que compete ao SUS participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico⁶⁹³.

690 Artigo 21, inciso XX, da Constituição da República de 1988.

691 Artigo 23, inciso IX, da Constituição da República de 1988.

692 Artigo 30, inciso V, da Constituição da República de 1988.

693 Artigo 200, inciso IV, da Constituição da República de 1988.

O Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257/2001, que estabelece sobre as diretrizes gerais da política urbana e, dentre elas, a garantia do direito a cidades sustentáveis compreendidos o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações⁶⁹⁴, possui fundamento constitucional. Traz como atribuições de interesse da política urbana a competência comum dos entes federados para promoção de programas de saneamento básico⁶⁹⁵.

Com o advento do novo marco legal em 2020, Lei nº 11.445/2007, foram trazidas questões como a necessidade de planejamento integrado; a atribuição do Governo Federal pela responsabilidade pela elaboração de um Plano Nacional de Saneamento Básico – PLAN SAB⁶⁹⁶, dentre outros. Importante destacar que não aborda a titularidade dos serviços que serão prestados, uma vez que a competência da União é sobre regras gerais⁶⁹⁷.

A universalização do serviço acaba sendo um dos maiores desafios dos gestores municipais. De acordo com o IBGE, cerca de 35,7% da população brasileira não têm acesso aos serviços de sa-

694 Artigo 2º da Lei 1.257/2001. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm Acesso 21 jul 2020

695 Artigo 3º, inciso III, da Lei 10.257/2001. Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana: III – promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais, de saneamento básico, das calçadas, dos passeios públicos, do mobiliário urbano e dos demais espaços de uso público. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm Acesso 21 jul 2020

696 Artigo 52 da Lei nº 11.445/2007.

697 A competência da União se encontra prevista no artigo 21 da Constituição da República de 1988, sendo a competência para os serviços de fornecimento de água e coleta de esgoto da esfera municipal por se tratar de interesse local, na forma do artigo 30.

neamento básico, sendo a Região Norte uma das mais críticas, onde oito de cada dez domicílios não dispõem de esgoto sanitário⁶⁹⁸.

Mediante essa conjuntura, a nova regulação prevê a possibilidade de investimentos privados na prestação dos serviços de saneamento básico através de procedimento licitatório.

Importante ressaltar que o saneamento básico é um serviço essencial para a sobrevivência humana e qualidade ambiental, o que coloca em evidência a importância do seu caráter público. Nesse sentido, a orientação federal em aplicar o instituto da concessão de serviço público acaba por monetizar um serviço essencial. Destaca-se que o serviço público e a função social do saneamento são ainda mais relevantes nos assentamentos mais humildes e periféricos, tendo em vista a concretização da vulnerabilidade socioambiental⁶⁹⁹.

2. Do racismo ambiental

Nos últimos anos o tema racismo ambiental tem sido muito debatido. Principalmente após o advento da Agenda 2030, onde as questões que refletem e percutem no meio ambiente, passaram a ser pauta nos mais diversos setores.

Ocorre que ainda há muitas incertezas sobre o seu conceito, gerando dúvidas em boa parte da população. O racismo descrito na Carta de 1988⁷⁰⁰, na Lei nº 7.716/89⁷⁰¹ e no Código Penal, que trata da injúria racial no seu artigo 140, parágrafo 3º⁷⁰² não são o mesmo aqui a ser enfrentado.

698 IBGE. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf> Acesso em 20 jul 2020.

699 FERRARA, Luciana Nicolau et al. Saneamento Básico e Urbanização de Favelas: os desafios para a universalização à luz das especialidades de ocupação dos assentamentos precários. In *Dimensões do Intervir em Favelas: desafios e perspectivas*. Editora Peabiru TCA./Coletivo LabLaje, 2019. p 111-118

700 Art. 5º [...]XLII – a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei; [...] Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 18 jul 2020.

701 Lei nº 7.716, de 05 de janeiro de 1989. Define os crimes de preconceito de raça ou de cor. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17716.htm Acesso em 18 jul 2020.

Segundo Herculano⁷⁰³, racismo ambiental é um tipo de discriminação e injustiça específicas, que atinge parcela da população mais vulnerável, não abarcada por políticas públicas, sendo característico dessa parcela a desigualdade ao acesso e uso de recursos naturais.

Pacheco⁷⁰⁴ aduz que o racismo ambiental está relacionado às injustiças sociais e ambientais, recaindo não apenas sobre etnias mais também à populações mais vulneráveis. De acordo com o autor, trata-se de um verdadeiro desafio da atualidade para que se alcance um novo paradigma civilizatório, na busca de uma sociedade mais igualitária, justa, com uma democracia plena e uma cidadania ativa, independentemente de cor, origem e etnia de cada um.

Rocha e Vasconcelos⁷⁰⁵ sustentam que o meio ambiente equilibrado é um dos requisitos necessários e básicos à vida digna. Nesse aspecto inclui-se o acesso à água limpa, potável e a tratamento de esgoto advindos de políticas públicas.

A temática envolve a realidade local, políticas públicas, além de análise minuciosa dessa parcela da sociedade mais vulnerável que na grande maioria dos casos está presente em regiões periféricas com praticamente nenhuma presença do Estado.

Herculano⁷⁰⁶ traz a existência de maior grau de desigualdades e de injustiças socioeconômicas pelas vítimas do racismo ambiental.

702 § 3o Se a injúria consiste na utilização de elementos referentes a raça, cor, etnia, religião, origem ou a condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência: Pena – reclusão de um a três anos e multa. Código Penal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm Acesso em 18 jul 2020.

703 HERCULANO, S. *O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental*. Disponível em: <http://www3.sp.senac.br/hotsites/blogs/InterfacEHS/wp-content/uploads/2013/07/art-2-2008-6.pdf> . Acesso em: 27 jul.2017. p. 16.

704 PACHECO, Tania. *Inequality, Environmental Injustice, and Racism in Brazil: Beyond the Question of Colour*. In: *Development in Practice*. Aug. 2008, Vol.18(6). Versão em português: *Desigualdade, injustiça ambiental e racismo: uma luta que transcende a cor*. Disponível em <http://www.justicaambiental.org.br/justicaambiental/pagina.php?id=1869>. Acesso em 18 jul 2020.

705 ROCHA, Jiuliani S.; VASCONCELOS, Priscila E.A. *RACISMO AMBIENTAL*. In *Revista Jurídica Direito, Sociedade e Justiça*. 2018. Disponível em: <https://periodicosonline.uems.br/index.php/RJDSJ/article/view/2294/2036> Acesso em 18 jul. 2020.

706 *Ibid.* 25.

De acordo com o autor, a justiça ambiental engloba o saneamento ambiental no meio urbano e a degradação de terras para assentados no meio rural. Percebe-se que não se trata de uma particularidade urbana, podendo sim estar presente em qualquer local.

Pacheco⁷⁰⁷ ressalta que essas pessoas vítimas de racismo ambiental residem em locais inadequados, como favelas, arredores de lixões, periferias, locais onde há um grau grave de miserabilidade. Nos grandes centros urbanos, costumam ser áreas onde há o estado paralelo – tráfico de drogas e milícias –, dificultando ainda mais o acesso pelo poder público.

Para tanto, é necessário a análise numérica a fim de constatar a realidade brasileira. Dados do IBGE de 2019⁷⁰⁸ foram publicados em março de 2020 sobre o acesso à água e tratamento de esgoto pelos brasileiros, constando que 18,4 milhões de brasileiros não recebem água encanada (cerca de 10% da população nacional à época).

Importante destacar a diferença existente entre as regiões brasileiras, conforme pode ser visualizado na Tabela 01, sendo o indicador recebimento de água encanada regular nos domicílios:

TABELA 01 – ACESSO À ÁGUA ENCANADA NAS REGIÕES DO BRASIL 2019.

Região	Percentual de domicílios com água encanada
Norte	89%
Nordeste	74,20%
Centro Oeste	94,90%
Sudeste	94,80%
Sul	97%

Fonte: dados extraídos do IBGE, 2019.

707 *Ibid.* 26.

708 IBGE. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/05/06/cerca-de-184-milhoes-de-brasileiros-nao-recebem-agua-encanada-diariamente-aponta-ibge.ghtml> Acesso em 18 jul 2020.

Segundo as informações contidas na pesquisa do IBGE de 2019, ou seja, antes da pandemia de COVID 19, entre os anos de 2018 e 2019 houve um pequeno aumento no acesso à rede de tratamento de esgoto pelos domicílios brasileiros, passando de 66,3% para 68,3%.

Já a Tabela 02, traz os resultados sobre o esgotamento sanitário nas regiões do Brasil.

TABELA 02 – PERCENTUAL DE ACESSO A REDE DE ESGOTO POR REGIÃO DO BRASIL – ANO BASE 2019.

Região	Percentual de domicílios com acesso à rede de esgoto
Norte	27,4%
Nordeste	42,7%
Centro Oeste	60%
Sudeste	68,7%
Sul	89%

Fonte: Dados extraídos do IBGE, 2019.

Mesmo sendo possível verificar uma melhoria entre 2018 e 2019 nos municípios brasileiros, o acesso à rede de esgoto possui uma diferença considerável entre as regiões do país. Mais um indicador do racismo ambiental que demonstra claramente a diferença entre as regiões.

Apesar de ser configurado como crime ambiental, ainda no ano de 2018, cerca de 7,4% dos domicílios brasileiros utilizavam a queimada, incineração, como forma de dar uma destinação ao lixo.

Por fim, cumpre destacar as informações trazidas pelo Instituto Trata Brasil⁷⁰⁹. Em 2021, tinha-se a seguinte realidade no Brasil com relação aos indicadores acesso à água e rede de esgoto:

709 Instituto Trata Brasil. Painel Saneamento. 2021. Disponível em <https://www.painelsaneamento.org.br/explore/ano?SE%5Ba%5D=2021&SE%5Bo%5D=a> Acesso em 20 set 2023.

TABELA 3 – INDICADORES PARA RACISMO AMBIENTAL (2021)

Indicadores por ano – 2021 Localidade	Parcela da população sem acesso à água (% da população)	Parcela da população sem coleta de esgoto (% da população)
Brasil	15,8%	44,2%
Região Norte	40,0%	86,0%
Região Nordeste	25,3%	69,8%
Região Sudeste	8,5%	18,3%
Região Sul	8,7%	1,6%
Região Centro-Oeste	10,1%	38,1%

Fonte: Instituto Trata Brasil (2021)

Mediante tais informações, conclui-se que passados três anos a situação não mudou de forma significativa.

3. Da Agenda 2030 e do ODS 06

Com o advento da Agenda 2030⁷¹⁰ e da formalização do acordo entre os 193 países participantes⁷¹¹, há um novo desafio nas questões de descarbonização e desenvolvimento sustentável traduzidos em 17 itens, denominados objetivos de desenvolvimento sustentável – ODS. Para seu efetivo cumprimento, os países em desenvolvimento contariam com apoio e auxílio necessário daqueles tidos como desenvolvidos.

Dentre os ODS, há o de nº06 que dispõe acerca de “assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para

710 ONU Brasil. Agenda 2030. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/> Acesso em 18 jul 2020.

711 Agência Brasil. Todos os países da ONU adotam a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Publicado em 25 set 2015. Disponível em: [https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-09/paises-adotam-na-onu-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel#:~:text=Os%20193%20Estados%2DMembros%20da,de%20Desenvolvimento%20Sustent%C3%A1vel%20\(ODS\).](https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-09/paises-adotam-na-onu-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel#:~:text=Os%20193%20Estados%2DMembros%20da,de%20Desenvolvimento%20Sustent%C3%A1vel%20(ODS).) Acesso em 24 jul 2020.

todas e todos”⁷¹², tema central dessa pesquisa. Ademais, não se trata de uma questão isolada ao Brasil. Pelo contrário. De acordo com dados da Joint Monitoring Programme (JMP)⁷¹³, instituição pertencente a Organização Mundial de Saúde (OMS), no ano de 2020, o Brasil ocupava o 101º lugar em residências com acesso a rede de água e esgoto. Destaca-se que o ranking utiliza os 195 países do planeta.

De acordo com a Agenda 2030, a Tabela 05 traz as metas definidas para o ODS nº06.

TABELA 05 – METAS PARA O ODS Nº06

- 6.1 Até 2030, alcançar o acesso universal e equitativo a água potável e segura para todos;
- 6.2 Até 2030, alcançar o acesso a saneamento e higiene adequados e equitativos para todos, e acabar com a defecação a céu aberto, com especial atenção para as necessidades das mulheres e meninas e daqueles em situação de vulnerabilidade;
- 6.3 Até 2030, melhorar a qualidade da água, reduzindo a poluição, eliminando despejo e minimizando a liberação de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo à metade a proporção de águas residuais não tratadas e aumentando substancialmente a reciclagem e reutilização segura globalmente;
- 6.4 Até 2030, aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis e o abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir substancialmente o número de pessoas que sofrem com a escassez de água;
- 6.5 Até 2030, implementar a gestão integrada dos recursos hídricos em todos os níveis, inclusive via cooperação transfronteiriça, conforme apropriado;
- 6.6 Até 2020, proteger e restaurar ecossistemas relacionados com a água, incluindo montanhas, florestas, zonas úmidas, rios, aquíferos e lagos;
- 6.6.a Até 2030, ampliar a cooperação internacional e o apoio à capacitação para os países em desenvolvimento em atividades e programas relacionados à água e saneamento, incluindo a coleta de água, a dessalinização, a eficiência no uso da água, o tratamento de efluentes, a reciclagem e as tecnologias de reuso;
- 6.6.b Apoiar e fortalecer a participação das comunidades locais, para melhorar a gestão da água e do saneamento.

Fonte: Nações Unidas. ONU Brasil (2015). Grifos feitos pelos autores.

712 ONU Brasil. ODS 06. Agenda 2030. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods6/> Acesso em 21 jul 2020.

713 Joint Monitoring Programme. Disponível em <https://washdata.org/> Acesso em 20 set 2023.

Cumpra-se destacar alguns pontos. O Brasil, por ser signatário desse tratado e ter assinado o acordo de Paris, deve tentar cumprir o máximo possível das metas dispostas na tabela 05. Ocorre que ao estabelecer o acesso universal à água potável e ao saneamento, a Agenda 2030 mostra a evidência de que não se trata de uma particularidade brasileira.

Não se trata de um problema isolado. É uma questão humanitária e por esse motivo foi trazido pela Agenda 2030, como uma forma de buscar alternativas para minimizar tamanha desigualdade. Trata-se de algo relacionado ao mínimo existencial que apesar de ser um conceito jurídico indeterminado e variável de acordo com as realidades de determinado grupo ou sociedade, abarca preceitos dos direitos humanos. Assim, pode-se definir mínimo existencial como o mínimo necessário para uma existência digna⁷¹⁴.

Com isso, há uma nítida convicção que políticas públicas setoriais perfazem necessárias, sendo o novo marco legal de saneamento no Brasil, Lei nº 14.026/2020, uma tentativa de adequar o que foi predeterminado pela Agenda 2030.

4. Crise climática e ODS 06

De acordo com os últimos acontecimentos climáticos, é perceptível que as pessoas em situação de maior vulnerabilidade – as vítimas de racismo ambiental – estão mais sujeitas a danos, sendo em muitos casos irreparáveis.

Nos últimos cinquenta anos, desde Estocolmo em 1972, as questões climáticas são debatidas pelos países integrantes da ONU. Ao passar desses anos, muito pouco foi efetivamente realizado sendo o aquecimento global uma realidade.

Gates⁷¹⁵ demonstra que mesmo durante a pandemia de CO-

714 SARLET, Ingo W. O direito ao mínimo existencial não é uma mera garantia de sobrevivência. Publicado em 08 mai 2015 [on line]. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2015-mai-08/direitos-fundamentais-assim-chamado-direito-minimo-existencial> Acesso em 20 set 2023.

715 GATES, B. Como evitar um desastre climático. As soluções que temos e as inovações necessárias. Trad. Cássio Arantes Leite. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

VID 19 a situação climática não alterou significativamente. Para o autor e megaempresário, em 2020 houve uma redução de 5% na emissão de GEEs. Nesse período cerca de um milhão de pessoas morreram, dezenas de milhões restaram desempregadas e apenas se obteve 5% de redução nas emissões.

De acordo com os dados do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas – IPCC –, publicado em março de 2022⁷¹⁶, a solução proposta foi de um desenvolvimento resiliente ao clima. Essa medida vai abarcar a integração de formas de adaptação às mudanças climáticas com ações visando a redução ou até mesmo evitar as emissões de GEEs, além de proporcionar benefícios sociais e econômicos de forma mais igualitária e ampla.

Mediante tais informações e sabendo que um dos efeitos das mudanças climáticas⁷¹⁷ é a estiagem – decorrente dos períodos de chuva –, aumento gradativo e variável da temperatura média, o acesso à água potável poderá correr sérios riscos, colocando a efetividade do ODS 06 em análise.

5. Dos Decretos nºs 11.598 E 11.599/2023

Nesse sentido e trazendo novamente a análise do marco legal do saneamento, perfaz-se de suma relevância abordar a alteração ocorrida em julho de 2023.

Em 05 de abril de 2023, o Governo Federal publicou dois novos decretos relacionados a lei nº 14.026/2020. Tratava-se de medidas para estimular os investimentos tanto públicos como privados no setor de saneamento, a fim de garantir uma universalização na prestação do serviço até 2033⁷¹⁸.

716 IPCC. Climate Change. Publicado em março de 2023. Disponível em <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/> Acesso em 19 jun 2023.

717 UFRJ. Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas. Mudanças Climáticas no Brasil. Disponível em <http://pbmc.coppe.ufrj.br/index.php/en/news/459-mudancas-climaticas-no-brasil#:~:text=No%20Brasil%2C%20o%20clima%20ficar%C3%A1,pa%C3%ADs%3B%20e%20aumentar%C3%A3o%20nas%20regi%C3%B5es> Acesso em 10 set 2023.

718 BRASIL. Alteração da regulamentação do marco legal de saneamento básico. Secretaria de Comunicação Social. Publicado em 09 abr 2023 [on line]. Disponível

Os decretos em comento regulamentavam a lei federal no tocante a permitir investimentos de 120 bilhões de reais até o ano de 2033, sendo admitido que até o limite de 25% fosse realizado através de parcerias público privadas – PPPs – pelos estados. Além disso, houve uma alteração acerca da regionalização. Para ter acesso às verbas públicas, a regionalização na prestação de serviço deveria atender a mais de um município. Essa regra vigoraria até 31 de dezembro de 2025.

Ocorre que em julho, no dia 12, os decretos foram revogados por novos publicados. Através dos Decretos n^{os} 11.598⁷¹⁹ e 11.599⁷²⁰ de 2023, algumas mudanças significativas acerca da Lei 11.445/2007 e da Lei 14.026/2020.

Dentre as mudanças contidas nos novos decretos, é possível destacar duas. A primeira, relacionada ao Decreto 11.598/2023, trouxe uma regulamentação para a metodologia de comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviço de abastecimento de água e esgoto sanitário que tenham contratos em vigor objetivando cumprir as metas descritas para universalização da prestação⁷²¹.

Quanto ao Decreto 11.599/2023, trata da prestação regionalizada dos serviços de saneamento básico quanto a disponibilização de verbas públicas da União visando essa universalização⁷²².

Assim, insta ressaltar que o Decreto 11.599/2023, no tocante a prestação regionalizada, no seu artigo 6^o parágrafo 16, assim dispõe:

em <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/obrasilvoltou/infraestrutura/alteracao-de-regulamentacao-do-marco-legal-do-saneamento-basico> Acesso em 07 nov 2023.

719 Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11598.htm#art22 Acesso em 07 nov 2023.

720 Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11599.htm#art17 Acesso em 07 nov 2023

721 Ministério Público do Paraná. <https://site.mppr.mp.br/meioambiente/Noticia/Governo-Federal-publica-dois-novos-decretos-que-regulamentam-o-Marco-Legal-do>. Publicado em 18 jul 2023 [on line]. Disponível em <https://site.mppr.mp.br/meioambiente/Noticia/Governo-Federal-publica-dois-novos-decretos-que-regulamentam-o-Marco-Legal-do> Acesso em 07 nov 2023.

722 Ibid 39

Art. 6º A prestação regionalizada de serviços de saneamento é a modalidade de prestação integrada de um ou mais componentes dos serviços públicos de saneamento básico em determinada região cujo território abranja mais de um Município, com uniformização da regulação e da fiscalização e com compatibilidade de planejamento entre os titulares, com vistas à geração de ganhos de escala e à garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços, e poderá ser estruturada em:

[...]

§ 16. Homologada a licitação para a concessão dos serviços nos termos do disposto no inciso II do caput do art. 2º, fica vedada a adesão de outros Municípios ao mesmo procedimento licitatório, ainda que integrem a mesma estrutura de prestação regionalizada.

Mediante o dispositivo acima do Decreto 11.599/2023, é possível verificar que houve uma vedação a adesão de outros municípios – mesmo quando se tratar de prestação regionalizada –, quando já houver sido homologada a licitação.

Já o Decreto 11.598/2023, traz a necessidade de comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviços de abastecimento de água potável e rede de esgoto, como também as diretrizes necessárias a serem seguidas⁷²³.

723 Art. 3º *A comprovação da capacidade econômico-financeira de que trata este Decreto terá por objetivo assegurar que os prestadores de serviços públicos de abastecimento de água potável ou de esgotamento sanitário tenham capacidade para cumprir as metas de universalização nos Municípios onde prestam os serviços. Parágrafo único. Na hipótese de contrato cujo prazo de vigência se encerre antes de 31 de dezembro de 2033, a análise da capacidade econômico-financeira poderá considerar o atingimento proporcional das metas de universalização referidas no caput. Art. 4º A avaliação da capacidade econômico-financeira será realizada pela entidade reguladora em duas etapas sucessivas: I – na primeira etapa, será analisado o cumprimento de índices referenciais mínimos dos indicadores econômico-financeiros; e II – na segunda etapa, será analisada a adequação dos estudos de viabilidade e do plano de captação. Seção II – Dos requisitos para comprovação da capacidade econômico-financeira. Art. 5º Para a aprovação na primeira etapa de que trata o inciso I do caput do art. 4º, o prestador comprovará que os indicadores econômico-financeiros do grupo econômico a que pertence atendem aos seguintes referenciais mínimos: I – índice de margem líquida sem depreciação e amortização superior a zero; II – índice de grau de endividamento*

Percebe-se assim que há algumas questões ainda a serem melhor definidas apesar da preocupação do legislador em regulamentar o marco legal do saneamento de forma a torna-lo efetivo e não mais uma política pública inaplicável.

Conclusão

Após essa breve abordagem sobre os temas da pesquisa, é possível concluir que o racismo ambiental é uma realidade mundial. Não há como restringir a análise ao acesso a rede de água e esgoto, serviços tidos como básicos e diretamente relacionados ao mínimo existencial.

Ter acesso a serviços básicos passou a ser objeto de pauta nas discussões internacionais, integrando assim a Agenda 2030 no objetivo de desenvolvimento sustentável – ODS – número 06.

Ocorre que não basta apenas ser pauta de tratados e acordos internacionais. As questões relacionadas ao racismo ambiental precisam ser resolvidas ou, pelo menos, ser objetivo da governança local. Verificar as particularidades e dificuldades são os primeiros passos para a busca por soluções.

No caso Brasil, com a publicação do novo marco legal do saneamento em 15 de julho de 2020, Lei nº 14.026, pode-se observar que apesar do avanço em alguns aspectos, é preciso compatibilizar a teoria com a realidade dentro desse país de dimensões continentais. Restou claro a diferença abrupta entre as regiões brasileiras, devendo as áreas menos favorecidas receber um olhar mais cauteloso. nos mais diversos cantos do país.

Em pelo século XXI, é possível constatar que no caso Brasil o não acesso à água limpa e potável, e à coleta e ao tratamento de esgoto é um privilégio de algumas regiões mais desenvolvidas economicamente.

inferior ou igual a um; III – índice de retorno sobre patrimônio líquido superior a zero; e IV – índice de suficiência de caixa superior a um. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11598.htm#art22 Acesso em 07 nov 2023.

Perfaz-se necessário lembrar que um dos indicadores do racismo ambiental é justamente o acesso a serviços essenciais como água e esgoto. É sim uma questão de saúde pública, está relacionada diretamente ao mínimo existencial e ao princípio constitucional de uma vida digna. Sem o acesso a esses serviços, diversas doenças são capazes de atingir um percentual considerável da população, o que é bastante preocupante quando o mundo ainda tenta reagir a pandemia do COVID 19.

Novas políticas públicas precisam surgir e ser efetivadas, aplicadas. É imprescindível que os gestores atuem e que a sociedade cumpra as normas. Esse compromisso social auxiliará na manutenção e fiscalização.

Por fim, cumpre destacar a figura da tomada de decisão social e governamental. É através delas que haverá um comprometimento maior dos gestores e com a cobrança social, a efetividade das políticas públicas. Com isso, há de ter uma redução significativa no racismo ambiental e no cumprimento dos protocolos e acordos como a Agenda 2030.

Racismo ambiental, espaços litúrgicos e territorialidades: por uma perspectiva transdisciplinar de análise em Direito Constitucional Ambiental no Brasil

*Vanessa Santos do Canto*⁷²⁴
*Kelda Sofia da Costa Santos Caires Rocha*⁷²⁵
*Fernando Luis de Assis Oliveira Barbosa*⁷²⁶

Introdução

A partir dos anos de 1970 do século XX, a questão ambiental

724 Pós-Doutoranda pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP); Doutora em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela PUC-Rio; mestra em Serviço Social pela PUC-Rio; mestranda em Direito Constitucional pelo PPGDC da UFF; especialista em Patrimônio Cultural pelo CEFET-RJ; bacharel em Direito pela PUC-Rio. Pesquisadora do “Grupo Gênero, Democracia e Direito” (PUC-Rio); do “Núcleo de Estudos e Pesquisas de Gênero, Raça/Etnia e Geração” (NEPGREG-UFBA); do Grupo “Direito, Gênero, Raça e o Pensamento de Mulheres Negras no contexto da Diáspora Africana nas Américas: interlocução necessária para repensar as normas e o processo de elaboração normativa no Brasil” (PUC-Rio). Bolsista CAPES. Link para o Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9037921832017837>. E-mail: vanessadocanto@gmail.com.

725 Advogada. Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (PPGDC/UFF) com bolsa concedida pela CAPES. Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Cartografia Social e Política da Amazônia pela Universidade Estadual do Maranhão (PPGCSPA/UEMA) com bolsa concedida pela FAPEMA. Bacharel em Direito pela Uema. Link para o Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6875183428919876>. E-mail: keldacaires@id.uff.br.

726 Advogado. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (PPGDC/UFF). Bacharel em Direito pela UFV. Link para o Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4865155408627339>. E-mail: fernandobarbosa@id.uff.br.

vem atraindo a atenção de pesquisadoras/es e ativistas do Norte global, no que se refere aos danos causados, em princípio, pela industrialização e, no contexto da globalização e do neoliberalismo pelo consumo desenfreado de bens e serviços.

Esta preocupação tardou um pouco mais a ser desenvolvida nos países do Sul, ou seja, os países do denominado Terceiro Mundo, ou, ainda, países em desenvolvimento.

Somente a partir da década de 1980, no âmbito dos processos de redemocratização na América Latina e descolonização das antigas colônias africanas e caribenhas se voltaram para a questão ambiental, notadamente, após a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento e Meio Ambiente Humano ocorreu entre os dias 5 a 16 de junho de 1972, sediada por Estocolmo e que reuniu 113 países.

A Conferência de Estocolmo teve como principais desdobramentos a elaboração da Declaração de Estocolmo, com 26 princípios e a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). E, na referida Conferência, além da poluição atmosférica que já preocupava a comunidade científica, foram tratadas a poluição da água e a do solo provenientes da industrialização e a pressão do crescimento demográfico sobre os recursos naturais, principalmente em relação aos países subdesenvolvidos.

No Brasil, o tema ganha destaque a partir de 1980, notadamente com a promulgação do texto constitucional de 1988 e, quatro anos após, com a realização da Conferência do Rio sobre Meio Ambiente, a ECO-92 ou Rio-92, que foi uma das principais conferências ambientais do planeta do século XX. Ela foi realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU), na cidade do Rio de Janeiro, entre os dias 3 e 14 de junho de 1992. O principal objetivo da ECO-92 foi debater o cenário ambiental global. A Conferência teve desdobramentos importantes dos pontos de vista científico, diplomático, político e na área ambiental, além de ceder espaço a debates e contribuições para o modelo de desenvolvimento ambientalmente sustentável.

Contudo, alguns aspectos relativos ao desenvolvimento sustentável no que se refere à nossa sociedade, ainda são marcados pelo silêncio em razão dos atravessamentos constituídos por alguns as-

pectos relativos aos mitos fundadores do Estado-nação brasileiro, tais como a mestiçagem, a cordialidade, a democracia racial que, apesar de serem rediscutidos desde o final da década de 1970, pelo movimento negro brasileiro, ainda têm influenciado a agenda das políticas públicas brasileiras, não obstante o avanço legislativo relativo ao enfrentamento do racismo estrutural, do racismo institucional que decorrem da discriminação e do preconceito racial fundantes do modo de ser da sociedade brasileira.

Diante deste contexto, o presente artigo discutirá temas ligados ao racismo ambiental, espaços litúrgicos e territorialidades no sentido de problematizar um “silêncio epistemológico” relativo ao racismo religioso que ainda se encontra presente na produção acadêmica acerca do Direito Constitucional Ambiental brasileiro.

Isto porque, os debates e discussões teóricas e políticas sobre conceitos como tolerância religiosa e racismo religioso, relativos às denominadas religiões de matriz africana no país ainda é relativamente recente e data do final dos anos de 1990, quando aumentam os casos de violência contra praticantes e o que denominamos de “espaços litúrgicos” de religiões de matriz africana, tais como os terreiros, roças, reservas e parques dos adeptos destas religiões representadas pelos candomblés e umbanda em suas mais diversas variantes.

Sendo assim, o presente trabalho será dividido em 03 (três) partes. A primeira parte abordará o conceito de justiça ambiental, de racismo ambiental e sua relação com o Direito Constitucional Ambiental, desde uma perspectiva da história social, para problematizar o que denominamos de “silêncio epistemológico”, ainda presente no debate acerca da relação existente entre estes conceitos na posição doutrinária produzida no Brasil.

A segunda parte aborda os desafios epistemológicos dos conceitos que iremos desenvolver no presente artigo, quais sejam: racismo ambiental, espaços litúrgicos e territorialidades para romper com o “silêncio epistemológico” abordado na primeira parte do artigo, desde uma perspectiva transdisciplinar, pois aliado à abordagem da história social apresentada na primeira parte do texto, este tópico será desenvolvido, notadamente, pautado na antropologia social.

Em terceiro lugar, discutiremos o racismo ambiental no Brasil e sua relação com o Direito Constitucional Ambiental, repensando-o a partir do que denominamos de “espaços litúrgicos”, através das questões jurídicas e políticas que atravessam as comunidades de terreiro, seja através da questão relativa ao sacrifício de animais, seja através do pedido de racialização realizado pelos movimentos negros brasileiros em relação à agenda climática que tem sido discutida pelo Supremo Tribunal Federal (STF). E, finalmente, apresentaremos algumas reflexões acerca dos temas discutidos no artigo nas considerações finais.

O objetivo geral do trabalho é problematizar a produção teórica acerca da relação existente entre o racismo ambiental e o Direito Constitucional Ambiental brasileiro através da abordagem histórica e antropológica. Em termos metodológicos, o trabalho é desenvolvido sob o método dedutivo e realiza revisão bibliográfica e utiliza como fontes primárias as decisões do STF e os documentos decorrentes das manifestações dos diferentes segmentos dos movimentos negros brasileiros.

1. Justiça ambiental, racismo ambiental e Direito Constitucional Ambiental: algumas considerações acerca do “silêncio epistemológico”

O Brasil foi o último país do continente americano a abolir a utilização da mão-de-obra de escravizados africanos e seus descendentes para produzir riquezas e organizar as instituições do Império. E, um ano após a elaboração da Lei Áurea foi proclamada a República no ano de 1889 que manteve a população negra liberta através de um processo de resistência à escravidão nos campos⁷²⁷ e nas cidades⁷²⁸.

727 Para uma leitura das diversas estratégias de resistência escrava no campo: PIROLA, Ricardo Figueiredo. *Senzala insurgente: malungos, parentes e rebeldes nas fazendas de Campinas, 1832*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2011.

728 Para uma leitura acerca do processo de resistência na cidade: ARAÚJO, Carlos Eduardo Moreira de [et al]. *Cidades negras: africanos, crioulos e espaços urbanos no Brasil*. São Paulo: Alameda, 2006; CHALHOUB, Sidney. *Visões da liberdade: uma história das últimas décadas da escravidão na Corte*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

No entanto, é importante ressaltar que a liberdade não foi acompanhada de políticas públicas que tivessem por objetivo incluir a população negra no jovem Estado-nação. Muito pelo contrário. O que se observou foi a condenação, através de discursos produzidos pela intelectualidade e pelos gestores públicos, relativa à herança africana e indígena que constituía o passado do país e que o relegava, segundo as elites, ao atraso, bem como, o incentivo de imigração de mão-de-obra europeia para os centros dinâmicos da economia do país, àquela época⁷²⁹.

Isto significa que o racismo anti-negro pautado na ideia de raça pode ser considerado o elemento constituinte das instituições brasileiras, expressando-se, na atualidade, através dos fenômenos do racismo estrutural, do racismo institucional que são constituídas pelo preconceito racial e pela discriminação racial⁷³⁰. Disto decorre que a população negra brasileira apresenta os piores índices de qualidade de vida, ou o que denominamos de “déficit de cidadania”⁷³¹.

Diante deste contexto, o movimento negro brasileiro se organiza no período do pós-abolição assumindo diferentes formas, tais como, clubes recreativos, escolas autônomas para a população negra, escolas de samba, teatro, maracatus, comunidades de terreiro, movimento de mulheres negras, dentre outras formas associativas. E, além disso, assumindo diferentes ideologias e discursos para a defesa dos direitos da população negra e que mudam através do tempo⁷³².

729 FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes*. Volume 1. 5. ed. São Paulo: Globo, 2008.

730 ALMEIDA, Sílvio. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Editora Jandaíra, 2019.

731 O desenvolvimento do conceito pode ser encontrado em: CANTO, Vanessa Santos do. Educação Patrimonial Antirracista nos Cursos de Bacharelado em Direito: uma prática decolonial é possível? *Revista Direitos Culturais*, v. 17, n. 42, p. 189-201, 15 set. 2022a.

732 Neste sentido ver: DOMINGUES, Petrônio José. Movimento Negro Brasileiro: alguns apontamentos históricos. In: *Tempo (UFF)*, vol. 23, 2007, pp. 100-122; DOMINGUES, P. Movimento negro brasileiro: história, tendências e dilemas contemporâneos. *Dimensões: Revista de História da UFES*, v. 21, p. 101-124, 2008; GOMES, Nilma Lino. O movimento negro no Brasil: ausências, emergências e a produção dos saberes. In: *Política & Sociedade*, Vol 10, n. 18, abril de 2011, pp. 133-154; GOMES, Nilma Lino. *O movimento negro educador: saberes construídos nas lutas por emanci-*

É importante ressaltar que, a pauta política dos movimentos negros brasileiros é bastante abrangente desde o final da década de 1970, quando se reorganizam no contexto da redemocratização do país. Neste sentido, os movimentos negros brasileiros tiveram uma participação muito importante na Assembleia Constituinte de 1987-88, que foi responsável pela elaboração do texto constitucional promulgado em 05 de outubro de 1988. Resultante desta participação foi criminalizado o racismo, reconhecida a igualdade de direitos, reconhecidos os direitos culturais e o direito à titulação dos remanescentes de quilombos⁷³³.

No entanto, a pauta ambiental é recente na agenda política dos movimentos negros brasileiros. Apesar de o conceito de racismo ambiental estar presente na agenda política do movimento negro norte-americano desde a década de 1970, no Brasil o conceito somente começa a ser mobilizado a partir dos anos de 1980.

Em termos históricos, a expressão justiça ambiental origina-se nos movimentos sociais norte-americanos que, na década de 1960, passaram a reivindicar direitos civis às populações afrodescendentes existentes nos Estados Unidos, bem como a protestar contra a

pação. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2017; GONZALEZ, Lélia; HASENBALG, Carlos. *Lugar de negro*. Rio de Janeiro. Editora Marco Zero, 1982; HANCHARD, Michael. *Orfeu e o poder: movimento negro no Rio e São Paulo*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001; PEREIRA, Amílcar Araújo. A Lei 10.639/2003 e o movimento negro: aspectos da luta pela “reavaliação do papel do negro na história do Brasil”. *Cadernos de História*, Belo Horizonte, v. 12, n. 17, 2º sem. 2011, pp. 25-45; PEREIRA, Amílcar Araújo. *O Mundo Negro: Relações Raciais e a Constituição do Movimento Negro Contemporâneo no Brasil*. Rio de Janeiro: Pallas, 2013; XAVIER, Giovana; FARIAS, Juliana Barreto; GOMES, Flávio (Orgs.). *Mulheres negras no Brasil escravista e do pós-emancipação*. São Paulo: Selo Negro, 2012.

733 Para uma análise desta participação recomendamos a leitura de: CANTO, Vanessa Santos do. Lélia Gonzalez, Helena Theodoro e a educação das relações étnico-raciais na Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88: por um constitucionalismo americano ou um direito de tipo nosso, *Revista Quaestio Iuris*, v. 15, 2022b, p. 1907-1927; PIRES, Thula. *Criminalização do racismo: entre política de reconhecimento e meio de legitimação do controle social sobre os negros*. Rio de Janeiro, 2013. 323p. Tese de Doutorado. Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2013; SANTOS, Natália Nérís da Silva. *A voz e a palavra do Movimento Negro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988): um estudo das demandas por direitos*. Dissertação (mestrado em Direito) – Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2015.

exposição humana à contaminação tóxica de origem industrial, cujas fontes localizavam-se em áreas próximas a certas comunidades.

A justiça ambiental tem por propósito impedir que determinados segmentos da sociedade sejam os principais ou exclusivos grupos a arcar com a precarização e danificação das condições ambientais do seu entorno⁷³⁴. Então, esse conceito acabou sendo particularizado para mobilizar grupos de minorias étnicas, tais como negros e indígenas, e, dessa forma, surgiu o conceito de racismo ambiental. Por outro lado, o termo justiça ambiental ficou restrito a contextos onde havia um público mais amplo e heterogêneo a ser engajado.

O movimento por justiça ambiental nos Estados Unidos da América (EUA), dos anos 1960 aos anos 1980 é marcado pela mobilização política de pessoas brancas de classe média no que se refere às demandas relativas ao meio ambiente. O movimento negro por direitos civis nos EUA tem uma participação, inicialmente, refratária às questões relativas à justiça ambiental, pois, a justiça social e o fim da institucionalização do racismo eram objetivos do movimento pelos direitos civis.

Entretanto, a partir dos anos de 1980, o movimento negro norte-americano passou a perceber cada vez mais que as consequências nocivas dos danos causados ao meio ambiente eram suportadas por suas comunidades. Ou seja, existia a injustiça ambiental suportada pelas comunidades negras. A discriminação ambiental, portanto, pode ser descrita como o tratamento díspar de determinado grupo ou comunidade com base na raça, classe, ou outra característica distintiva.

O conceito de racismo ambiental foi cunhado por Benjamin Franklin Chavis Júnior. Segundo Bullard⁷³⁵, o racismo ambiental se refere a políticas, práticas ou diretrizes ambientais que afetam diferentemente ou de forma desvantajosa (seja intencionalmente ou não) indivíduos, grupos ou comunidades com base na cor ou raça,

734 ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. Justiça ambiental e cidadania. Rio de Janeiro: Relumê Dumará, Fundação Ford, 2004.

735 BULLARD, R. D. *Dumping in Dixie: race, class and environmental equality*. 3a ed. Colorado: Westview Press, 2000.

podendo ser reforçadas por instituições governamentais, jurídicas, econômicas, políticas e militares.

No Brasil, como foi afirmado anteriormente, o debate acerca de racismo ambiental e justiça climática é bastante recente, e data do final dos anos de 1980. E, começa a se expandir nos anos de 1990 com a constitucionalização do Direito Ambiental através do texto constitucional de 1988.

Neste período, a demanda do movimento negro se voltava basicamente para a discussão acerca das comunidades negras rurais que passaram a ter a possibilidade de serem reconhecidas como remanescentes de quilombos por força do art. 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)⁷³⁶, do atual texto constitucional.

Apesar da constitucionalização do Direito Ambiental que prevê, principalmente, no art. 225⁷³⁷, da atual Constituição da República, o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado enquanto um direito intergeracional, e, apesar da positivação da proteção ambiental e do desenvolvimento jurisprudencial, setores com interesses contrários aos de preservação ambiental atuam fortemente para flexibilizar legislação e políticas públicas voltadas ao meio ambiente.

Além disso, a racialização das questões ambientais na doutrina constitucional ambiental brasileira ainda carece de ser realizada e se constitui em um dos desafios epistemológicos e institucionais na atualidade para enfrentamento do racismo estrutural e do racismo institucional⁷³⁸. Isto porque, as abordagens acerca da relação existente racismo ambiental e Direito Constitucional Ambiental ainda permanecem bastante dispersas. A questão racial brasileira geralmente aparece de maneira refratária, não se constituindo enquanto

736 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 11 de mar. 2023.

737 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 11 de mar. 2023.

738 ALMEIDA, Sílvio. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Editora Jandaíra, 2019.

questão principal das pesquisas que vêm sendo elaboradas no país⁷³⁹.

De fato, ainda carecemos de levantamentos que sistematizem as pesquisas elaboradas no âmbito dos Programas de Pós-Graduação em Direito do país, as teorias utilizadas para estabelecer uma relação mais explícita do racismo ambiental em se tratando dos debates sobre justiça ambiental com o Direito Constitucional Ambiental, notadamente, no Brasil, que possui uma das maiores populações negras fora do continente africano para possibilitar um diálogo jurídico latino-americano.

Entretanto, se por um lado, existe o que denominamos de “silêncio epistemológico”, ou seja, a omissão teórico-institucional acerca da produção doutrinária no âmbito do Direito Constitucional Ambiental acerca do racismo ambiental, por outro lado, esses desafios têm sido recentemente enfrentados pelos movimentos negros brasileiros que têm demandado do STF, a racialização da agenda ambiental, mais especificamente, a pauta climática que vem sendo discutida na referida Corte.

Além disso, de maneira mediata, a racialização do debate ambiental foi realizada no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 494.601 referente ao sacrifício de animais que faz parte da liturgia de algumas vertentes das religiões de matriz africana brasileira, notadamente, dos candomblés, mas que também é praticado por algumas vertentes de umbanda no Brasil. Sendo assim, no último tópico, esses dois aspectos serão retomados para aprofundar o debate e as reflexões aqui iniciadas.

2. Racismo ambiental, espaços litúrgicos e territorialidades: desafios epistemológicos a serem superados

739 Essa afirmação é resultante de um levantamento preliminar de dissertações e teses realizado no banco de dados do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF) e do Programa de Pós-Graduação em Teoria do Estado e Direito Constitucional do Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PPGD PUC-Rio), localizados no Estado do Rio de Janeiro, tendo em vista que são programas de pós-graduação que têm como área de concentração o Direito Constitucional. O período analisado compreende os anos de 2010 a 2020.

Dentre os desafios epistemológicos para o reconhecimento do racismo ambiental quando enfrentada a temática dos espaços litúrgicos e territorialidades, existe a necessidade de reconhecer-se que o Direito está em um estágio consideravelmente embrionário no que se refere aos debates que permeiam fatos sociais extensamente estudados do ponto de vista de outras áreas do conhecimento. Sendo assim, no presente tópico dar-se-á um enfoque para a perspectiva antropológica e sociológica que tem contribuído para a interpretação jurídica sobre a proteção dos espaços litúrgicos de religiões consideradas minoritárias no Brasil, segundo dados censitários produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)..

Inicialmente, merece destaque Clifford Geertz⁷⁴⁰ ao apontar que após o período da 2ª Guerra Mundial a pesquisa antropológica sobre as religiões não teria evoluído e afirma isso mencionando que ela se mantém “[...] do capital conceptual de seus antepassados, acrescentando muito pouco a ele, a não ser certo enriquecimento empírico” e “[...] que esse trabalho continua a extrair os conceitos que utiliza de uma tradição intelectual estreitamente definida”, basicamente pautada em Durkheim, Weber, Freud, ou Malinowski e outros que se adequem ao interesse do antropólogo.

Adentrando o pensamento do antropólogo em questão, percebe-se que Geertz deseja trabalhar o aspecto cultural da religião, todavia, para análise do seu pensamento em “A Religião como Sistema Cultural”, é preciso tomar a referência do antropólogo quanto ao conceito de cultura que é o que expressa um determinado padrão histórico de transmissão de símbolos, significados, “[...] um sistema de concepções herdadas expressas em formas simbólicas por meio das quais os homens comunicam, perpetuam e desenvolvem seu conhecimento e suas atividades em relação à vida”⁷⁴¹.

Nessa ideia de transmissão de significados, Geertz⁷⁴² apresenta a ideia de que os “símbolos sagrados funcionam para sintetizar o

740 GEERTZ, Clifford. *A Religião como Sistema Cultural*. In. GEERTZ, Clifford, *A Interpretação das Culturas*. Rio de Janeiro: LTC, 2008, p. 65.

741 *Ibid.*, p. 66.

742 *Ibid.*, p. 66 – 67.

ethos de um povo e sua visão de mundo”, ou seja, quando se trata da prática da religião e a existência da crença, tem-se que “o ethos de um grupo torna-se intelectualmente razoável porque demonstra representar um tipo de vida idealmente adaptado ao estado de coisas atual que a visão de mundo descreve” e, essa percepção de mundo é razoável aos olhos dos crentes em razão de ser “apresentada como uma imagem de um estado de coisas verdadeiro, especialmente bem-arrumado para acomodar tal tipo de vida”.

Em relação a isso, Geertz⁷⁴³ sustenta que a simbologia religiosa sustenta um tipo de “congruência básica entre um estilo de vida particular e uma metafísica específica (implícita, no mais das vezes) e, ao fazê-lo, sustentam cada uma delas com a autoridade emprestada do outro”. Ou seja, a religião projeta as ações humanas na ordem cósmica, ideia essa que, segundo Geertz, não é novidade para os estudos antropológicos. Todavia, para os estudos jurídicos pautados em uma visão eurocêntrica e supostamente cética isso não faz sentido desde que não sejam refletidos nos aspectos judaico-cristãos construídos.

Geertz⁷⁴⁴ sintetiza sua conceituação de religião ao afirmar que ela se trata de:

(1) um **sistema de símbolos** que atua para (2) **estabelecer** poderosas, penetrantes e duradouras **disposições e motivações nos homens** através da (3) **formulação de conceitos** de uma ordem de existência geral e (4) vestindo essas concepções com tal **aura de atualidade** que (5) as disposições e motivações parecem singularmente realistas (grifo nosso).

Quanto à noção de símbolo, Geertz⁷⁴⁵ aduz que é seguidor da corrente que o determina pela utilidade, ou seja, “[...] ele é usado para qualquer objeto, ato, acontecimento, qualidade ou relação que serve como vínculo a uma concepção — a concepção é o ‘significado’ do símbolo”. De todo modo, os estudos sobre os símbolos

743 Ibid., p. 67.

744 Ibid., p. 68.

745 Ibid., p. 67 – 68.

religiosos e sua vinculação à representação da realidade, continua se manifestando no campo jurídico refletindo os percebido nas pesquisas antropológicas que se apresentam como clássicas ao longo do tempo. Dessa forma, segundo Rocha⁷⁴⁶

Religião, no sentido moderno de seitas e Igrejas, jamais foi concebida como necessária pelos povos indígenas; o misticismo e a religiosidade das sociedades primárias devem-se à natural incompreensão das forças da natureza e das motivações da existência humana e sua relação fantástica com essas forças naturais. Desta relação “fantástica com a natureza” nasce a Magia, e com ela o fundamento primeiro de uma situação de poder, e assim, o direito primitivo.

Por esse motivo se mostra essencial lembrar que para religiões de matriz africana a “natureza é vida, é asé, e da preservação da natureza depende a manutenção da referida religião, que tem a natureza como energia vital e entende que sem ela não há vida e que entende-se como parte integrante do meio ambiente”⁷⁴⁷ e quando se enfrenta questões das territorialidades interpretando-as a partir da perspectiva de Little⁷⁴⁸ que define “a territorialidade como o esforço coletivo de um grupo social para ocupar, usar, controlar e se identificar com uma parcela específica de seu ambiente biofísico, convertendo-a assim em seu "território " ou "homeland """, passa-se a compreender um entrelaçamento sobre a interpretação de um território a partir das vivências de quem ali está.

746 ROCHA, José Manuel de Sacadura. *Antropologia jurídica geral e do Brasil*. 5ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2018, p. 89.

747 PEREIRA, Alessandra. *A dimensão pedagógica dos terreiros e o racismo ambiental: aportes das lutas antirracistas à educação ambiental crítica*. 2019. 109 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <http://www.unirio.br/ppgedu/backup/1f4c1produtos/DissertaoPPGeduAlessandraPereira.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2023, p. 38.

748 Little, P. E. (2018). Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. *Anuário Antropológico*, 28(1), 251–290. Recuperado de <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6871>. Acesso em: 11 de mar. 2023.

Isso se sustenta ao longo da história da antropologia com as diversas formas de entendimento sobre as sociedades e quem deveria ser objeto de estudo ou não, contudo, a partir de (re)interpretações epistemológicas acabam por serem ressignificadas, principalmente quando se considera que “o fato de que um território surge diretamente das condutas de territorialidade de um grupo social implica que qualquer território é um produto histórico de processos sociais e políticos”⁷⁴⁹.

Considerando a pesquisa de Lima e Oliveira⁷⁵⁰, a partir da organização concedida pelos sistemas religiosos que envolvem espaços urbanizados como os “terreiros” e o espaço “mato” que é, por sua vez, composto da mata ritual onde estão as plantas consagradas aos orixás, em razão do adensamento urbano que acaba por impor uma redução drástica justamente do espaço “mato”, tem-se a degradação dos espaços litúrgicos. Além disso, os pesquisadores destacam que em uma prática considerada de racismo ambiental, mesmo espaços como Parques de Preservação, em razão de políticas de preservação e/ou revitalização impedem as práticas religiosas nesses espaços.

Um exemplo flagrante do racismo ambiental praticado por agentes do Estado é o que se verifica no autos da Ação Civil Pública nº 1028801-18.2022.4.01.3800⁷⁵¹, que tramita perante a 7ª Vara Federal Cível da SSJ de Belo Horizonte, no Tribunal Regional Federal da 6ª Região.

Discute-se, no referido feito, o fato de que a comunidade Manzo Ngunzo Kaiango se trata de uma comunidade quilombola locali-

749 Little, P. E. (2018). *Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade*. Anuário Antropológico, 28(1), 251–290. Recuperado de <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6871>. Acesso em: 11 de mar. 2023.

750 DE LIMA, K. J. M.; OLIVEIRA, I. de M. *Racismo Ambiental e Supressão de Espaços Litúrgicos Naturais das Religiões de Matriz Africana: dilemas entre Políticas Públicas de Preservação Ambiental e de Proteção às Manifestações Culturais Afro-Brasileiras*. Prim Facie, [S. l.], v. 15, n. 28, p. 01–34, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/primafacie/article/view/23096>. Acesso em: 11 mar. 2023.

751 BRASIL. Tribunal Regional Federal da 6ª Região. 7ª Vara Federal Cível da SSJ de Belo Horizonte. Ação Civil Pública nº 1028801-18.2022.4.01.3800.

zada no município de Belo Horizonte, reconhecida pela Fundação Cultural Palmares desde o ano de 2007, tendo sido reconhecida como patrimônio cultural do Município de Belo Horizonte em 2017 e do Estado de Minas Gerais no ano de 2018. Ocorre que, a comunidade foi surpreendida pela notícia da concessão de licenças ambientais para a instalação do Complexo Minerário Serra do Taquaril – no município de Belo Horizonte –, notícia que chegou até eles por meio da imprensa.

O fato é que existe no perímetro licenciado para a instalação do Complexo Minerário Serra do Taquaril uma mata chamada “Mata da Baleia”, mata essa que é fundamental para a reprodução cultural, social, religiosa e ancestral da comunidade quilombola Manzo Ngunzo Kaiango.

Por meio do Ministério Público Federal, a comunidade em questão levou ao Judiciário a demanda de que, para que o empreendimento tivesse sido licenciado de maneira regular, esta deveria ter sido consultada de maneira livre, prévia e informada, o que não aconteceu, numa clara violação do disposto na Convenção nº 169, da OIT.

No entanto, o Estado de Minas Gerais, defendendo o seu entendimento, afirmou, em memorando datado de 30 de maio de 2022⁷⁵², que um dos requisitos para a Consulta Livre Prévia e Informada era que a comunidade fosse diretamente afetada pelo empreendimento e que, com base na legislação de regência, cabia ao empreendedor informar à SEMAD se havia no território comunidades tradicionais afetadas pelo empreendimento minerário, o que não ocorreu na situação em questão, porque foi atestado que o empreendimento não impactaria terras indígenas, terras quilombolas, zonas de proteção de aeródromo, em área de proteção ambiental municipal, não afetaria bens acautelados ou comunidades especialmente protegidas e tampouco áreas nas quais ocorra a necessidade de remoção da população atingida.

752 ESTADO DE MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Memorando SEMAD/SUPPRI.nº 42/2022. Belo Horizonte, MG. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, 30 de maio de 2022.

Reforçou, ainda, o entendimento de que a consulta à comunidade seria dispensável sob o fundamento de que a amplitude do território registrado e certificado pelo poder público não alcançava a área denominada como “Mata da Baleia” e que a área, reconhecida e declarada pelo estado como área de preservação ambiental – APA Sul, criada em 1994 e que a utilização da Mata da Baleia pela comunidade deixou de ocorrer em *“decorrência da poluição das águas (ocorrida pela ocupação urbana naquelas localidades) e, posteriormente, de forma definitiva, em virtude da criação do Parque Estadual e, subsidiariamente do Parque das Mangabeiras, que altera e condiciona as relações entre a sociedade e o espaço”*.

Textualmente o Estado de Minas Gerais afirma que *“percebe-se, claramente, não haver qualquer registro de relação territorial, afetiva ou histórica entre a Comunidade Manzo e a Fazenda Ana da Cruz”*. Logo, buscando afastar as disposições da Convenção OIT nº 169, que garante o direito de autodeterminação dos povos, afirma que a consulta à comunidade seria dispensável pelo fato de esta não ser diretamente impactada pelo empreendimento e, ainda, pelo fato de esta não ter se manifestado durante o processo de licenciamento ambiental do empreendimento minerário, já que o processo de licenciamento é público. Argumenta, ainda, que nenhum representante da comunidade Manzo se fez presente na Audiência Pública realizada em 28 de outubro de 2021, conforme parecer do COPAM.

Escorado na suposta adoção das cautelas necessárias ao licenciamento do empreendimento, o Estado, numa prática racista, supostamente escorado na tecnicidade, busca não reconhecer as práticas culturais, sociais, religiosas e ancestrais da comunidade quilombola Manzo Ngunzo Kaiango, desconsiderando o impacto de um empreendimento minerário para o seu modo de viver e fazer.

O racismo, em sua sofisticação, consegue se manifestar de modos que aqueles que são por ele afetados não possam fazer grandes movimentos no sentido de combatê-lo. Na presente situação, o racismo do poder público se revela quando este se vale de preceito fundamental para as práticas das religiões de matriz africana – qual seja, o acesso a um meio ambiente sadio – para dizer que as práticas da comunidade deixaram de existir, porque houve a poluição das

águas da Mata da Baleia, em virtude da ocupação urbana da região – como se essa ocupação se desse no vácuo, sem que contasse com a convivência ou até mesmo a omissão dos agentes estatais que, no exercício de seus misteres, não atuaram no sentido de garantir a preservação do bioma que atualmente se encontra degradado – e que, com a criação do Parque Estadual e a declaração da área como área de preservação ambiental, em virtude da lei, por fim, a comunidade também não poderia utilizar o espaço.

Como será discutido na sequência, não existe outra forma de indicar o mote que possibilitou a atuação estatal ao arrepio da lei que não seja racismo, ambiental ou religioso.

Mesmo considerando-se a previsão constitucional ⁷⁵³que diz:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I – as formas de expressão;

II – os modos de criar, fazer e viver;

III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

O que observamos quando se trata da proteção de áreas que remetam a práticas de religiões minoritárias é que acabam por não se aplicarem. Ainda que tenhamos o Decreto-Lei nº 3.551/00⁷⁵⁴

753 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 11 de mar. 2023.

754 BRASIL. *Decreto-Lei nº 3.551/00*. Institui o Registro de Bens Culturais de Natu-

que institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial entre outras providências, existe uma tendência de destruição sistemática dos espaços de “mato” em regiões urbanas. bem como se exige que as manifestações se restrinjam as casas, preferencialmente escondidas do público.

3. Repensando o racismo ambiental no Brasil a partir dos espaços litúrgicos: a questão das comunidades de terreiro e a racialização da agenda climática no STF

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.

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 sustentável⁷⁵⁵.

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 ambien-

reza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3551.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%203.551%2C%20DE%204,Imaterial%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias. Acesso em: 11 de mar. 2023.

⁷⁵⁵ 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: 12 mar. 2023

tal”, no em documento intitulado “*A justiça ambiental, a crise climática e os afrodescendentes*”⁷⁵⁶ qual atestou que “*O racismo ambiental é uma manifestação contemporânea mensurável de racismo, discriminação racial, xenofobia, afrofobia e intolerância relacionada*”; 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[...]*”.

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 que são decorrência direta dos eventos ambientais de grande proporção, pois são os sujeitos racializados os que mais sofrem os impactos das crises enfrentadas pela comunidade global e que pagam os preços mais altos e por mais tempo, inclusive tendo suas vidas ceifadas primeiro.

A questão territorial também é central para o desenvolvimento do argumento apresentado. Em quais regiões das cidades e nos interiores, via de regra, 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. Partimos, então, daquilo que nos propõem Coelho e Melgaço⁷⁵⁷:

756 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. 2023.

757 COELHO, Luana Xavier Pinto; MELGAÇO, Lorena. Raça, espaço e direito:: reflexões para uma agenda decolonial no direito urbanístico. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de et al (org.). O Direito Achado na Rua: introdução crítica ao direito urbanístico. Brasília: Editora Unb, 2019. Cap. 11. p. 137-143.

Compreender o papel da raça nas dinâmicas urbanas, estando as populações não brancas marcadamente em territórios considerados *irregulares* ou mesmo *ilegais* pelo Estado, é indispensável para compreender como se dão as relações de poder entre os diversos grupos de forma a perpetuar os processos de naturalização do lugar de cada um na cidade.

Estudos, como os produzidos por Jaime Amparo sobre São Paulo (ALVES, 2018) e Tony Samara sobre Cape Town (SAMARA, 2011), trazem uma reflexão sobre **como a política urbana neoliberal contém um discurso de desenvolvimento que é essencialmente “antinegro” e que legitima os processos de violência.**

Alves argumenta que, no caso de São Paulo, a escalada do terror policial é uma dimensão constitutiva da cidade, quando **o negro pobre representa uma “ameaça de subdesenvolvimento” que precisa ser controlada. Assim, tanto a polícia como o sistema de justiça são mobilizados para “conter o crime” (construído como o rosto do jovem negro) e garantir o “desenvolvimento” (ALVES, 2018, p. 4).** [GRIFAMOS] (pp. 139-140)

A discussão travada no presente artigo passa, primeiramente, por compreender a noção de território para as religiões de matriz africana, noção esta que não se confunde com o ideário jurídico de propriedade e suas limitações.

No conceito de território estão agregados os sentimentos de apropriação de uma porção do espaço, assim como, quanto ao seu limite, a sua fronteira. Dessa maneira o limite do território pode se estender até onde a comunidade reconhece a sua influência, o seu exercício de poder. A abordagem de terreiro que utilizamos neste estudo é larga, portanto busca contemplar as territorialidades religiosas de matrizes africanas expressas nos seus espaços, sobretudo nos diferentes tipos de Candomblés registrados e nos territórios de referência afro-brasileira, expressos em sua maioria pela Umbanda. Dessa forma, tratamos o “terreiro” como uma instância concreta no território étnico que guarda com as suas práticas as ancestralidades, as resistências e as sobrevivências seculares dos quatro séculos de diáspora África-Brasil. , (ANJOS, 2018, p. 11)

Ao nos referirmos a território para os praticantes das religiões de matriz africana, é indispensável lembrar que estas se enquadram, inclusive, na categoria de tradicionalidade de que cuida o Decreto Federal nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007⁷⁵⁸, que em seu art. 3º, I define Povos e Comunidades Tradicionais como sendo os “*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*”

É inegável que os territórios ocupados ou utilizados pelos praticantes das religiões de matriz africana são parte central para construção de sua identidade cultural. Também não se pode negar que, seja pela proteção da legislação brasileira ou seja em razão de Tratados Internacionais dos quais o Brasil é signatário, o Estado tem o dever de prevenir quaisquer práticas que possam levar à vulnerabilização dos territórios ocupados ou utilizados pelos referidos grupos, haja vista o fato de que, quando há a afetação do território, isso impacta diretamente o próprio direito à existência daquelas comunidades enquanto grupo culturalmente diferenciado.

Dialoga com a temática a lição de Malomalo⁷⁵⁹:

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.

[...]

758 BRASIL Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 11 de mar. 2023.

759 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.

Entre outros resultados do racismo contra pessoas negras, pode-se citar as desigualdades sócio raciais em todos setores da vida; invisibilidade, falta de representatividade no campo da política, de educação, de economia, do mercado de trabalho. Tratam-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 neocropolítica 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.
[...] (pp. 567-568, grifo nosso)

Logo, compreender que a invisibilização das pautas e reivindicações dos movimentos negros e dos praticantes das religiões de matrizes africanas, em suas diversas nuances e matizes, é um modo de perpetuação do racismo.

O estado não precisa se apresentar para solucionar um problema de indivíduos que não existem formalmente. Entender que as pessoas, seja em virtude da violência contra seus corpos, seja em razão do racismo que marca a sociedade brasileira, ou por uma estratégia de sobrevivência, não declaram ou têm dificuldade em se declarar abertamente como praticantes das religiões de matriz africana é fundamental, porque, a partir do momento em que se revelam para o Estado, têm maiores condições de, enquanto grupo de interesses, reivindicarem a implementação de políticas públicas, do cumprimento das regras e compromissos internacionais que o Brasil é comprometido etc.

Manter as pessoas invisibilizadas e silenciadas é uma tecnologia do racismo que possibilita a não alteração do *status quo*.

Neste sentido, Sales⁷⁶⁰ destaca, no que tange à imprescindibili-

760 SALES, Aurelice dos Santos. A IMPORTÂNCIA DAS RELIGIÕES DE MATRIZ AFRICANA, PARA PRESERVAÇÃO DO MEIO – AMBIENTE URBANO.

dade do acesso dos praticantes de religiões de matriz africana a um meio ambiente sadio como requisito indispensável às suas respectivas práticas religiosas:

Faz-se necessária uma reflexão acerca de uma relação mais intrínseca entre a sociedade, o Estado e os adeptos destas religiões, como também os profissionais relacionados ao interesse em comum. No caso das religiões de matriz africana e da preservação de seus territórios sagrados, a indissociabilidade entre direitos fundamentais alcança contornos dramáticos. Isto porque, praticantes das religiões devem ter acesso a um meio ambiente sadio (recursos hídricos: mananciais de água doce, mares, etc., e espécies da fauna e da flora) como condição necessária ao exercício do direito fundamental à liberdade religiosa, que por sua vez oferece proteção jurídica não somente aos espaços privados de culto, e também a todas as dimensões imprescindíveis à continuidade das suas liturgias.

[...]

[...] Existe uma relação dialética entre a cultura e o uso dos recursos naturais na medida em que nosso modo de vida interfere no meio ambiente e somos obrigados a rever nossos padrões de consumo de acordo com o impacto ambiental que produzimos. O que não parece estar evidente para todos é que as raízes espirituais da cultura também influenciam a maneira como convivemos dentro do universo e as diferentes posturas perante a natureza de acordo com as tradições religiosas seguidas. Toda religião fornece uma visão de mundo aos seus adeptos. O fundamento sempre influencia a postura dos seus adeptos diante da vida porque determina os valores culturais a serem seguidos e transmitidos de geração em geração.

Sendo assim, faz-se necessária a percepção de que um obstáculo que se fará sempre presente são as pressões do capital, seja capital especulativo, seja advindo de projetos minerários ou, até mes-

Inovação e Tecnologia, Curitiba, PR, v. 01, n. 01, p. 09-15, 2010. 2175-1846. DOI: <https://doi.org/10.3895/recit.v1i1.4093>. Disponível em: <https://periodicos.utfpr.edu.br/recit/article/view/4093/2636>. Acesso em: 1 abr. 2023.

mo, aquele que é fruto dos esforços da “modernização da cidade/território”, tem por principal objetivo “ocupar/dar destinação” a espaços “vazios”, ou “matos” os quais guardam consigo um significado sagrado para os praticantes das religiões de matriz africana. É o que apontam Coelho e Melgaço⁷⁶¹ quando afirmam que, “*No caso brasileiro, faz-se urgente analisar como a suposta “neutralidade racial” das políticas urbanas contribui para a persistência das colonialidades. [...] é preciso compreender de que forma o direito legítima e naturaliza o racismo institucional[...]”*”

A pergunta que nos é apresentada é como incidir na agenda climática, a partir de uma perspectiva racial, junto ao Supremo Tribunal Federal?

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.

Para tanto, a discussão passa pela mobilização, tanto do arcabouço constitucional existente como pelo 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 nº 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.

Quando a referência é feita às religiões afrobrasileiras, falamos diretamente de práticas que têm em seu centro uma cosmopercepção diversa da apregoada pela sociedade eurocristã 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.

761 Op. cit. p. 141

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 Soares⁷⁶²:

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, 2003,**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” (p. 31-32, grifo nosso)

Além disso, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, em

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

publicação recente sobre as populações afrodescendentes nas Américas afirmou que é dever constitucional do estado brasileiro a proteção das manifestações culturais afrobrasileiras⁷⁶³.

Ao reivindicar a proteção, como bens integrantes do patrimônio cultural imaterial brasileiro, das práticas e tradições das religiões de matriz africana/afrobrasileiras, 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 racistas⁷⁶⁴.

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:

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. SACRI-

763 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. 2023.

764 “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).

FÍCIO 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 Cultura⁷⁶⁵, 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

765 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção para a salvaguarda da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura: assinada na Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, doravante denominada "UNESCO", em sua 32ª sessão, realizada em Paris do dia 29 de setembro ao dia 17 de outubro de 2003. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/ConvencaoSalvaguarda.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2023.

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.

Fica demonstrado que existe, no plano do ordenamento jurídico brasileiro, um conjunto de normas constitucionais e infraconstitucionais que podem, sim, ser mobilizadas para o enfrentamento da pauta ambiental, seja no âmbito do Supremo Tribunal Federal ou no junto aos tribunais inferiores.

Não há a menor sombra de dúvida de que o compromisso dos operadores do direito é com o alargamento das visões cristalizadas e que impedem que os modos de viver e de exercitar a fé dos adeptos das religiões de matriz africana demandam a salvaguarda estatal.

Considerações finais

É imprescindível para o enfrentamento da pauta climática o reconhecimento da centralidade da questão racial na discussão, como foi apontado pela ONU e pelos movimentos negros brasileiros. Ao implicar o Estado no rol de sujeitos que dão causa e perpetuam o racismo em suas diversas formas, notadamente o racismo ambiental, possibilitamos o seu enfrentamento de maneira clara e efetiva.

Não existe avanço possível da pauta ambiental sem a compreensão de que o meio ambiente não é constituído exclusivamente pelos biomas, fauna e flora, mas que as pessoas e comunidades que, com seus modos de vida, são os principais responsáveis por sua manutenção e pelo seu manejo de forma verdadeiramente sustentável.

A suposta dicotomia que classifica os modos de vidas tradicionais como “atrasados” e os enxerga como verdadeiros obstáculos à

“modernização” da sociedade – modernização esta que é marcada pela superexploração dos recursos naturais, até o limite de seu esgotamento, o apagamento de povos e comunidades tradicionais e a destruição da natureza – só leva a enxergar os sujeitos como “inimigos da sociedade e do progresso” e, na lógica do inimigo que não se submete aos desmandos de seus algozes, a eliminação é o caminho mais fácil e curto.

Os praticantes das religiões de matrizes africanas, para além de precisarem reivindicar, constantemente, o seu reconhecimento enquanto categoria da tradicionalidade que goza de proteção constitucional específica, têm de enfrentar o racismo institucionalizado que tem por prática recorrente invisibilizá-los.

Se faz, então, a partir das contribuições trazidas no presente artigo, que os operadores do Direito mobilizem o amplo arcabouço normativo que vige em nosso país no sentido de renovar o compromisso do Estado para com todos os seus cidadãos, bem como, passem a produzir conhecimento para romper com o que denominamos de "silêncio epistemológico" no que se refere à área de Direito Constitucional Ambiental.

Não é possível se falar em um verdadeiro Estado Democrático de Direito quando boa parte da população de um Estado é vista como obstáculo à agenda nacional, sendo que, nesse contexto, são privados dos direitos fundamentais mais básicos sem que isso gere qualquer tipo de repercussão ou de comoção.

Não há cidadania plena para aqueles que são lembrados a cada quatro anos nas urnas, mas que no dia a dia precisam conviver com toda sorte de violência, física ou simbólica, praticada ou permitida por agentes do Estado, perpetuando uma lógica escravocrata de que aqueles corpos racializados não estão aptos e não têm o direito a determinarem os rumos de suas existências, que precisam ser tutelados por aqueles que criaram o problema em primeiro lugar.

Para além do arcabouço normativo e teórico é preciso que os operadores do direito lancem novos olhares para as suas práticas, para que possam escapar das armadilhas uniformizantes e excludentes da pluralidade que têm tentado manter contida a potência criativa das populações racializadas e relegadas à condição da outridade.

Estes são os apontamentos que, nesta oportunidade, podemos trazer para a discussão encetada. Não se trata de uma proposta fechada, mas sim da abertura de uma perspectiva diversa de diálogo que deve contar com diferentes contribuições de diversos campos do pensamento e da ciência.

Entre a fome e a extinção: insegurança alimentar e o povo Yanomami⁷⁶⁶

*Roberta Oliveira Lima*⁷⁶⁷
*Júlio César Moreira de Jesus*⁷⁶⁸

Introdução

A falta de acesso adequado a alimentos, seja em sua forma grave, moderada ou leve, transcende as fronteiras do Brasil e suas comunidades indígenas; não é um fenômeno unicamente moderno. Como Josué de Castro já apontava nos anos 40, a fome é uma consequência direta das ações e inações humanas: ela emerge do latifúndio inutilizado, do modelo de grandes plantações baseadas na

766 O presente artigo é uma continuidade dos estudos publicados em "Droit de l'homme a une alimentation appropriée, insécurité alimentaire et peuple yanomam: : genocide, ecocide ou ethnocide?" para *Revue Française du Centre d'études Avancées en Éducation et Développement Durable*. Édition 2. Vol.1. Octobre 2023. ISSN v2970-7501.

767 Pesquisadora do LAJA – Laboratório de Justiça Ambiental e do Observatório Climático Conecta: Inteligência Artificial, Letramento Midiático e redes de conexão para enfrentamento à desinformação relacionada às mudanças climáticas. Faz estágio pós-doutoral junto ao PPGSD/UFF na linha de conflitos socioambientais rurais e urbanos e no Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Disputas e Soberanias Informacionais (INCT – DSI) ligada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social (PPGCOM/UFF). Doutora em Sociologia e Direito pela UFF e Mestra em Gestão de Políticas Públicas pela UNIVALI. Bacharel em Direito. Licenciada em Ciências Sociais. Advogada. E-mail: roberta_lima@id.uff.br

768 Chefe Jurídico da Empresa Pública de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro – PESAGRO-RIO, Advogado, Parecerista, Mestre pelo em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela Escola do Ministério Público de Santa Catarina. E-mail: julio_moreira@id.uff.br, currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1816386586625098>

escravidão, do subdesenvolvimento, da ignorância, da pobreza extrema e de um progresso que é apenas aparente.⁷⁶⁹

Este capítulo aborda uma perspectiva jurídico-sociológica centrada na etnia Yanomami, uma das mais numerosas populações indígenas da América do Sul, atualmente confrontada com desafios significativos no âmbito da segurança alimentar. A indagação que norteou a elaboração deste texto visa determinar se as condições de insegurança alimentar vivenciadas pelos Yanomami se enquadram nas definições de genocídio, ecocídio ou etnocídio.

Utilizou-se como método de pesquisa aplicado é o da de análise do discurso, que nos dizeres de Maria Alice Siqueira Mendes da Silva: é técnica que “fala por si própria”, pois sempre que se extrapola o “texto” e atinge-se seu “contexto”⁷⁷⁰, são dadas condições para se pensar como se configuram as relações em determinado local ou situação, ou seja, é possível apreender como tais relações aparecem historicamente, sendo possível detectar que significados atribuem a relações de ordem cultural, social e, também, ambiental.

A relevância da Análise do Discurso reside na sua abordagem que percebe a linguagem como algo além do transparente, identificando nos textos uma materialidade simbólica própria e de grande significado. Esta análise busca “olhar além do óbvio”, isto é, reconhecer nos discursos não apenas os conteúdos explícitos, mas também aqueles que são inconscientes e ideológicos. Este artigo tem como objetivo explorar como se pode compreender as condições de produção de discursos, em particular aqueles relacionados à insegurança alimentar do povo Yanomami.

O capítulo está estruturado em três seções principais: a primeira delinea o contexto histórico-social dos Yanomami; a segunda examina o conceito de segurança alimentar e sua interconexão com o Direito Humano à Alimentação Adequada; e a terceira seção introduz os conceitos de etnocídio, ecocídio e genocídio. As conside-

769 CASTRO, Josué de. Geografia da Fome. 9ª Edição, Editora Círculo do Livro, São Paulo. 1991, pág. 253.

770 DA SILVA, Maria Alice Siqueira Mendes. **Sobre a Análise do Discurso**. Revista de Psicologia da UNESP. 2005.

rações finais abordam as implicações desses conceitos no contexto da violação da segurança alimentar do povo Yanomami.

1. Breve contexto histórico-social do povo Yanomami

O nome "Yanomami" origina-se da palavra *yanōmami*, que na língua deste povo significa "seres humanos", conforme interpretado pelos antropólogos. De acordo com o Instituto Socioambiental (ISA), os Yanomami são uma comunidade de caçadores e agricultores localizada no norte da Amazônia, uma região de floresta tropical. O território Yanomami abrange cerca de 192.000 km², estendendo-se por ambos os lados da fronteira entre Brasil e Venezuela. A maior parte deste território teve contato relativamente recente com a sociedade mais ampla e é caracterizada por uma rica diversidade cultural e linguística, incluindo pelo menos quatro subgrupos – *Yanomae*, *Yanōmami*, *Sanima* e *Ninam* – que compartilham uma família linguística comum.

Em 2011, a população Yanomami, somando os indivíduos no Brasil e na Venezuela, era estimada em aproximadamente 35.000 pessoas. No Brasil, cerca de 19.338 indivíduos viviam em 228 comunidades na Terra Indígena Yanomami, oficialmente reconhecida por um decreto presidencial em maio de 1992. Esta área, que abrange aproximadamente 96.650 km² de floresta tropical, é notável por sua importância na proteção da biodiversidade amazônica.⁷⁷¹

Uma das características distintivas dos Yanomami é o seu apurado senso de humor, o que os faz serem conhecidos como um "povo que ri". Eles vivem em aldeias de pequeno porte e possuem um sistema social, político e econômico que se destaca pela mobilidade territorial. Esta mobilidade se manifesta em uma complexa rede de caminhos utilizados por diversas razões, incluindo caça, gestão de recursos naturais e cultivo; divisão de grupos por motivos políticos ou familiares; visitas para reforçar laços e realizar trocas

771 ISA – Instituto Socioambiental. **Povos indígenas no Brasil: Yanomamis**. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Yanomami> Acesso em: 02 de mai. de 2023.

com outros grupos; e participação em cerimônias e rituais. No entanto, a introdução de missões religiosas, postos da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e pelotões do Exército Brasileiro (como parte do projeto militar Calha Norte, iniciado em 1985) alterou essa dinâmica, criando uma tendência à concentração populacional em torno dessas instalações.⁷⁷²

A floresta Amazônica exerce uma influência fundamental na cultura e no estilo de vida dos Yanomami, o que traz consigo uma série de desafios decorrentes do aumento da exploração econômica, da invasão de garimpeiros e da pressão sobre seu território, contrastando com sua rica tradição cultural e conhecimento profundo do ecossistema local. As violações ambientais e a mineração predatória de ouro resultaram em várias consequências, incluindo a grave questão da insegurança alimentar.

Os conflitos nas terras Yanomami não são recentes, remontando às décadas de 70 e 80, marcadas pela expansão da atividade garimpeira e outras iniciativas econômicas menores, como a agricultura comercial, exploração madeireira, agropecuária e mineração industrial. Durante a ditadura militar, houve um impulso para aumentar a economia brasileira através da extração descontrolada de minérios, especialmente ouro, visando equilibrar a balança comercial do país e sustentar o chamado “milagre brasileiro”. No entanto, afetado pela crise internacional do petróleo, esse plano falhou, elevando a dívida externa do Brasil de 4,4 bilhões para 49,9 bilhões de dólares em uma década, inaugurando o período conhecido como a “década perdida” no Brasil.⁷⁷³

O estímulo governamental reflete-se no persistente e longo interesse garimpeiro sobre a região Yanomami, no qual 60% do terri-

772 LOBO, M. S. de C.; CARDOSO, M. L. de M. **Lições de tempos urgentes: a experiência da atenção à saúde Yanomami ontem e hoje.** Cadernos De Saúde Pública, 39(4), e00065623. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311XPT065623> Acesso em: 02 de maio de 2023.

773 SANTOS, Cleyton Rodrigues dos. Kafe, Schauana Monique. Vendruscolo, Laura. **A CRISE DO PETRÓLEO DE 1973: Um Estudo Sobre Seu Impacto na Economia Mundial e Brasileira.** Disponível em: <https://www.unilasalle.edu.br/uploads/files/e5e5dac6a891386d055deb54a6e5da18.pdf>. Acesso em: 25 de maio de 2023.

tório está coberto por requerimentos e títulos minerários, registrados no Departamento Nacional de Produção Mineral (DNMP), em nome de empresas de mineração públicas e privadas, nacionais e multinacionais.

De todas as atividades econômicas, a mineração surge como aquela de maior potencial de impacto ambiental existente, quando lindeira à ocupação dos povos originários provoca a ruptura do intercâmbio complexo e dinâmico entre os indígenas e a natureza: seu modo de vida, nutrição e existência. As sequelas da mineração e da omissão estatal já produziram tragédias documentadas, em reportagens jornalísticas, conforme se infere da imagem abaixo, que não é recente:⁷⁷⁴



Figura 1- Piloto de helicóptero da Força Aérea Brasileira na remoção de mulher Yanomami doente da maloca Hemosh para o posto médico de Surucucus. Foto: Charles Vincent, Arquivo ISA/1990.

Embora as tragédias afetando os povos indígenas não sejam um

774 ISA – Instituto Socioambiental. **Povos indígenas no Brasil: Yanomamis**. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Yanomami> Acesso em: 02 de mai. de 2023.

fenômeno novo, nunca ocorreram com o apoio ideológico, moral e material por parte do Estado Brasileiro. Sob a liderança do Presidente da República, a FUNAI foi ocupada por defensores da mineração ilegal, houve uma paralisação na demarcação de terras indígenas, e foi instituída a certificação de propriedades privadas localizadas em terras indígenas ainda não oficializadas.⁷⁷⁵

O crescimento irrefreado do garimpo ilegal, invasões e o aumento dramático de homicídios, em uma proporção dizimadora, com dimensões genocidas, por omissão governamental deliberada e incentivo às atividades ilegais⁷⁷⁶, chamou a atenção do mundo, naquilo que podemos denominar de “segundo impacto”, a denúncia pública e mundial do aniquilamento indígena no Brasil, que ocorrera em menor dimensão nos idos da década de 90.

A seguir, será tratada de forma específica da severa situação de insegurança alimentar dos Yanomami, com ênfase para a violação do Direito Humano à Alimentação Adequada – DHAA.

2.O que fazem os brancos com todo esse ouro? por acaso eles o comem?⁷⁷⁷

“A floresta está viva. Só vai morrer se os brancos insistirem em destruí-la. Se conseguirem, os rios vão desaparecer debaixo da terra, o chão vai se desfazer, as árvores vão murchar e as pedras vão rachar no calor. A terra ressecada ficará vazia e silenciosa. Os espíritos xapiri, que descem das montanhas para brincar na floresta em seus espelhos, fugirão para muito longe. Seus pais, os

775 Ministério da Justiça e Segurança Pública, Fundação Nacional do Índio. Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020. Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados. Diário Oficial da União 2020; 22 abril

776 The Lancet. Bolsonaro threatens survival of Brazil’s indigenous population. Lancet 2019; 394:444 in: LOBO, M. S. de C.; CARDOSO, M. L. de M. **Lições de tempos urgentes**: a experiência da atenção à saúde Yanomami ontem e hoje. Cadernos De Saúde Pública, 39(4), e00065623. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311XPT065623> Acesso em: 02 de mai. 2023

777 Davi Kopenawa Tribunal permanente dos povos sobre a Amazônia brasileira, Paris, 13 out. 1990 in: KOPENAWA, Davi; ALBERT, Bruce. A queda do céu: Palavras de um xamã. Trad. Beatriz Perrone-Moisés; Prefácio de Eduardo Viveiros de Castro. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, p. 407.

xamãs, não poderão mais chamá-los e fazê-los dançar para nos proteger. Não serão capazes de espantar as fumaças de epidemia que nos devoram. Não conseguirão mais conter os seres maléficos, que transformarão a floresta num caos. Então morreremos, um atrás do outro, tanto os brancos quanto nós. Todos os xamãs vão acabar morrendo. Quando não houver mais nenhum deles vivo para sustentar o céu, ele vai desabar”.

Davi Kopenawa⁷⁷⁸

O primeiro mês de 2023⁷⁷⁹ foi marcado pela segunda declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN/Yanomami) já realizada na história brasileira, advinda da revelação do morticínio da população Yanomami, elemento que exasperou o estabelecimento de medidas de enfrentamento da crise. Há 34 anos, em dezembro de 1989, foi aprovado o Primeiro Plano Emergencial de Atenção à Saúde Yanomami (PEASY/1990) com finalidade de reverter as precárias condições de vida e saúde encontradas à época⁷⁸⁰.

Para Lobo e Cardoso, os mais de trinta anos de história revelam a existência de um problema estrutural, decorrente de projetos militares voltados ao desenvolvimento, interesses econômicos focados na exploração predatória e uma política de saúde indígena inconsistente desde a década de 1970. Embora o subsistema de saúde indígena no contexto do Sistema Único de Saúde (SUS) tenha sido implementado apenas em 1999, é reconhecido que a experiência do PEASY em 1990, seguida pela criação do Distrito Sani-

778 Preâmbulo do livro “a queda do céu: palavras de um xamã yanomami” de Davi Kopenawa e Bruce Albert. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

779 Ministério da Saúde. Portaria GM/MS no 28, de 20 de janeiro de 2023. Declara Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência de desassistência à população Yanomami. Diário Oficial da União 2023; 20 jan (edição extra) e Brasil. Decreto no 11.405, de 30 de janeiro de 2023. Dispõe sobre medidas de Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional e de combate ao garimpo ilegal no território Yanomami. Diário Oficial da União 2023; 31 jan.

780 Brasil. Decreto no 98.478, de 6 de dezembro de 1989. Aprova o Plano Emergencial de Atenção à Saúde Yanomami, e dá outras providências. Diário Oficial da União 1989; 7 dez.

tário Yanomami (DSY), forneceu contribuições significativas para a elaboração da política nacional de saúde indígena.^{781?}

O modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil negligenciou aspectos fundamentais como raça, credo e origem, focando-se em uma exclusão social acentuada pela transferência de riquezas do Sul global para os países centrais. Esta abordagem de desenvolvimento e mercado, originada no latifúndio, expandiu-se rapidamente. A frágil relação entre produção e meio ambiente situa-se na periferia do capitalismo, onde seus agentes falham em compreender a harmonia metabólica entre os povos originários e a floresta, bem como o uso sustentável dos recursos naturais, vendo o meio ambiente como lar e fonte de vida. Essa alienação da natureza é realizada sem qualquer anteparo humanitário, a hipertrofia do capital induz a exploração desenfreada, com terríveis consequências. O *mise en place* deste fenômeno se inicia com o consórcio espúrio firmado entre a classe burguesa brasileira e organizações criminosas, estas últimas exercendo o garimpo predatório nas áreas indígenas. O resultado da empreitada criminosa apenas foi possível em decorrência da histórica “presunção de boa-fé”, resguardada pelo artigo 39 da Lei 12.844/2013.⁷⁸²

A extração mineral do ouro se vale do mercúrio, a grande presença dos garimpeiros contamina o local com dejetos humanos, a destruição da floresta faz surgir a malária, trata-se de um ciclo, cuja insegurança alimentar grave se apresenta como um dos seus elos de extermínio populacional. A insegurança alimentar grave entre os Yanomami é resultado de elementos multifatoriais e interconectados, as pressões externas, como o desmatamento, a mineração ilegal e a invasão de terras contribuem para a destruição do ecossiste-

781 LOBO, M. S. de C.; CARDOSO, M. L. de M. **Lições de tempos urgentes: a experiência da atenção à saúde Yanomami ontem e hoje.** Cadernos De Saúde Pública, 39(4), e00065623. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311XPT065623> Acesso em: 02 de mai. 2023

782 Art. 39. A prova da regularidade da primeira aquisição de ouro produzido sob qualquer regime de aproveitamento será feita com base em: § 4º Presumem-se a legalidade do ouro adquirido e a boa-fé da pessoa jurídica adquirente quando as informações mencionadas neste artigo, prestadas pelo vendedor, estiverem devidamente arquivadas na sede da instituição legalmente autorizada a realizar a compra de ouro.

ma que sustenta suas práticas de subsistência, como a caça, a pesca e a agricultura tradicional.

A trágica imagem a seguir mostra com clareza a dimensão da invasão garimpeira no território Yanomami, afetando o meio em que vivem e, por consequência, contaminando suas principais fontes de acesso à alimentação adequada, inalienável direito humano⁷⁸³.



Figura 2 – Garimpo no Rio Uraricoera em Terra Indígena Yanomami (ISA, 2022)

Diante do cenário de terra arrasada, espraia-se a destruição em múltiplas formas como: contaminações (por mercúrio, principalmente), doenças como malária e desnutrição severa que permitem à morte espalhar suas asas fatais e colher vidas desde a mais tenra

783 ISA, 2022. **Yanomami sob ataque: garimpo ilegal na Terra Indígena Yanomami e propostas para combatê-lo.** Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/yanomami-sob-ataque-garimpo-ilegal-na-terra-indigena-yanomami-e-propostas-para> Acesso em: 02 de mai. de 2023

idade, com dados que informam, por exemplo, a morte por desnutrição de quase 100 crianças na Terra indígena Yanomami, apenas no ano de 2022.⁷⁸⁴

Ao falar-se em desnutrição e antes de chegar-se ao conceito de Direito Humano à Alimentação Adequada – DHAA e seus pilares: segurança e soberania alimentar, será utilizado o glossário da UNICEF para que alguns termos, ideias e conteúdos sejam compreendidos com clareza ao longo do capítulo:

Fome: uma sensação desconfortável ou dolorosa causada por energia insuficiente advinda da alimentação. Privação de alimentos; não comer calorias suficientes. Usado aqui de forma intercambiável com subnutrição (crônica). Medido pela prevalência de subnutrição.

Insegurança alimentar moderada: um estado de incerteza sobre a capacidade de obter alimentos; risco de pular refeições ou ver a comida acabar; sendo forçado a comprometer a qualidade nutricional e/ou quantidade dos alimentos consumidos.

Insegurança alimentar grave: ficar sem comida; fome experimentada; no extremo, ficar sem comer por um dia ou mais.

Má nutrição: condição associada a deficiências, excessos ou desequilíbrios no consumo de macro e/ou micronutrientes. Por exemplo, desnutrição e obesidade são formas de má nutrição. O baixo peso da criança em relação à altura (desnutrição aguda) ou a pouca altura em relação à idade (desnutrição crônica) são indicadores de desnutrição.⁷⁸⁵

784 REDE BRASIL ATUAL. **Governo decreta estado de emergência para socorrer Yanomamis de Roraima.** Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/governo-decreta-estado-de-emergencia-para-socorrer-povo-yanomami-de-roraima/> Acesso em: 03 de mai. de 2023

785 UNICEF. **Relatório da ONU: ano pandêmico marcado por aumento da fome no mundo** (2021). Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-impressao/relatorio-da-onu-ano-pandemico-marcado-por-aumento-da-fome-no-mundo>. Acesso em: 03 de mai. de 2023

O universo pós-positivista expõe no art. 25º da Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH⁷⁸⁶, o direito à alimentação como direito humano⁷⁸⁷. A Constituição Federal de 1988, através da Emenda Constitucional 64 do ano de 2010 referenciou o direito à alimentação como um direito social⁷⁸⁸.

O Direito Humano à Alimentação Adequada – DHAA é formalmente denominado como um direito humano na Declaração Universal dos Direitos Humanos à alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, respeitando-se as tradições culturais do seu povo⁷⁸⁹.

O conceito de segurança alimentar baseia-se na noção de produzir alimentos de forma sustentável e ecológica, garantindo que sejam saudáveis e culturalmente apropriados. Enfatiza a importância de priorizar as necessidades e direitos dos produtores, distribuidores e consumidores de alimentos no centro dos sistemas e políticas alimentares, acima das demandas de mercados e corporações. Além disso, busca assegurar a proteção dos interesses das gerações atuais e futuras.⁷⁹⁰

Este capítulo, embora não explore detalhadamente todo o arcabouço normativo relacionado ao direito à alimentação, já esclareceu como esse direito é explicitamente protegido tanto pelo ordenamento jurídico nacional quanto pelo internacional. Com base nos conceitos e normas legais discutidos, fica evidente que cada in-

786 DUDH. Art. 25 1. “Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”.

787 MALUF, Renato S. MENEZES, Francisco. Caderno ‘Segurança Alimentar’, s/d. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/alimentacao/tconferencias.html>. Acesso em: 31 abr. 2023.

788 BRASIL. Constituição Federal. Art. 6º – “São direitos sociais a alimentação, a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

789 LEÃO, Marília Mendonça (Org.). O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional. Brasília: ABRANDH, 2013. p. 27.

790 LEÃO, Marília Mendonça. Op. cit. p. 18.

divíduo é titular do direito a uma alimentação segura, soberana, saudável e adequada, e não apenas um receptor passivo de políticas públicas de acesso à alimentação.

Mesmo considerando a perspectiva liberal e positivista do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), com sua expectativa de acesso regular, permanente e irrestrito a alimentos seguros e saudáveis, seja diretamente ou por meio de recursos financeiros, torna-se claro que o Estado deve adotar todas as medidas necessárias para garantir a efetivação desse direito essencial, conforme estabelecido em diversos instrumentos legais, devendo o Estado ser responsabilizado em casos de violação desse direito fundamental.⁷⁹¹

Todavia, a realidade que por vezes se revela, ganha concreção através de imagens como a ilustrada a seguir:



Figura 3 – Rede Brasil Atual (2023)

As imagens divulgadas globalmente no início de 2023 reavivaram memórias chocantes, anteriormente retratadas em tons som-

791 LEÃO, Marília Mendonça. Op. cit. p. 141.

brios nos livros de História ao descreverem os desnutridos dos campos de concentração da Segunda Guerra Mundial. Elas também evidenciam como as violações ao Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e seus fundamentos de segurança e soberania alimentar parecem meras abstrações teóricas diante da realidade exposta da situação sanitária e alimentar do povo indígena Yanomami, que enfrenta condições extremas de fome e crise humanitária.

Segue-se, então, uma série de questionamentos: pode-se classificar o que acontece na Terra Indígena Yanomami como genocídio? Houve uma omissão intencional por parte do Estado? E será que conceitos ainda não formalizados na legislação nacional ou internacional, como etnocídio, podem ser considerados e aplicados ao caso específico desses povos originários? Estas são as questões a serem abordadas na próxima seção do capítulo.

3. Despossessão ambiental e corporal do povo Yanomami.

Para compreender se os eventos na T.I Yanomami podem ser classificados como genocídio, ecocídio e etnocídio, será utilizado, como referência inicial, o relatório preparado em resposta a um pedido da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, desenvolvido em colaboração com a Rede Eclesial Pan-Amazônica (RE-PAM) e produzido pelo Núcleo Interdisciplinar do Meio Ambiente (NIMA) da PUC/RJ. O foco do documento foi investigar as violações de direitos humanos na Pan-Amazônia, especialmente em relação aos grandes projetos e ao modelo de desenvolvimento adotado na região. O relatório destacou as crescentes e preocupantes violações das garantias constitucionais, que ameaçam as diversas comunidades humanas e não-humanas residentes na área.⁷⁹²

Conforme brevemente já relatado, o histórico da região amazônica é marcado pelo conflito entre grandes projetos de desenvolvi-

792 SADDI, João Pedro; SUSSEKIND, Felipe. **Genocídio, etnocídio e ecocídio: reflexões sobre as violações de direitos aos povos tradicionais na Amazônia.** Disponível em: https://www.puc-rio.br/ensinopesq/ccpg/pibic/relatorio_resumo2019/download/relatorios/CCS/CSOC/CSOC-Joao%20Pedro%20Saddi.pdf
Acesso em: 05 de Mai. de 2023.

mento capitaneados pelo Estado brasileiro ou por setores privados nacionais e internacionais e seus povos originários, além da população quilombola e ribeirinha⁷⁹³, vistas como entraves, empecilhos e obstáculos – a serem sobrepostos a qualquer custo para a plena execução de projetos desenvolvimentistas.

Portanto, para entender melhor o tema em questão, foram identificados como conceitos-chave a tríade: genocídio, etnocídio e ecocídio. Estes termos são amplamente empregados na literatura e nos dispositivos legais (quando formalizados) para analisar os casos mais significativos de violações graves de direitos na Amazônia, como o caso dos indígenas Yanomami, ora analisados. Essas violações são consequências de processos iniciados pela estrutura administrativa burocrática da sociedade brasileira no trato com coletivos e populações tradicionais.

Para Eduardo Viveiros de Castro⁷⁹⁴, a terra constitui o corpo dos indígenas, e os indígenas, por sua vez, são uma extensão do corpo da Terra. Essa conexão intrínseca entre terra e corpo é fundamental. A cisão entre a comunidade e a terra reflete, como uma sombra, a cisão entre as pessoas e seus próprios corpos, uma divisão essencial perpetrada pelo Estado para gerar populações controláveis. Considere-se a situação dos LGBT, caso fossem desvinculados de sua sexualidade; dos negros, desligados da cor de sua pele e de seu histórico de escravidão, ou seja, de uma despossessão corporal profunda; pense-se nas mulheres, afastadas de sua autonomia reprodutiva.

Compreender a territorialidade e a corporeidade, ou seja, o existir no mundo físico das populações amazônicas não é tarefa

793 No presente capítulo a atenção se dará sobre populações indígenas, de maneira específica, povo Yanomami, mas é salutar ter em mente que todos os povos “não-brancos” são alvos das mais variadas violações de direitos. Considera-se aqui, “Branco como um conceito político, não cromático ou ‘racial’, ainda que a escolha da cor branca nada tenha de arbitrário no batismo do conceito. [...] As palavras índias que os índios traduzem por ‘branco’ têm vários significados descritivos, mas um dos mais comuns é ‘inimigo’ [...]” (Viveiros de Castro, 2017)

794 VIVEIROS DE CASTRO, Eduardo. 2017. **Os involuntários da pátria**: elogio do subdesenvolvimento. Chão da Feira, caderno 65. Disponível em: <http://chaodafeira.com/catalogo/caderno-n-65-os-involuntarios-da-patria/> Acesso em: 04 de Mai. De 2023.

simples. É um existir que se trasmuda em resistir diante de campanhas que buscam de forma perene promover o extermínio físico de determinados grupos étnicos como os Yanomami, além do apagamento e destruição de toda a identidade e herança multicultural desses povos. Destruição, portanto, integral e que, citando de maneira *ipsis litteris* as palavras de Viveiros de Castro alertam que: “A terra é o corpo dos índios, os índios são parte do corpo da Terra. A relação entre terra e corpo é crucial”.⁷⁹⁵

Entender a complexidade e a multidimensionalidade da relação entre corpo e território é essencial para uma apreciação mais aprofundada do impacto destrutivo do dano ambiental em terras indígenas. Isso inclui a contaminação dos rios com mercúrio proveniente de atividades de garimpo, a implementação de projetos agropastoris e agroextrativistas, e uma variedade de empreendimentos que simultaneamente devastam territórios e corpos – até mesmo levando à inanição – em nome dos interesses do capital, seja ele governamental ou privado. Essas diversas formas de erradicação, que podem resultar na extinção completa de populações indígenas, devem ser analisadas sob a ótica de conceitos como genocídio, ecocídio e etnocídio, que serão detalhados individualmente a seguir.

O conceito de genocídio surgiu no período pós-Segunda Guerra Mundial, em resposta aos atrozes crimes cometidos nos campos de concentração nazistas contra grupos considerados indesejáveis pelo Terceiro Reich, como ciganos, comunistas, pessoas homoafetivas e, predominantemente, judeus. A princípio, o foco foi o julgamento dos líderes nazistas no Tribunal de Nuremberg e a criação de leis internacionais para impor limites aos Estados. É crucial destacar que o nazismo e suas práticas ocorreram sob a égide da legalidade dentro do Estado de Direito da Alemanha, inclusive no contexto constitucional.

Embora parecesse impensável que tais atrocidades pudessem ser repetidas e, conseqüentemente, legalizadas na era moderna, o período pós-nazismo revelou a urgente necessidade não só de uma

795 Idem

Declaração Universal dos Direitos Humanos, estabelecida em 1948, mas também da definição legal de condutas praticadas em contextos de guerra. Assim surgiu o conceito de genocídio, que pode ser entendido como:

“qualquer dos seguintes atos, cometidos com a intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso, tal como: a) Assassinato de membros do grupo; b) Dano grave à integridade física ou mental de membros do grupo; c) Submissão intencional do grupo a condições de existência que lhe ocasionem a destruição física total ou parcial; d) Medidas destinadas a impedir os nascimentos no seio do grupo; e) Transferência forçada de menores do grupo para outro grupo.”⁷⁹⁶

André de Carvalho Ramos informa que o termo genocídio foi cunhado por Raphael Lemkin em livro de 1944 e referia-se às técnicas de ocupação nazista na Europa. A expressão provém da junção das palavras “genos” que significam raça ou tribo e “cídio” que pode ser compreendido como assassinato.⁷⁹⁷ Curiosamente tais pesos e medidas são assimétricos quando observados sob a lente racial/colonial. Leopoldo II, rei da Bélgica promoveu de forma sádica, sistemática e institucional o assassinato de 10 milhões de Congolese, no auge da *belle époque* europeia, sem que até os presentes dias, ocorram libelos à compensação africana.⁷⁹⁸

A primeira tipificação do crime internacional de genocídio veio através da Convenção pela Prevenção e Repressão ao Crime de Genocídio de 1948, pois o Tribunal de Nuremberg⁷⁹⁹, apesar de ser

796 Artigo II da Convenção para a Prevenção e a Repressão ao Crime de Genocídio.

797 RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 352.

798 Genocídios jamais poderão ser efetivamente contabilizados, todavia, se estima que o regime Nazista tenha assassinado seis milhões de judeus, utilizando-se um intrincado sistema de execuções sumárias e campos de extermínio. Leopoldo II assassinou institucionalmente cerca de 10 milhões de Congolese, em um plano extrativista colonial, tais recursos foram utilizados para o embelezamento da Bélgica, razão esta que faz o genocida rei ser cunhado como “o construtor” em sua terra natal.

799 O Tribunal de Nuremberg junto com o Tribunal de Tóquio e os Tribunais *ad hoc* da Bósnia e de Ruanda acabaram por ser os primeiros modelos de Tribunais para

considerado um marco histórico de surgimento do próprio Tribunal Penal Internacional (previsto no Estatuto de Roma na década de 90), acabou por não julgar o crime de genocídio.⁸⁰⁰ Flávia Piovesan, ao tratar da Convenção pela Prevenção e Repressão ao Crime de Genocídio, ressalta que referido tratado internacional prevê a punição das pessoas que tiverem cometido genocídio, seja elas governantes, funcionários ou particulares.⁸⁰¹

Em 1998, na Conferência Intergovernamental realizada em Roma, Itália, foi estabelecido o Estatuto de Roma, que resultou na criação do Tribunal Penal Internacional (TPI). Este tribunal, surgido após extensas negociações sob os auspícios das Nações Unidas, embora opere independentemente da ONU, é um marco significativo no Direito Internacional dos Direitos Humanos. O Estatuto de Roma foi adotado com 120 votos a favor e 7 contra (Estados Unidos, China, Índia, Líbia, Iêmen, Israel e Catar), além de 21 abstenções. Entrou em vigor em 2002, após ser ratificado por 60 países, e atualmente conta com a adesão de mais de 120 Estados. No Brasil, foi ratificado pelo Congresso Nacional e entrou em vigor no mesmo ano de 2002. O preâmbulo do Estatuto de Roma enfatiza a relação entre o Direito Penal e a Proteção dos Direitos Humanos, visando combater a impunidade e, conseqüentemente, prevenir novas violações.⁸⁰²

O Tribunal Penal Internacional (TPI) tem jurisdição sobre quatro categorias de crimes: genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e, desde 2010, crimes de agressão. A definição de genocídio adotada pelo TPI segue os mesmos termos da Convenção para a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio de 1948. No Brasil, este tipo penal foi incorporado ao ordenamento jurídico nacional em 1956, por meio da Lei nº 2.889, refletindo o compromisso do país com as convenções internacionais⁸⁰³.

julgamentos de Crimes Internacionais.

800 O Tribunal de Nuremberg introduziu a ideia de crimes contra a humanidade através do Estatuto de Londres de 1945, com escopo internacional.

801 PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o direito constitucional internacional: 7 ed. Rev., Ampl. e Atual. São Paulo: Saraiva, 2006

802 Op. Cit, p. 348, 349 e 350.

803 BRASIL. Lei 2889/56. Disponível em: <https://shre.ink/loQs>. Acesso em: 06 de

O genocídio a povos indígenas no Brasil não é fato recente ou circunscrito à realidade vivenciada pelo povo Yanomami. Um dos exemplos mais simbólicos⁸⁰⁴ remete-se à época da Ditadura Militar. Orlando Calheiros⁸⁰⁵ informa que, em 1968, o Estado brasileiro ordenou a invasão do território *Waimiri-Atroari*, também conhecidos como Kiña, determinando o bombardeio das aldeias deste povo para garantir a construção da rodovia BR-174, Manaus-Boa-Vista, o que acabou por provocar diretamente o genocídio desse grupo étnico. Segundo o autor, a condição étnica diferenciada dos Waimiri-Atroari não apenas motivou os ataques, como os condicionou, ou seja, há indicativos de que o exército brasileiro se utilizou de um parco conhecimento sobre a cultura dos Waimiri-Atroari para maximizar a eficiência de sua ofensiva, pois os atacavam quando reunidos em suas aldeias para a realização de rituais, apresentando, portanto, um método sistematizado para o extermínio de tal grupo populacional, genocídio puro e simples.

Portanto, surge novamente a indagação: os eventos recentes envolvendo o povo Yanomami podem ser caracterizados como uma ação com método próprio? Estão associados a ações e/ou omissões do Estado? Isso inclui tanto a responsabilidade de fiscalizar atividades de garimpo quanto a negligência em atender aos apelos dos povos da região. Durante o governo de Jair Bolsonaro, houve uma omissão deliberada e possivelmente planejada? Estas são questões desconfortáveis e complexas, mas que têm provocado debates no cenário internacional, inclusive no Tribunal Penal Internacional – TPI, especialmente em relação aos povos indígenas.

Recentemente, o correspondente internacional Jamil Chade reportou⁸⁰⁶ que as acusações apresentadas contra o ex-presidente

Mai. 2023.

804 Mais informações no relatório intitulado “A Ditadura Militar e o Genocídio do Povo Waimiri-Atroari: por que Kamña matou Kiña?” produzido pelo Comitê Estadual de Direito à Verdade, à Memória e à Justiça do Amazonas.

805 CALHEIROS, Orlando. “**No Tempo da Guerra**”: Algumas notas sobre as violações dos direitos dos povos indígenas e os limites da justiça de transição no Brasil. Revista Verdade, Memória e Justiça .2015, p. 4-5.

806 CHADE, Jamil. **Ações fecham cerco contra Bolsonaro e caso em Haia caminha para ser aceito**. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-cha->

Jair Bolsonaro no Tribunal Penal Internacional, relacionadas ao desmantelamento das políticas voltadas para os povos indígenas e às suspeitas de crimes cometidos contra essas comunidades, estão avançando para serem aceitas. Informações de três fontes distintas, tanto em Haia quanto no Brasil, indicaram que os processos contra o ex-presidente estão ganhando impulso e que há uma forte inclinação para a admissão dos casos, o país recebeu no primeiro semestre de 2023, de maneira inédita, a visita de uma representante da ONU encarregada de investigar riscos de genocídio entre populações.

De maneira específica, em relação a situação de insegurança alimentar do povo Yanomami, Igor Mello⁸⁰⁷ revelou em reportagem detalhada em maio de 2023 que o Governo Bolsonaro sabia da crise humanitária enfrentada pelos Yanomami e escolheu não agir, segundo a matéria baseada em documentos oficiais do governo federal à época:

Em agosto de 2022, a Funai (Fundação Nacional dos Povos Indígenas) remeteu para o Ministério da Justiça um relatório explosivo com mapeamento detalhado do garimpo na região feito para embasar uma grande operação. O presidente do órgão, Marcelo Xavier, pediu providências "urgentes, efetivas e assertivas" contra a situação. A análise do caso coincidiu com o início da campanha à reeleição de Bolsonaro: em menos de 48 horas, os documentos foram engavetados pela equipe do então ministro Anderson Torres. **O documento agora revelado pelo UOL comprova que a gestão Bolsonaro tinha ciência do cenário que provocou morticínio e subnutrição dos yanomamis, inclusive crianças.**

No sobrevoo, a Funai identificou mais de 80 pontos ligados ao garimpo e fotografou quase todos eles. É o maior raio-X da situação que se tem notícia. A situação revelada era aterradora: a Funai encontrou 32 pontos ativos de garimpo em cerca de 800

de/2023/05/01/acoes-fecham-cerco-contrabolsonaro-e-caso-em-haia-caminha-para-ser-aceito.htm?cmpid=copiaecola. Acesso em: 02 de Jun. de 2023

807 MELLO, Igor. Tragédia anunciada: Governo Bolsonaro sabia de avanço do garimpo na Terra Yanomami, mas não agiu. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/relatorio-yanomamis.htm>. Acesso em: 15 de Mai. 2023.

km percorridos nas calhas dos rios Uaricoera, Couto Magalhães, Auaris, Parima e Mucajaí.[...] Os garimpeiros também mantinham ao menos 18 pistas de pouso só na área, além de 13 pontos de apoio e três áreas descritas como portos. [...] Duas semanas depois de o Ministério da Justiça enterrar o relatório da Funai, o então vice-presidente e hoje senador Hamilton Mourão (Republicanos-RS) demonstrou conhecimento da crise humanitária dos yanomamis. Ele presidia o Conselho da Amazônia e era o responsável por articular ações interministeriais para combater crimes ambientais no bioma. Logo na abertura da reunião de 30 de agosto, Mourão fala da necessidade de uma grande operação. "[O vice-presidente] Informou que garimpeiros continuam invadindo a área yanomami e que, por esse motivo, há necessidade de ser deflagrada uma operação de grande envergadura", consta na ata da reunião, revelada pela Agência Pública e obtida também pelo UOL. O Ministério da Justiça foi representado na reunião pelo número 2 de Torres, o secretário-executivo Antônio Ramirez Lorenzo, que nada disse sobre o relatório da Funai ou a situação dos indígenas. A mesma postura foi adotada por dois aliados de primeira hora de Bolsonaro: os ministros Augusto Heleno (GSI) e Paulo Sérgio Nogueira (Defesa). Apesar da declaração, Mourão nada fez para resolver a situação dos yanomamis. Ao UOL, ele atribuiu a inação do governo a dificuldades financeiras.

Além de contaminar rios, o garimpo ilegal provocou doenças nas comunidades indígenas e prejudicou as áreas de caça e lavoura. Sob o governo Bolsonaro, o estímulo ao garimpo levou 570 crianças Yanomami à morte por causas evitáveis.⁸⁰⁸

808 BRUM, Eliane. Como chegamos aos 570 pequenos indígenas mortos por negligência do governo Bolsonaro Disponível em: <https://sumauma.com/como-chegamos-aos-570-pequenos-indigenas-mortos-por-negligencia-do-governo-bolsonaro/> Acesso em: 15 de Mai. 2023.



Figura 4 – imagem de criança desnutrida retirada do site Sumaúma.

A discussão sobre a possibilidade de caracterizar os eventos ocorridos com os povos Yanomami no Brasil como etnocídio ou ecocídio, além do genocídio, é de extrema importância para compreender a complexidade dos impactos desses eventos sobre essas comunidades e o meio ambiente. Embora esses termos não estejam tipificados de forma específica no ordenamento jurídico brasileiro, eles têm relevância no contexto das ciências sociais aplicadas e humanas, e sua análise pode ajudar a entender melhor as dimensões dessas tragédias.

O termo "etnocídio" se refere à destruição ou supressão deliberada da cultura de um grupo étnico. Embora não haja uma tipificação legal específica para o etnocídio no Brasil, ele pode ser entendido como complementar ao genocídio, uma vez que a destruição cultural de um povo também pode ser uma forma de violência extrema. A Constituição brasileira garante o direito à diversidade étnica e cultural, o que torna a discussão sobre o etnocídio relevante no contexto da proteção dos direitos dos povos indígenas. Já o termo Ecocídio refere-se à destruição massiva e irreparável do meio

ambiente, muitas vezes como resultado de atividades humanas prejudiciais⁸⁰⁹.

Embora o Brasil tenha leis ambientais e órgãos reguladores para proteger o meio ambiente, a discussão sobre ecocídio se concentra em avaliar se as ações que causaram danos ambientais graves podem ser consideradas crimes contra a natureza. Isso é particularmente relevante quando se trata de áreas indígenas, que desempenham um papel crítico na preservação da biodiversidade.

Ademais, frise-se que a tipificação legal específica desses termos pode não existir, mas a discussão sobre eles contribui para sensibilizar a sociedade e as autoridades para a importância de proteger os direitos dos povos indígenas e o meio ambiente. Além disso, a jurisprudência internacional e as convenções internacionais podem ser usadas como referência para avaliar ações que se enquadram nessas categorias⁸¹⁰.

Pierre Clastres⁸¹¹ afirma que:

Se o termo genocídio remete à ideia de raça e ao desejo de extermínio de um grupo étnico-racial, o **termo etnocídio acena não para a destruição física dos homens, como o genocídio, e sim para a destruição de sua cultura**. O etnocídio, portanto, é a destruição sistemática de modos de vida e de pensamento de pessoas diferentes daquelas que conduzem a empresa da destruição. **Em suma, o genocídio assassina os povos em seus corpos e o etnocídio os mata em seu espírito** (sem destaque no original).

A concepção subjacente ao termo "etnocídio" envolve um esforço sistemático com o propósito de eliminar a singularidade cultural e a visão de mundo de um grupo étnico ou racial específico.

809 SADDI, João Pedro Saddi; SUSSEKIND, Felipe. **Genocídio, etnocídio e ecocídio: reflexões sobre as violações de direitos aos povos tradicionais na Amazônia**. p. 4.

810 Referências bibliográficas podem ser encontradas em obras que abordam direitos indígenas, genocídio, etnocídio e ecocídio. Alguns autores notáveis nesse campo incluem Raphael Lemkin, autor da Convenção sobre o Genocídio, e Philippe Sands, que escreveu sobre crimes contra o meio ambiente

811 CLASTRES, Pierre. *Arqueologia da violência*. São Paulo, Brasiliense, 1982, p. 52; 60.

Thais Santi, procuradora do Ministério Público Federal e atuante no caso da usina de Belo Monte em entrevista à jornalista Eliane Brum intitulada: “Belo Monte: a anatomia de um etnocídio”, no ano de 2014, relatou como a terceira maior hidrelétrica do mundo foi se tornando fato consumado numa operação de suspensão da ordem jurídica, misturando o público e o privado e causando uma catástrofe indígena e ambiental de proporções amazônicas e etnocidas.⁸¹²

De acordo com Calheiros⁸¹³:

“se o genocídio nos remete ao extermínio de uma minoria étnica, nos remete a destruição física de um povo por outro, o etnocídio, por sua vez, nos remete a destruição sistemática e deliberada de sua cultura, de seu *modus vivendi* e de seu pensamento singular.

Outro exemplo do que pode ser entendido como etnocídio foi registrado por Martins⁸¹⁴ na década de 90 e está relacionado aos índios Parkatejê, que habitam o sul do Pará. Nessa situação, não apenas ocorreu o massacre da população indígena, mas também se disseminaram dentro da tribo a desagregação social, a desmoralização, a doença, a fome e a exploração, criando condições que levaram a uma rendição incondicional da população indígena à sociedade considerada ‘civilizada’. O contato com o “homem branco” resultou em desequilíbrio demográfico, comprometendo as linhagens e a organização social da tribo.

É evidente que o etnocídio transcende o mero extermínio material, atingindo uma dimensão imaterial, o que pode ser chamado de “desposseção corporal”. Isso porque ele engloba as diversas camadas que conectam os povos indígenas aos seus territórios, cren-

812 BRUM, Eliane. **Belo Monte: a anatomia de um etnocídio**. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2014/12/01/opinion/1417437633_930086.html
Acesso em: 16 de Mai. 2023.

813 CALHEIROS, Orlando. “**No Tempo da Guerra**”: Algumas notas sobre as violações dos direitos dos povos indígenas e os limites da justiça de transição no Brasil. p. 5.

814 MARTINS, José de Souza (org.) **O Massacre dos inocentes: a criança sem infância no Brasil**. Editora Hucitec, 1991, p. 10

ças e culturas. Portanto, é válido considerar esse aspecto ao analisar as situações enfrentadas pela etnia Yanomami diante da fome, que não apenas retira sua força física, mas também ameaça sua própria identidade. A insegurança alimentar e as ameaças enfrentadas pelos Yanomami têm um impacto direto em sua cultura e estilo de vida tradicionais. A perda de acesso aos recursos naturais essenciais para sua subsistência afeta sua autonomia e identidade cultural. Portanto, a insegurança alimentar descrita neste capítulo lamentavelmente se encaixa no contexto do etnocídio⁸¹⁵.

Por fim, o termo "ecocídio", embora ainda não esteja legalmente estabelecido a nível nacional ou internacional, está em processo de mobilização entre juristas e movimentos da sociedade civil em todo o mundo, com o objetivo de sua tipificação e reconhecimento como o quinto crime a ser julgado pelo Tribunal Penal Internacional (TPI).

É importante destacar que a questão do reconhecimento do crime de ecocídio e sua inclusão como o quinto crime a ser julgado pelo Tribunal Penal Internacional (TPI) é controversa. Isso se deve tanto à origem do TPI, que está historicamente relacionada a tribunais de guerra e crimes ligados a conflitos armados, quanto às divergências de opinião entre juristas notáveis, como Sylvia Steiner, uma magistrada brasileira que já atuou no TPI. Sylvia Steiner argumenta que não é viável considerar a existência do crime de ecocídio no contexto do Tribunal Penal Internacional.⁸¹⁶ Entretanto, o Tribunal Penal Internacional parece estar adotando uma abordagem progressista, crítica e expansiva no que diz respeito ao desenvolvimento e à evolução das medidas de proteção à humanidade. Isso fica evidenciado pelo *Policy Paper* 2016, divulgado pela Procuradoria do Tribunal Penal Internacional, que amplia o alcance de

815 A questão mereceria guarida em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, ante a chapada omissão inconstitucional do Congresso Nacional, em não resguardar a pluralismo étnico brasileiro, uma omissão que se tornou permissão nos governos liberais, uma verdadeira política pública de extermínio no período Bolsonaro.

816 STEINER, Sylvia. **Não existe crime de ecocídio no Tribunal Penal Internacional**. <https://www.conjur.com.br/2019-ago-29/sylvia-steiner-nao-existe-crime-ecocido-tribunal-penal-internacional>. Acesso em: 15 de Mai. 2023.

sua atuação e investigação para incluir crimes ambientais, com foco especial nos delitos resultantes da exploração ilegal de recursos naturais⁸¹⁷.

A Stop Ecocide foundation, criada em novembro de 2019 nos Países Baixos realizou a Campanha Stop Ecocide chefiada pela advogada Polly Higgins e pela ativista ambiental Jojo Metha no ano de 2017, a partir de então, entendeu-se, de forma sintética, que o ecocídio pode ser conceituado como: “o dano massivo ou destruição de ecossistemas – danos à natureza que são generalizados, severos ou sistemáticos”.⁸¹⁸

Introduzir o conceito ainda em desenvolvimento de ecocídio tem o propósito de ampliar a abrangência da reflexão realizada aqui acerca da tragédia de extermínio experimentada pelo povo Yanomami. Isso ocorre porque a destruição irreversível e em larga escala do ambiente, provocada pelo garimpo ilegal, desmatamento e outras atividades potencialmente disruptivas e poluentes, impactam não apenas a fauna e a flora, mas também todo o ecossistema e o vínculo metabólico que existe entre os povos originários e a natureza.

Considerações finais

O cidadão comum costumava frequentar bares e, após algumas garrafas de bebida, arriscava não só sua própria vida, mas também a de terceiros no trânsito diário das cidades. Durante anos, o poder público realizou campanhas de conscientização, destacando que beber e dirigir eram comportamentos socialmente perigosos e inaceitáveis. No entanto, essas políticas de conscientização falharam, as medidas civis foram consideradas insuficientes, e a intervenção do sistema penal foi vista como a solução para o problema, resultando em penas severas para essa conduta. Esse exemplo do processo que culminou na penalização total, tão comum na esfera dos

817 International Criminal court. Policy paper on case selection and prioritization. https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/itemsDocuments/20160915_OTP-Policy_Case_Selection_Eng.pdf. Acesso em: 15 de Mai. 2023.

818 Mais informações na página: <https://www.stopecocidio.pt/o-que-o-ecocidio>

costumes, não se reflete com a mesma intensidade no genocídio de etnias, muitas vezes visto como um aparente resultado do progresso liberal.

A população Yanomami foi empurrada para a zona de exclusão do capital, onde seus interlocutores buscam desequilibrar a relação metabólica (conforme Bellamy Foster) entre os povos originários e a floresta, despojando o indivíduo de sua identidade étnica. Isso aconteceu mais de uma vez na história, como parte de um plano de governo e projeto de suposta soberania.

No contexto desse "segundo impacto colonial" sobre os povos originários, a resposta positivista e constitucional tem sido tímida, quando não praticamente inexistente. Não se vislumbra a curto prazo uma abordagem progressista que puna o comportamento irresponsável do governo, a promoção da invasão e da mineração ilegal, que são causas do genocídio indígena. Afinal, a política era clara: "as minorias devem se submeter às maiorias", e diante dessa afirmação, as instituições de representação constitucional, como o legislativo, o judiciário e o próprio Ministério Público, parecem ser meros veículos ideológicos do Estado (conforme Althusser), favorecendo o extermínio da população originária em prol do ouro, da prata e do bronze.

A sociedade civil organizada no Brasil coloca sua esperança nos tribunais estrangeiros, mas essas instituições provavelmente não conseguirão bloquear a verdadeira causa dessas rupturas: a busca incessante do capital por expandir suas fronteiras, muitas vezes à custa de novas pandemias, crises climáticas, genocídios, etnocídios e ecocídios.

Racismo ambiental e ecocídio do povo Yanomami: degradação ambiental como mecanismo de colonialidade de poder

Isabela Bichara de Souza Neves⁸¹⁹
Jhulia Ferreira Medeiros⁸²⁰

Introdução

*“Peço a Tupã nosso pai criador que nos proteja perante todas as invasões e que um dia nosso povo possa viver em paz.” Waiã Pataxó.*⁸²¹

O meio ambiente, ou melhor, a natureza em si, sempre como elemento substancial para a sobrevivência humana e dos demais seres vivos que a habitam, é um nicho que permanece sendo pauta de discussões entre países, o mercado e os indivíduos que se dispõem a repensar o passado, presente e futuro das gerações.

819 Mestre em Sociologia Política pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Mestranda no Programa em Direito Constitucional (PPGDC) na Universidade Federal Fluminense. Pós- Graduação em Direito e Advocacia Pública (Lato sensu) pela Faculdade de Direito da UERJ. Advogada. E-mail: belabsouza@hotmail.com; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7546590273639169>

820 Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional (PPGDC) na Universidade Federal Fluminense (UFF). Pós-graduada em Direito Público pela FALEG. Membro da LACLIMA. Analista Processual da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. E-mail: jhuliamedeiros@id.uff.br Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2689705424197491>.

821 TROVÃO, Victor; ANZELOTTI, Rebeca. O atravessamento da Questão Ambiental pelo Racismo Indígena no Brasil. **AGENT. PUCSP**. Disponível em <https://agent.pucsp.br/noticias/o-atravesamento-da-questao-ambiental-pelo-racismo-indigena-no-brasil> Acesso em 06. mai. 2023.

A degradação progressiva ambiental é um ponto de inflexão entre o estilo de vida marcado pela necessidade de equilibrar a preservação da natureza e o uso constante de combustíveis fósseis, poluição industrial e doméstica e a intensa atividade da agropecuária e de agrotóxicos para expansão da produção. Essa divergência que é, evidentemente, contraproducente à preservação da vida humana, tem como pontos de interesses difusos: o desenvolvimento econômico dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, a desigualdade ambiental entre Estado-nações e o desinteresse de buscar novos formatos sustentável de sociabilidades fora do modelo capitalista de exploração.

A crise ambiental vem atrelada ao modo de agir dos seres humanos numa sociedade em que se discute sobre ciência, porém não existe um objetivo comum para a manutenção de nossa espécie neste mundo. O capitalismo financeiro, como *modus operandi* de nossa base socioeconômica, produz alusões ao crescimento desenfreado por inovações que não se coadunam com uma perspectiva ambiental.

No Brasil, o cenário político-ambiental adotou ares constitucionais como direito fundamental para a sobrevivência humana e das gerações futuras a partir da promulgação da Carta Magna de 1988. Embora tivéssemos disposições ambientais anteriores ao processo de democratização, as políticas públicas de implementação de uma gestão governamental de proteção de áreas de preservação ambiental e da noção de que era preciso um desenvolvimento econômico que priorizasse a natureza como bem público e coletivo só foram sendo construídas com o amadurecimento científico de ambientalistas não só do Brasil, mas ao redor do mundo.

O aparecimento de movimentos ambientalistas nacionais e internacionais pressionaram a efetividade das políticas públicas num verdadeiro desafio para o Estado democrático de Direito brasileiro em questão de política interna no diálogo com o setor empresarial, com destaque para o setor do agronegócio, da indústria e do desenvolvimento petrolífero cujas atividades trazem grande impacto para o meio ambiente. O caráter predatório das atividades da agropecuária e da produção extensiva de commodities para exportação sem-

pre foram elementos de grande repercussão e discussão no meio político dominado pelo lobby do empresariado do setor econômico.

O “grande celeiro” do mundo, como é chamado o Brasil na agenda internacional, tem um limite exploratório que estava sendo ressignificado desde a democratização e com os diversos tratados e acordos internacionais sobre o meio ambiente que gravitam em torno das mudanças climáticas e o aquecimento global. O Brasil é um país continental com biomas e ecossistemas diversificados em cada extremidade territorial, sendo a região Amazônia considerada uma das áreas de maior importância para preservação da diversidade biológica, além de ser responsável pelo controle do clima em toda América Latina.

O presente artigo terá o escopo de trazer reflexões sobre os últimos acontecimentos sociais que impactaram de forma direta a natureza e a vida de povos indígenas na região da Amazônia. Para fins didáticos, iremos desenvolver nossa análise crítica sobre a crise humanitária que se agravou no território Yanomami em Roraima pela atividade do garimpo ilegal, legitimada pela ausência do poder estatal na região durante o governo de Jair Bolsonaro e em meio a crise pandêmica de covid-19.

Diante do impacto significativo dos últimos quatro anos no meio ambiente, com a aceleração do desmatamento no cerrado e na Amazônia em índices recordes⁸²², o uso extensivo de agrotóxicos e o genocídio indígena pela atividade de minério, o trabalho buscará traçar três pontos descritivos, com uso de metodologia indutiva de pesquisa exploratória, por meio de material jornalístico e de revisão bibliográfica sobre o tema: 1. o racismo ambiental e a violência em face dos povos indígenas; 2. A política de ecocídio como instrumento de colonialidade de poder na América Latina; 3. Os impactos desta política de destruição ambiental em território Yanomami.

Por óbvio, não há qualquer intenção de esgotar o tema sobre os

822 PORTELA, Júlia. Desmatamento no Cerrado no 1º trimestre de 2023 é o pior já registrado. **Metrópoles Jornal Eletrônico**. Brasília, abril de 2023. Disponível em <https://www.metropoles.com/brasil/desmatamento-no-cerrado-no-1o-trimestre-de-2023-e-o-pior-ja-registrado>. Acesso em 07 abr. 2023

três pontos a serem debatidos neste pequeno ensaio, porém será primordial trazer pontos de reflexões e de provocação ao leitor sobre os dilemas jurídicos, constitucionais e de direitos humanos que rodeiam a degradação do meio ambiente por uma visão institucionalizada no poder político do desenvolvimento a qualquer preço.

1. Racismo ambiental e violência contra povos indígenas

Antes de abordarmos diretamente a temática acerca do racismo ambiental diretamente ligada à degradação ambiental pela mineração em terras indígenas, é importante considerar questões a respeito do surgimento do conceito de Justiça Ambiental, para considerar o recorte racial deste pensamento.

O conceito de Justiça Ambiental surge a partir de experiências advindas de movimentos sociais americanos, estadunidenses, de uma população vulnerabilizada socialmente por condições financeiras, raciais e de gênero. Essa população habitava em áreas vizinhas a depósitos de lixo radioativo e resíduos altamente poluentes das indústrias, sendo exposta desproporcionalmente aos riscos ambientais.⁸²³

Antes da existência deste movimento, pensava-se que a degradação ambiental atingia a todos igualmente. Todavia o pensamento crítico do movimento por justiça ambiental desconstruiu a falsa ideia de que todos sofrem de forma igualitária os efeitos negativos da degradação.⁸²⁴ O movimento de Justiça Ambiental estadunidense entende que Justiça Ambiental 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

823 HERCULANO, Selene. **Riscos e desigualdade social: a temática da Justiça Ambiental e sua construção no Brasil**. Disponível em: https://www.professores.uff.br/seleneherculano/wp-content/uploads/sites/149/2017/09/Riscos__v4_e_desigualdade_social.pdf. Acesso em 06 abr. 2023.

824 ACSELRAD, H; MELLO, C. C. A; BEZERRA, G. N; **O que é Justiça Ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

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.⁸²⁵

É necessário esclarecer que o movimento por Justiça Ambiental se constituiu nos EUA na década de 1980, contudo, desde 1960 já se tinha a noção de uma configuração espacial e locacional onde se encontravam as fontes de contaminações ambientais, chamado equidade geográfica. Nesta mesma época, estudos apontavam a raça e as condições financeiras como fatores de desigualdade na distribuição dos riscos ambientais. Estas análises demonstraram que:

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 comunidades em que os negros, hispânicos e outras minorias vivem. Essa desigual proteção também ocorre independentemente de a comunidade ser rica ou pobre.⁸²⁶

Neste contexto, foi possível observar que a desigualdade na distribuição dos riscos ambientais se dá por meio de um mecanismo social que destina os danos às populações mais vulneráveis por discriminação racial, de classe e de gênero. Situações como essas são denominadas como Injustiça Ambiental.

O início das pesquisas sobre o tema se deu em um bairro de

825 BULLARD, R. D. *Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality*. San Francisco: Westview Press, 1994.

826 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. P. 55.

classe média negra em Houston, Texas, quando foi descoberto que o estado autorizava o descarte de resíduos sólidos naquela região. A partir disto, a comunidade questionou o motivo pelo qual a localidade havia sido escolhida para a instalação do descarte, ao invés de outras comunidades mais próximas, mas que majoritariamente eram habitadas por pessoas brancas. O sociólogo Bullard realizou pesquisa por meio de coleta e análise de dados cujo resultado demonstrou sistematicamente a probabilidade de as instalações de estruturas prejudiciais ao meio ambiente serem realizadas em lugares de moradias de grupos sociais classificados como minorias.⁸²⁷

Posteriormente, em 1982, a mesma história se repetia no condado de Warren, Carolina do Norte, e a partir desta experiência concreta, o movimento por Justiça Ambiental estruturou estratégias de resistência, levando a questão ao patamar de luta por direitos civis.⁸²⁸

A pedido da Comissão de Justiça Racial da United Church of Christ, o sociólogo Bullard, em 1987, constatou por meio de pesquisa que “a composição racial de uma comunidade é a variável mais apta a explicar a existência ou inexistência de depósito de rejeitos perigosos de origem comercial em uma área”.⁸²⁹

A partir disso, ficou ainda mais evidente, que o fator raça é determinante e ainda mais influente do que o fator renda na distribuição geográfica das instalações de descartes de resíduos perigosos. Benjamin Chavis criou a expressão Racismo Ambiental e conceituou como:

[...] forma de 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

827 NATIONAL GEOGRAPHIC. **As origens da Justiça Ambiental – e por que só agora ele recebe a atenção devida.** Disponível em: <https://www.nationalgeographic-brasil.com/meio-ambiente/2021/03/as-origens-da-justica-ambiental-por-que-so-ago-ra-recebendo-atencao>. Acesso em 06 mai. 2023.

828 ACSELRAD, H; MELLO, C. C. A; BEZERRA, G. N., op. cit.

829 LAITURI, M; KIRBY, A. **Finding Fairness in Americas Cities? The Search for Environmental Equity in Everyday Life.** In: *Journal of Social Issues*, v. 50, n. 3, 1994.

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.⁸³⁰

As desigualdades ambientais podem se manifestar tanto por acesso desigual a recursos ambientais quanto por uma proteção ambiental desigual. Nesta última hipótese, seja por omissão do Estado ou por demanda do capital, os riscos ambientais gerados são maiores aos que são marginalizados e vulnerabilizados.⁸³¹

Esta desigualdade no que tange a distribuição de riscos ambientais, portanto, não decorre de condições naturais ou geográficas, mas parte historicamente de processos políticos e sociais, que, vale ressaltar, são provenientes de uma política discriminatória, não democrática, que acaba por produzir consequências desproporcionais a diversos grupos sociais.⁸³²

Neste contexto, o Racismo Ambiental pode ser considerado um fator para inserção da população indígena, sobretudo a Comunidade Yanomami em uma condição de completa violação aos direitos humanos.

Segundo relatório do Conselho Indigenista missionário, a violência contra os povos indígenas no Brasil aumentou de forma sistêmica em 2019. O documento aponta que as agressões incluem racismo, expropriação das terras indígenas e omissão do poder público.⁸³³

Outras categorias de violência também chamam atenção, incluindo as invasões possessórias, exploração ilegal de recursos e danos ao patrimônio, as quais cresceram de 109 a 256 casos entre 2018 e 2019, atingindo 151 terras indígenas e 143 povos em 23

830 FIOCRUZ. **Racismo Ambiental**. 2017. Disponível em: . Acesso em: 13 abr. 2022.

831 ACSELRAD, H; MELLO, C. C. A; BEZERRA, G. N, op. cit.

832 Ibid.

833 RANGEL, Lúcia Helena. **Relatório: Violência contra os Povos Indígenas no Brasil – Dados de 2019**. Conselho Indigenista Missionário. 2019. Disponível em <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2020/10/relatorio-violencia-contra-os-povos-indigenas-brasil-2019-cimi.pdf>. Acesso em 06 mai. 2023.

estados brasileiros.⁸³⁴ Os conflitos territoriais também passaram de 11 para 35 casos, ameaças de morte, de 8 para 33, ameaças diversas de 14 para 34, lesões corporais dolosas, de 5 para 13 e mortes por desassistência, de 11 para 31 casos.⁸³⁵

O relatório apontou, ainda, que o descaso do governo da época em relação ao direito à terra contribuiu para o aumento dos casos de violência contra os povos indígenas, colocando em risco milhares de vidas. Os dados revelam que 63% das terras indígenas no Brasil apresentam alguma pendência do Estado que impede a finalização do processo demarcatório.⁸³⁶

O questionamento a respeito do direito à terra tomou tamanha proporção, ao ponto de o Ministério de Justiça e Segurança Pública encaminhar para a Funai um documento requerendo a revisão da regularização de 27 terras indígenas com base no Marco Temporal, que estabelece que os povos indígenas teriam direito somente às áreas que já estivessem sob sua posse na data da promulgação da Constituição Federal de 1988.⁸³⁷

Contudo, o Supremo Tribunal Federal ainda não concluiu o julgamento desta tese de demarcação das terras. No entanto, esta situação de indefinição abre brechas para perseguição contra lideranças indígenas. Sobre o tema vale ressaltar o posicionamento de Luiz Eloy Terena, coordenador jurídico da Articulação dos Povos Indígenas no Brasil:

A terra indígena não passa a existir com a demarcação, ela já existe. O dever do Estado é apenas reconhecer administrativamente aquelas fronteiras. Tanto é que o efeito da portaria declaratória é declaratória e não constitutiva de direito. Isso o Supremo já falou em várias ocasiões.⁸³⁸

834 Ibid.

835 Ibid.

836 Ibid.

837 REDAÇÃO, Fundo Brasil. **Violências sofridas pelos povos indígenas no Brasil.** Disponível em <https://www.fundobrasil.org.br/blog/violencias-sofridas-pelos-povos-indigenas-no-brasil/> Acesso em 06 mai. 2023.

838 REDAÇÃO, Agência Câmara Notícias. Indefinição sobre Marco Temporal abre brecha para perseguir lideranças indígenas, afirmam debatedores. **Câmara dos Deputados.** Publicado em 23 jun.2022. Disponível em <https://www.camara.leg.br/noti->

Historicamente, os territórios dos povos originários sofrem invasões. Nos últimos anos, tais áreas são alvos de ameaças e crescente especulação imobiliária, aumentando conflitos e a luta pela sobrevivência de diversas comunidades.

2. Ecocídio e colonialidade do poder

Embora o desmatamento de florestas, a extinção de espécies da fauna e flora e a destruição do meio ambiente por atitudes humanas voltadas ao modo de produção capitalista e por circunstâncias geopolíticas não seja uma novidade do século XX e XXI, o tema do “ecocídio” vem galgando adeptos de diversas áreas do direito a fim de tornar a auto-destruição do meio ambiente uma pauta não só de acordos e tratados internacionais entre Estados-nações, mas também como uma hipótese de criminalização de representantes dos países poluidores por atos intencionais contra o meio ambiente.

No cenário político internacional, as discussões controvertidas sobre o direito ambiental e os novos formatos e metas para alcançar um desenvolvimento econômico sustentável são os assuntos protagonistas de fóruns e de cúpulas das nações, porém sempre os debates estão sempre acompanhados por protestos de ambientalistas e de cidadãos que não acreditam mais na eficácia destes instrumentos de pactuação internacionais sem coercitividade ou com real intenção de cooperação dos países em mudanças estruturais de suas economias.

Num ambiente marcado pelo consumo exagerado de produtos em larga escala e pelo descarte de insumos e de resíduos em completo desrespeito aos impactos ambientais, a existência de acordos ou de discursos com avisos constantes dos ambientalistas e de órgãos internacionais acabam por não ter o efeito prático de diminuir as emissões de gases poluentes, redução do desmatamento florestal, poluição dos mares e rios com substâncias tóxicas, prática de agropecuária extensiva. A falta de condutas efetivas pelos gover-

cias/890073-INDEFINICAO-SOBRE-MARCO-TEMPORAL-ABRE-BRECHA-P
ARA-PERSEGUIR-LIDERANCAS-INDIGENAS,-AFIRMAM-DEBATEDORES
Acesso em 06 mai. 2023.

nantes e de empresas multinacionais para se adequarem aos novos parâmetros de contenção da degradação ambiental traz não só a sensação de impotência como também a ineficácia das medidas internacionalmente prometidas.

O crime de ecocídio ainda não consta dentro do rol de crimes contra a humanidade do Estatuto de Roma que estabelece o genocídio, crime de guerra, agressão e crimes contra a humanidade. O Tribunal Penal Internacional tem a competência de julgar os referidos crimes e de aplicar sanções aos responsáveis pelo ilícito combatido que poderão recair sobre autoridades políticas de determinados Estado, funcionários públicos e particulares. Foi após a Segunda Guerra Mundial que houve a necessidade de implementação de um Tribunal Internacional que possa julgar delitos considerados extremamente graves contra determinados grupos ou setores de uma sociedade, etnia, raça e religião, bem como os crimes de tortura, *Apharteid* e demais ato de abuso em guerra ou conflitos armados entre países. Tal intento decorreu dos horrores assistidos pela humanidade com o nazismo e fascismo na Europa que ceifou vidas de milhares de judeus com amplo apoio da população entorpecida e do aparato administrativo dos Estado europeus que aceitaram a legalidade constitucional sem que houvesse a percepção crítica e humana de suas ações⁸³⁹.

Embora a Segunda Guerra Mundial tenha sido o evento que trouxe grande repercussão sobre a necessidade de se ter um órgão julgador contra crimes cometidos por pessoas de determinados países, foi exatamente na Guerra do Vietnã, após mais de 20 anos da última grande guerra que o exército norte-americano foi alvo de críticas contundentes pelo Primeiro Ministro da Suécia sobre o uso de substância tóxica denominada como “agente laranja”⁸⁴⁰. Consi-

839 VIANA, T. da S. (2021). ECOCÍDIO E O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. *O Cosmopolítico*, 7(2), 131-141. Recuperado de <https://periodicos.uff.br/ocosmopolitico/article/view/53877>

840 The Economist. **Is it time for “ecocide” to become an international crime?** Publicado em 28 de março de 2021. Disponível em <https://www.economist.com/international/2021/02/28/is-it-time-for-ecocide-to-become-an-international-crime>. Acesso em 07 mai. 2023.

derando que o Vietnã era coberto por florestas e o exército vietnamita se utilizava de estratégias de guerra no subsolo, a ideia do exército ianque era contaminar o solo como método de extermínio de guerra. Não só o solo foi contaminado, como também toda cadeia produtiva do local, restando às gerações futuras uma herança ambiental catastrófica⁸⁴¹.

O uso do ecossistema como meio de instrumento de guerra não é só o que caracterizaria o ecocídio como um crime contra humanidade caso seja incorporado como emenda no Estatuto de Roma, mas também a capacidade de destruição do mercado capitalista que se utiliza de forma exploratória do meio ambiente como recurso inesgotável. A ideia de que o próprio ser humano é capaz de cometer um ato ilícito que aflige não só uma determinada comunidade, como também todo ecossistema mundial. Afinal, toda cadeia ambiental é conectada e os efeitos são reflexos de toda estrutura econômica exercida pelos países, multinacionais e pelo hiperconsumo dos cidadãos.

Polly Higgins, advogada e ativista do movimento verde, em seu livro “Eradicating ecocide”, afirma que o direito pode atingir o objetivo de construção e elaboração de uma normatividade que inibe e aplica coerções específicas que podem ter o efeito de desestimular a prática poluidora e destruidora da sociedade capitalista no meio ambiente.

Ecocide as a concept has a longer history than some of the proposals and approaches discussed so far although the term has perhaps not made the degree of impact that might have been expected given its pertinence and usefulness. One set of reasons for this is discussed in detail below. As to its history, it is recorded as being used as early as 1970 at the “Conference on War and National Responsibility” in Washington, where Professor Arthur W. Galston “proposed a new international agreement to ban ‘ecocide’”. Gray used the term to describe the “causing or

841 CRIADO, Miguel Àngel. 50 anos depois, agente laranja continua contaminando o solo do Vietnã. *Revista Eletrônica El país*. Publicado em 16 de março de 2019. Disponível em https://brasil.elpais.com/brasil/2019/03/16/ciencia/1552710887_506061.html. Acesso em 06 mai. 2023

permitting [of] harm to the natural environment on a massive scale”, reflecting a “breach of duty of care owed to humanity in general”. Berat used the term Geocide in a similar way, to provide a means in international law to preserve the right to a healthy environment. In the green criminology literature, Boekhout van Solinge referred to the idea of ecocide as a “delict” (an offence or transgression) citing Gray, while South suggested that support for Gray’s proposal that ecocide be written into international law might be premised on the threat, or breach of rights, to health and to life. This argument draws on Hulme who refers to the importance of the 1972 Stockholm Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment which observes that “Both aspects of man’s environment, the natural and the manmade, are essential to his well-being and to the enjoyment of basic human rights, the right to life itself”, and also to the Report on Human Rights and the Environment, in which section 248 argues that environmental damage has direct effects on the enjoyment of a series of human rights, such as the right to life and to health.⁸⁴²

Em 2010, a mencionada ativista apresentou uma proposta de emenda ao Estatuto de Roma com intuito de incluir o ecocídio como delito a ser combatido e prevenido. Para Higgins, o “(...) ecocídio é o dano extenso, destruição ou perda de ecossistema(s) de um determinado território, seja por ação humana ou por outras causas, a tal medida em que o usufruto pacífico pelos habitantes desse território tenha sido severamente diminuída”⁸⁴³. Uma importante contribuição de Higgins não foi apenas a conceituação do fenômeno delituoso, mas sim a identificação de dois tipos de ecocídio⁸⁴⁴, aquele que é causado pelo homem e o natural, sendo a

842 HIGGINS et al. Protecting the planet: A proposal for a law of ecocide. **Criminal Law and Social Change**, Volume 59, 2013. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/257552825_Protecting_the_planet_A_proposal_for_a_law_of_ecocide Acesso em 05 mai. 2023.

843 Ibid.

844 SWANN, Richard. **Eradicating Ecocide – Interview with Polly Higgins**. Star & Furrow Issue, 2015. Disponível em <https://www.biodynamic.org.uk/wp-content/uploads/2019/05/Polly-Higgins-SF124-2016.pdf> Acesso em 07 mai. 2023.

conduta do homem o produto central para punibilidade dos agentes estatais e também das grandes empresas que não assumem sua responsabilidade ambiental pelos danos causados à humanidade e as gerações.

Outro ponto crucial para entendermos o ecocídio e as estruturas de exploração capitalista no processo de colonialidade do poder dos países desenvolvidos em detrimento do avanço econômico e social das nações periféricas é exatamente a disparidade dos níveis de depredação e poluição dos países desenvolvidos em relação aos países menos desenvolvidos. Muitas comunidades do hemisfério sul são vítimas de anos de exploração das riquezas naturais pelos países europeus e norte-americanos, inclusive por uma política imperialista que instrumentalizou suas políticas internas em prol das atividades econômicas destes países.

Em ilustrativo discurso na COP26 em 2022, o ministro da Justiça, Comunicação e Relações Exteriores da ilha de Tuvalu, Simon Kofe afirma, enquanto parcialmente submerso na praia que circunda a ilha, que o avanço do aquecimento global trouxe a possibilidade de desaparecimento de seu pequeno país pelo aumento alarmante do nível dos oceanos⁸⁴⁵. Ou seja, a ilha de Tuvalu não apresenta qualquer tipo de atividade econômica que explora o meio ambiente, porém está colhendo as consequências da ação dos demais países poluidores.

A desigualdade ambiental preocupa não só pequenas ilhas ou cidades costeiras, mas principalmente aos eventos climáticos que ocasionam perda material e de vidas humanas pela falta de infraestrutura e da incapacidade dos governos em efetuar políticas públicas para tutela da população mais vulnerável que geralmente são os povos racializados, periféricos e de classes sociais mais baixa. Em 2022, a 27ª Conferência da ONU sobre Mudanças Climáticas (COP27) abordou uma nova forma de punir os países mais poluidores: a compensação financeira⁸⁴⁶. Observa-se que, embora exista

845 REDAÇÃO, Poder360. Ministro de Tuvalu discursa dentro d'água para denunciar aquecimento global na COP26. **Youtube**, 09 de novembro de 2021. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=uuKSBV8YOqI>. Acesso em 06 mai. 2023.

846 REDAÇÃO, The Nature Conservaty. COP27 termina com acordo histórico para perdas e danos. **The Nature Conservaty**. Publicado em 21 de novembro de 2022. Disponível em <https://www.tnc.org.br/conecte-se/comunicacao/noticias/cop27-fi>

a corrente para criminalizar a ação dos poluidores, há outras abordagens fora do eixo punitivista, visando primordialmente o aspecto econômico. O valor de uma compensação por poluição deve ultrapassar o valor de lucro obtido pela ação poluidora apresentada pelas nações e por particulares.

O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), que promove relatórios anuais sobre as mudanças climáticas e formas de contenção do avanço do aquecimento global, sustenta a necessidade de apoio aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para que seja possível evitar os desmatamentos e exploração ilegal de recursos naturais. Para o referido órgão de pesquisa, as terras Indígenas comportam 80% da biodiversidade remanescente no mundo e 17% do carbono florestal do planeta⁸⁴⁷.

Helena Tuler Creston⁸⁴⁸, em seu texto sobre lutas indígenas e decolonialidade no Brasil, conjuga a luta dos povos originários pela demarcação e preservação cultural e identitária com a preservação do meio ambiente como parte integrante da vida destas comunidades. O entendimento sobre o significado da natureza e sua conservação fazem parte dos fundamentos vitais e inter-relacionais das comunidades locais que carregam consigo um saber que lhe é distinto do ocidente, um saber que foi subtraído pelo silenciamento da colonialidade do poder da modernidade ocidental.

nal-acordo-perdas-e-danos/?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=search&utm_term=grants&gclid=Cj0KCQjwmN2iBhCrARIsAG_G2i7_ZdwLDqmZ2JfLdCq1NtKSRQXwr4GzQ0PDBpC8UzGgd4w-IppHwnkaAkYeEALw_wcB Acesso em 07 mai. 2023.

847 REDAÇÃO, The Nature Conservaty. O último relatório do IPCC: O que é e por que ele é importante?. Publicado no dia 20 de março de 2023. Disponível em https://www.tnc.org.br/conecte-se/comunicacao/noticias/ipcc-report-climate-change/?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=ipcc&gclid=CjwKCAjwiuuRBhBvEiwAFXKaNJS8eA3M0xPs96qVlogkVTrqxfiGjDnlmV6U3us5JEN1Xz54T-B9UxoCYE4QAvD_BwE Acesso em 06 mai. 2023.

848 CRESTON, Helena Tuler. Luta indígena e decolonialidade no Brasil: Identidade como tática, multiplicidade como devir. Laboratório Urbano. **Universidade Federal da Bahia**. Disponível em http://www.redobra.ufba.br/wp-content/uploads/2020/15/13-REDOBRA_15-Experiencias_Helena_Tuler_Creston.pdf Acesso em 06 mai. 2023.

As bases culturais desses povos originários foram suplantadas pela concepção eurocêntrica filosófica de superioridade de raça, gênero e cor. Assim como os corpos indígenas foram desterritorializados⁸⁴⁹, a cultura e a vivência dos povos indígenas também foram extirpados de sua condição de pertencimento na natureza pura e simples, não como direito de propriedade, mas como direito de viver em comunhão com o meio ambiente numa sinergia vital⁸⁵⁰.

Por mais contraditório que sejam as ações do homem perante o meio ambiente, a natureza é parte do homem, assim como o homem faz parte dela. As consequências das ações humanas não só acabam com os ecossistemas existentes, mas um dia teremos que enfrentar nossa sobrevivência num mundo modificado pela completa ganância por uma corrida de desenvolvimento econômico que é criada por uma ficção do capital.⁸⁵¹

Ao longo da história, os humanos, aliás, esse clube exclusivo da humanidade — que está na declaração universal dos direitos humanos e nos protocolos das instituições —, foram devastando tudo ao seu redor. É como se tivessem elegido uma casta, a humanidade, e todos que estão fora dela são a sub-humanidade. Não são só os caiçaras, quilombolas e povos indígenas, mas toda vida que deliberadamente largamos à margem do caminho. E o caminho é o progresso: essa ideia prospectiva de que estamos indo para algum lugar. Há um horizonte, estamos indo para lá, e vamos largando no percurso tudo que não interessa, o que sobra, a sub-humanidade — alguns de nós fazemos parte dela. (...) aí. Estamos a tal ponto dopados por essa realidade nefasta de consumo e entretenimento que nos desconectamos do organismo vivo da Terra. Com todas as evidências, as geleiras derretendo, os oceanos cheios de lixo, as listas de espécies em extinção aumentando, será que a

849 MIGNOLO, Walter D. **História Globais/Projetos Globais: Colonialidade, Saberes subalternos e pensamento liminar**. Editora Humanitas, USP, São Paulo, 2003.

850 SOUZA, Karla Alessandra Alves de; OLIVEIRA, Roberta Caiado de Castro. “Peles de imagens” de Davi Kopenawa e Bruce Albert: um ato de desobediência epistêmica rumo a decolonialidade da história indígena Yanomami. **Revista Temporis**. Dossiê Lei 11.645/08: História e Cultura Indígena, Vol. 18, 2018.

851 KRENAK, Ailton. **A vida não é útil**. Companhia das Letras. 1ª Edição. São Paulo.

única maneira de mostrar para os negacionistas que a Terra é um organismo vivo é esartejá-la? Picá-la em pedaços e mostrar: “Olha, ela é viva”? É de uma estupidez absurda.⁸⁵²

Aníbal Quijano, em seu texto “Colonialidad del poder y clasificación social”⁸⁵³, a distribuição geocultural do modelo capitalista teve como principal objetivo desclassificar as intersubjetividades dos povos originários para reproduzir um ótica epistemológica da modernidade eurocêntrica que conduz a processo de controle da natureza, da propriedade privada e dos recursos de produção. As relações de poder que conformam a racionalidade moderna suprimiu o desenvolvimento de saberes diversos que percebem a realidade social e a natureza por uma estrutura social baseada na reprodução do capital.

3. A luta Yanomami: crise humanitária como consequência da exploração ilegal

Os Yanomami constituem uma sociedade de caçadores-coletores e agricultoras de coivara e ocupam um espaço de floresta tropical de aproximadamente 230 mil quilômetros quadrados, nas duas vertentes da serra Parima, que divide o alto Orinoco, no sul da Venezuela, e a margem esquerda do rio Negro, no norte do Brasil. A comunidade forma um vasto conjunto linguístico e cultural isolado, subdividido em várias línguas e dialetos aparentados. Estima-se que a população corresponda a mais de 33 mil pessoas repartidas em 640 comunidades, sendo, portanto, um dos maiores grupos ameríndios da Amazônia e conservam em larga medida seu modo de vida tradicional.⁸⁵⁴

852 Ibid.

853 QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder y clasificación social. In: El giro decolonial: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Serie Encuentros. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar, 2007.

854 KOPENAWA, Davi; ALBERT, Bruce. *A queda do céu*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

São considerados semi nômades e se deslocam de tempos em tempos para permitir à área ocupada de se recuperar, podendo, depois de um tempo, voltar ao mesmo local para morar. Também estabelecem alianças intercomunitárias e se organizam de forma horizontal. Por muito tempo estiveram isolados, mas a partir dos primeiros contatos com não-indígenas, o território e a cultura Yanomami têm estado sob constante ameaça.⁸⁵⁵

Os primeiros contatos se deram no início do século XX, nos anos 40 e 60 por meio de missões católicas e evangélicas e postos do SPI que se instalaram nas terras Yanomami, abrindo primeiros pontos de contato regular, fonte de obtenção de bens manufaturados e também de vários surtos de epidemias letais.⁸⁵⁶

O povo Yanomami é diverso em termos de língua e cultura e em 1992 a Terra Indígena Yanomami foi homologada e se estende por Roraima, nos municípios de Alto Alegre, Amajari, Caracaraí, Iracema e Mucajaí, e pelo Amazonas, nos municípios de Barcelos, Santa Isabel do Rio Negro e São Gabriel da Cachoeira.⁸⁵⁷

Por abrigar minerais preciosos, a terra Yanomami é muito cobichada e essa é a principal ameaça desde a demarcação do território, que traz consigo não só as consequências ambientais como o desmatamento, mas também diversas situações de extrema violação à população, como epidemias, surtos de malária e tuberculose, estupro, assassinatos, envenenamento dos rios, esgotamento da caça, e a destruição das bases materiais e dos fundamentos morais da economia indígena.

O sistema de garimpo é semelhante ao do narcotráfico, e, em última análise, à tática geopolítica do colonialismo em geral: o

855 KIM ABE, Stephanie. Yanomami: o que está acontecendo e o que eu tenho a ver com isso? CENPEC. Disponível em <https://www.cenpec.org.br/noticias/Yanomami-educacao#:~:text=Em%20abril%20de%202022%2C%20a,1.038%20hectares%20para%203.272%20hectares> Acesso em 06 mai. 2023.

856 Ibid.

857 Instituto Socioambiental. Terra Indígena Yanomami. **Terras Indígenas no Brasil.** Disponível em <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/4016> Acesso em 06 mai. 2023.

serviço é feito por homens miseráveis, violentos e desesperados, mas quem financia e controla o dispositivo, ficando naturalmente com o lucro, está a salvo e confortável bem longe do front, protegido por imunidades as mais diversas.⁸⁵⁸

E enquanto a sociedade cobiça extrair os recursos das terras, os Yanomami buscam preservar a floresta e a terra tal como está, como explica Loretta Emiri:

A cada objeto, coisa, elemento da natureza os Yanomami atribuem um espírito. Provavelmente esta concepção fez com que eles preservassem intacta a floresta amazônica até os nossos dias. Para os indígenas, a natureza é um ser vivo, que deve ser respeitado. Na sociedade capitalista, a terra é mercadoria. Nas sociedades indígenas, a terra é mãe, equilíbrio, bem-estar.⁸⁵⁹

Davi Kopenawa, presidente da associação Hutukara desde a sua criação, um dos principais líderes políticos e intelectuais do povo Yanomami na luta pela demarcação das suas terras e dos seus direitos, reflete acerca do tema em sua obra *O Ouro Canibal*:

As coisas que os brancos extraem das profundezas da terra com tanta avidez, os minérios e o petróleo, não são alimentos. São coisas maléficas e perigosas, impregnadas de tosses e febres, que só Omama conhecia. Ele porém decidiu, no começo, escondê-las sob o chão da floresta para que não nos deixassem doentes. Quis que ninguém pudesse tirá-las da terra, para nos proteger. Por isso devem ser mantidas onde ele as deixou enterradas desde sempre. A floresta é a carne e a pele de nossa terra, que é o dorso do antigo céu Hutukara caído no primeiro tempo. O metal que Omama ocultou nela é seu esqueleto, que ela envolve de frescor úmido. São essas as palavras dos nossos espíritos, que os brancos desconhecem. Eles já possuem mercadorias mais do que suficientes. Apesar disso, continuam cavando o solo sem trégua,

858 CASTRO, Eduardo Viveiros de Castro. *O recado da mata*. In: KOPENAWA, Davi; ALBERT, Bruce. op. cit.

859 KIM ABE, Stephanie. op. cit.

como tatus-canastra. Não acham que, fazendo isso, serão tão contaminados quanto nós somos. Estão enganados.⁸⁶⁰

O povo Yanomami se mantém em luta e resistência embora sofram diversas violações.

Os brancos talvez pensem que pararíamos de defender nossa floresta caso nos dessem montanhas de suas mercadorias. Estão enganados. Desejar suas coisas tanto quanto eles só serviria para emaranhar nosso pensamento. Perderíamos nossas próprias palavras e isso nos levaria à morte. [...] Recusamo-nos a deixar que destruam nossa floresta porque foi Omama que nos fez vir à existência. Queremos apenas continuar vivendo nela do nosso jeito, como fizeram nossos ancestrais antes de nós. Não queremos que ela morra, coberta de feridas e dejetos dos brancos. Ficamos com raiva quando nossas mulheres, filhos e idosos morrem sem parar de fumaça de epidemia. Não somos inimigos dos brancos. Mas não queremos que venham trabalhar em nossa floresta porque não têm como compensar o valor do que aqui destroem.⁸⁶¹

Os povos indígenas, no Brasil, a todo tempo lidam com a iminência do fim desde que estrangeiros tomaram suas terras. A demarcação das terras somada às políticas de assistência é a única maneira de garantir a segurança e liberdade desses povos, e tal política é uma promessa que existe desde a redemocratização para proteção de populações indígenas e do meio ambiente, como reparação histórica em alguma medida.⁸⁶²

Em 2019, com a eleição de um governo omissivo com relação à proteção de terras indígenas, foi criado um cenário de horror e desmontagem de políticas indígenas e ambientais, atendendo a banca ruralista que paralelamente ocasionou o crescimento de invasões

860 KOPENAWA, Davi. O ouro canibal. In: KOPENAWA, Davi; ALBERT, Bruce. op. cit.

861 KOPENAWA, Davi. Comedores de terra. In: KOPENAWA, Davi; ALBERT, Bruce. op. cit.

862 TROVÃO, Victor; ANZELOTTI, Rebeca. op. cit.

es violentas e desmatamento no Brasil. Além disso, ocorreu o atravessamento de uma pandemia mundial do vírus SARS-COV-2, a Covid-19, cuja disseminação do vírus nas comunidades indígenas também se deu pela negligência governamental por exposição das comunidades à contaminação de profissionais de saúde, grileiros e garimpeiros e às burocracias na busca pela assistência social com políticas públicas como auxílio emergencial, já que as ações assistenciais da FUNAI foram suspensas pelo governo em março de 2020.⁸⁶³

A experiência dos povos Yanomami reflete o racismo ambiental que permite a perpetuação da vulnerabilização e violação dos direitos de determinadas populações. A degradação do meio ambiente, neste contexto, violenta não somente o espaço das terras indígenas mas também suas vidas, sua própria existência, inviabilizando sua cultura e crenças.

Em novembro de 2020 as lideranças de Yanomami denunciaram invasão em massa dos garimpeiros em suas terras no noroeste de Roraima, e a Hutukara Associação Yanomami enviou 21 ofícios de alerta ao Ministério Público Federal, à Funai e ao Exército. Estes ofícios denunciavam conflitos sangrentos que atingiriam a proporção de genocídio e, entre diversas denúncias, havia casos de morte de duas crianças por uma draga de garimpo, estupro de uma adolescente, assassinato de crianças e sumiço dos moradores da comunidade Aracaçá.⁸⁶⁴

De acordo com os dados da Associação Hutukara, o garimpo ilegal cresceu 46% em 2021, atingindo mais de 3 mil hectares de terras indígenas. Os povos Yanomami foram isolados e atacados por garimpeiros, e ficaram sem assistência, pois os postos de saúde fecharam devido aos intensos conflitos e as pistas de pouso se tornaram área de transporte de ouro e garimpeiros ilegais. Alguns in-

863 Ibid.

864 CASTRO, Carol. GOVERNO BOLSONARO IGNOROU 21 OFÍCIOS COM PEDIDOS DE AJUDA DOS YANOMAMI. **The Intercept**. Publicado em 17 de agosto de 2022. Disponível em <https://www.intercept.com.br/2022/08/17/governo-bolsonaro-ignorou-21-oficios-com-pedidos-de-ajuda-dos-Yanomami/> Acesso em 07 mai. 2023.

vasores ofereciam comida, armas, bebida ou drogas aos indígenas em troca de abertura de terras para acampamentos de mineração, e outros foram convencidos a trabalhar com os garimpeiros, contudo, passavam a comprar alimentos nas cantinas onde os valores eram altíssimos, e no caso das mulheres, eram estupradas em troca de comida. Embora a legislação proíba a mineração em terras indígenas e em que pese tenham sido feitas diversas denúncias, os povos Yanomami estiveram abandonados, em evidente negligência governamental.⁸⁶⁵

Desde o Brasil Colônia, a mineração é tida como um dos principais fatores responsáveis por alavancar a economia nacional. Esta atividade, quando realizada de maneira legal, é considerada essencial e estratégica. A mineração está na base dos planejamentos voltados ao desenvolvimento socioeconômico e da cadeia produtiva, impactando diretamente a qualidade de vida dos brasileiros, gerando impostos e renda e podendo se encaixar nos preceitos da sustentabilidade ambiental, social e governança corporativa. É um setor indutor de negócios em extensas cadeias industriais e produtivas como atacado, varejo, serviços e agronegócio, que impulsiona a economia e o IDH de municípios e regiões.⁸⁶⁶

A mineração, no Brasil, faz parte da ocupação territorial do país, inicialmente pela procura de minerais e pedras preciosas, de forma extrativista, assim como outros ciclos do café, da borracha e da cana de açúcar. Durante o século XVII, foram diversas as expedições feitas para o interior do país, onde hoje ficam Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso, em busca de metais e pedras valiosas. Com estas descobertas, várias regiões atraíram estrangeiros e foram sendo povoadas na busca por riqueza e prosperidade. Entretanto, diante do histórico colonial, patriarcal e racista, estas transformações na estrutura econômica pela mineração, beneficiaram os homens ricos e livres, que compunham a camada média.⁸⁶⁷

865 Ibid.

866 FONSECA, Enio. A história da mineração desde o Brasil colônia, com algumas considerações. *Diário de Minas*. Disponível em <https://diariodeminas.com.br/Publicacao.aspx?id=387191> Acesso em 05 abr. 2023.

867 Ibid.

O país passou por sensíveis transformações econômicas, no entanto, intensamente escravagistas. A sociedade mineradora da época era estruturalmente dividida entre os mais ricos – mineradores, fazendeiros, comerciantes, altos funcionários, encarregados da administração das Minas e indicados diretamente pela Metrópole; o contingente médio, de atividades profissionais diversas, os pequenos roceiros que praticavam a agricultura de subsistência e, posteriormente, os criadores de gado leiteiro, e, ainda, os padres seculares; por fim, a camada mais baixa desta estrutura, composta por alguns brancos, mestiços e escravos que haviam conseguido alforria, indivíduos sujeitos à ocupações incertas, vivendo na pobreza, promiscuidade e até mesmo no crime, sem posição definida na sociedade mineradora.⁸⁶⁸

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Mineração, a produção mineral brasileira cresceu em toneladas no ano de 2021, 7% com relação a 2020, passando de 1,073 bilhão para 1,150 bilhão de toneladas estimadas. No mesmo ano, a variação de preço das mercadorias no mercado internacional impulsionou o faturamento do setor em 62% com relação ao ano anterior, crescendo de R\$209 bilhões para R\$339 bilhões.⁸⁶⁹

Este setor da economia é responsável por 2,4% do PIB, gerando cerca de 200 mil empregos diretos e mais de 2 milhões indiretos. o IBRAM afirma que 80% do saldo comercial do país no ano de 2021 veio da atividade de mineração, responsável por US\$ 58 milhões em exportação, e movimentou 372 milhões de toneladas nos portos brasileiros. Com relação aos impostos, o setor, em 2021, recolheu R\$117 bilhões em tributos e encargos, sendo R\$10,3 bilhões para a Compensação Financeira pela Exploração Mineral, e até 2026 terá investimentos de US\$40,4 bilhões.⁸⁷⁰

Contudo, a exploração mineral realizada em terras indígenas sobretudo de maneira ilegal possui diversas consequências negativas e gera extremas violações. Por meio de dados científicos, foi possível verificar que o garimpo ilegal em terras indígenas afeta as práticas alimentares das comunidades e facilita a transmissão de

868 Ibid.

869 Ibid.

870 Ibid.

doenças. Os povos Yanomami foram atingidos negativamente pelo garimpo ilegal que provoca mortes por desnutrição e contaminação por mercúrio. Relatos apontam que 570 crianças morreram de desnutrição e doenças evitáveis no período de 2019-2022. Somente em janeiro de 2023 foi decretada emergência médica no território Yanomami.⁸⁷¹

Diversos estudos visam aumentar a conscientização a respeito de efeitos negativos da mineração ilegal em terras indígenas, sobretudo no território Yanomami. Estes estudos demonstram a associação do garimpo ilegal com doenças como tuberculose, a partir do grande fluxo de pessoas nas regiões, espalhando infecções deste tipo; malária, a partir da escavação do leito dos rios pelos garimpeiros, criando locais que possibilitavam a procriação de mosquitos; envenenamento por mercúrio, utilizado em grande quantidade para encontrar ouro no sedimento escavado dos rios, poluindo as áreas utilizadas para caça, pesca e colheita, além da devastação ambiental destas regiões; e desnutrição, tendo em vista que os Yanomami tiram da terra seu sustento através de caça, pesca, plantio e colheita, e com a destruição das florestas pelo garimpo ilegal, perderam sua fonte de sustento e sobrevivência.⁸⁷²

O problema é que os garimpeiros realmente destruíram a floresta. [Os garimpeiros] deixam os locais sem vegetação e alagados, onde os Yanomami não conseguem construir nada. Nessas áreas, toda a caça desapareceu e os peixes estão contaminados pelo mercúrio. Não se pode beber água do rio por causa do risco de envenenamento por mercúrio. Para os garimpeiros, [o território Yanomami] é como uma área livre onde eles podem, mais ou menos, fazer o que querem, porque estão todos armados. Os Yanomami não têm chance de combater os garimpeiros. Se tentarem, serão mortos. Esse também é o motivo pelo qual alguns grupos de Yanomami começaram a colaborar com os garimpeiros

871 WELLE, Deutsche. Como pode o garimpo provocar mortes por desnutrição? **Carta Capital**. Publicado em 28 de janeiro de 2023. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/como-pode-o-garimpo-provocar-mortes-por-desnutricao/>. Acesso em 07 mai. 2023.

872 Ibid.

e a trabalhar com eles – porque eles não tiveram nenhuma ajuda externa para que pudessem se defender.⁸⁷³

A socióloga urbana Rita Maria da Silva Passos afirma que o racismo ambiental e a necropolítica⁸⁷⁴ andam lado a lado:

Se retroalimentam e fazem parte do mesmo processo de auto-expansão do capital; dessa forma, é possível dizer que há uma regulação das mortes, tornando factível as funções de mortes sancionadas pelo Estado, de acordo com um perfil e características dos corpos que podem ser negligenciados.⁸⁷⁵

O racismo ambiental no Brasil abrange populações indígenas, quilombolas, comunidades ribeirinhas, e os mais pobres em geral, vulnerabilizados, e principalmente, descendentes de povos historicamente escravizados e ameaçados desde a colonização do país, que seguem lutando pela sobrevivência e diariamente são impactados por conflitos socioambientais. Segundo o projeto Mapa de Conflitos – Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil, dentre 616 conflitos mapeados pela iniciativa em todo o país, 184 envolvem povos indígenas; 134, quilombolas; 198, camponeses; 102, pescadores artesanais; 73, ribeirinhos; e 68, comunidades urbanas.⁸⁷⁶

Com frequência, essas pessoas são expulsas de seus lugares e enviadas para as periferias das cidades, onde ficam expostas à falta de infraestrutura e aos efeitos mais graves das mudanças climáticas, vivendo em áreas de risco, por exemplo. E voltam a ser passí-

873 Ibid.

874 MBEMBE, Achille. *Necropolítica. Biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte*. Trad. Renata Santini. São Paulo: n-1 edições, 2019.

875 REDAÇÃO, Conectas Direitos Humanos. Entrevista: Como o racismo ambiental afeta a vida das pessoas negras e indígenas. **Conectas Direitos Humanos**. Publicado em 15 de outubro de 2021. Disponível em https://www.conectas.org/noticias/entrevista-como-o-racismo-ambiental-afeta-a-vida-das-pessoas-negras-e-indigenas/?gclid=Cj0KCQjwmN2iBhCrARIsAG_G2i4QPTcRTImx9PvZkyaaYuR2nx_wlZOx8w-HbP2zymwOxdimkEOGbjoaAsFQEALw_wcB Acesso em 07 mai. 2023.

876 FIOCRUZ. **Mapa de Conflitos – Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil**. Disponível em <https://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/> Acesso em 07 mai. 2023.

veis de expulsão quando há valorização das áreas em decorrência da especulação imobiliária.

Como se observa, é inegável que a situação vivenciada pelos povos Yanomami se insere em um contexto de racismo ambiental: negligenciados, suportando uma carga desproporcional de riscos, danos e impactos sociais e ambientais enquanto grupo étnico vulnerável.

Conclusões

O presente artigo não possui caráter conclusivo sobre quais são as medidas necessárias para que a geração de riquezas materiais estejam em conformidade com a preservação ambiental, tal intento deverá ficar a cargo dos ambientalistas e cientistas que sabem quais medidas podem ser adotadas no atual estágio de depredação ambiental que estamos convivendo. Obviamente, o objetivo é expor as raízes dos problemas ambientais para um grupo indígena do Brasil que teve seu povo completamente desestruturado por forças privadas de empresas de garimpo ilegal e pelo desmatamento pelo agronegócio. A contaminação do solo, do ar e da água que deveriam ser a prioridade do poder estatal, inclusive estabelecido em sede constitucional, acaba ficando rendida por interesses escusos de quem está no controle do poder político e de todo aparato de proteção ambiental.

O questionamento sobre como contornar a omissão ou a conduta permissiva das autoridades públicas no tocante às atividades do mercado interno e externo em terras demarcadas e de proteção ambiental. As autoridades destas nações devem ser responsabilizadas penalmente por seus atos? Estes atos podem ser considerados como crimes contra a humanidade? Qual é a eficácia da criminalização para preservação do meio ambiente? Será que é a melhor opção para prevenir e coibir as violações de tratados internacionais de proteção ao meio ambiente?

São questões complexas que perpassam não só a competência do Tribunal Penal Internacional e a soberania dos Estados signatários, sendo primordial repensar estratégias de condução de meca-

nismos de governança mundial que possam implementar estruturas e redes de cooperação para contornar o avanço do aquecimento global e a proteção dos povos originários. A tipificação do crime de ecocídio e a imposição de penalizações consistentes por um órgão internacional é uma opção para tratar sobre casos similares ao do povo Yanomami que, infelizmente, são submetidos a atos de violência de garimpeiros que vivem em condições hostis e de insalubridade, reafirmando um caráter colonialista de extermínio (intencional ou não) de povos indígenas que realizam o papel de conservação da natureza.

No entanto, conforme assevera Boldt⁸⁷⁷, a criminalização não pressupõe que países desenvolvidos e alto índice de produtividade financeira e mercadológica irão se submeter politicamente aos julgamentos desta natureza, visto que em seus próprios ordenamentos internos existem empecilhos jurídicos criados em prol do poder econômico. A existência de flexibilizações e de mecanismos de postergação das sanções impostas geram a impunidade por crimes ambientais, como, por exemplo, o rompimento da barragem de Brumadinho por negligência da empresa Vale ou o recente acidente ambiental ocorrido em East Palestine em Ohio com o descarriamento de 50 vagões recheados de substância tóxica que está sendo abafado por autoridades públicas.⁸⁷⁸

Cumprе ressaltar que tanto os crimes ambientais de grande repercussão como Brumadinho e Mariana no Brasil e East Palestine em Ohio, bem como as violações praticadas contra os povos originários têm em comum justamente a vulnerabilidade das vítimas, pessoas periféricas, ribeirinhas, racializadas e excluídas da sociedade de classes, que vão suportar de maneira desigual os riscos socioambientais decorrentes do modo de produção capitalista, da es-

877 BOLDT, Raphael. Ecocídio, crime contra a humanidade?. **Revista IBCCRIM**. Publicado em 01 de janeiro de 2020. Disponível em <https://ibccrim.org.br/noticias/exibir/7183/>. Acesso em 07 mai. 2023.

878 REDAÇÃO, Revista Oeste. O drama depois de um dos maiores desastres ambientais dos EUA. **Revista Oeste**. Disponível em <https://revistaoeste.com/mundo/o-drama-depois-de-um-dos-maiores-desastres-ambientais-dos-eua/>. Acesso em 07 mai. 2023

trutura social racista e da necropolítica, inserindo-se no que se define por racismo ambiental.

O Brasil passou por processo colonizador baseado na exploração do solo, subsolo e seus recursos naturais com povos originários praticamente dizimados em razão da brutalidade dos colonos e doenças. O estado de subalternidade para exploração econômica dos países do norte sempre foi visto na América Latina, sendo o meio ambiente objeto de usurpação para riquezas que eram revertidas para os colonizados, mas sim para colonizadores. Um país agrário exportador que foi alvo de medidas exploratórias de minérios, plantação ostensiva do solo com derrubada de florestas para extração de madeira e para criação de gado.

Embora nossa Constituição Federal de 1988 expresse anseios de conservação do meio ambiente por políticas públicas sustentáveis e haja um projeto de lei para tipificar o ecocídio tramitando no Senado Federal (PL 2787/2019), as pretensões não devem perpassar apenas pela perspectiva criminal. Afinal, os crimes que envolvem grandes corporações e autoridades de alta patente do Estado não são fáceis de serem dirimidas em tempo hábil pelo Poder Judiciário, restando ao Estado propor a construção ativa de uma consciência ambiental e de prevenção que possam incentivar novos valores para sociedade em geral.

Racismo ambiental: a luta pela permanência no território da Comunidade Quilombola do Grotão na cidade de Niterói

*Ana Luiza de Moraes Gonçalves Correia*⁸⁷⁹
*Lucilene Rodrigues do Nascimento da Silva*⁸⁸⁰
*Octávio Nicolas Careno Moran*⁸⁸¹

Introdução

O objetivo geral do presente artigo é o de discutir a questão do racismo ambiental, com fundamento na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988⁸⁸², adotando como delimitação o município de Niterói, situado no Estado do Rio de Janeiro.

Durante a etapa exploratória, uma das etapas inicial de construção do presente projeto de pesquisa, foi realizada uma entrevista semiestruturada, isto é, com o escopo de dimensionar o campo a ser investigado e gerar discussões mais abrangentes.

Os procedimentos de pesquisa propostos neste artigo seguem os parâmetros de orientação epistemológica do materialismo histó-

879 Advogada. Mestre em Direito Constitucional pelo PPGDC/UFF. Pós-graduada em Direito Digital pelo ITS/RJ, em parceria com a UERJ. Email: anluizacorreia@id.uff.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9709-6672>.

880 Mestranda em Direito Constitucional pelo PPGDC/UFF. Pós-graduada em Direito Tributário pela PUC-Minas. Membro CriDiCa. Advogada. E-mail luclener@id.uff.br. ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-5499-2546>.

881 Mestrando em Direito Constitucional pelo PPGDC/UFF. E-mail oqui2004@hotmail.com.

882 BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 07 nov. 2023.

rico dialético⁸⁸³, caráter que tem como finalidade a compreensão do objeto de estudo de maneira concreta, de modo a entender o objeto de pesquisa como parte da totalidade social, isto é, inserido num modelo econômico e social determinado. O materialismo histórico dialético é o modo como Marx entende a sociedade.

A sua historicidade significa apreender o objeto como um produto de um determinado tempo e de condições sociais específicas, isto é, não se utiliza de categorias que pretendem ser universais; desprendidas do espaço-tempo. Já por dialético, entende-se como o modo de pensar as contradições do objeto, a partir da compreensão de que a realidade é contraditória e em permanente transformação. Dialético, portanto, é o princípio que orienta a construção social de Marx, sendo o único método capaz de compreender e reproduzir a realidade no plano do pensamento.

A teoria crítica é adotada neste trabalho com a finalidade de romper com a relação de dominação e poder. Buscando enaltecer os sujeitos da pesquisa e confrontar os problemas sociais.⁸⁸⁴

A entrevista foi realizada no dia 22 de janeiro de 2023, tendo como entrevistado o José Renato Gomes da Costa, conhecido por “Renatão”, líder comunitário do Quilombo Grotão. Ele foi informado de que precisávamos da sua autorização para realização da entrevista; de que os dados ali fornecidos seriam tratados; bem como da finalidade e do contexto no qual a entrevista seria utilizada.

De modo a introduzir a história do Quilombo, o entrevistado informou que as famílias quilombolas vieram originalmente de Sergipe para a fazenda, com a finalidade de trabalhar. Durante 28 anos, elas desempenharam atividades laborais no local que, por motivos de “falência”, receberam o espaço de terra para ali permanecerem, mais especificamente, dois alqueires e meio de terra e duas mil mudas de banana.⁸⁸⁵

883 MARX, Karl. O método da economia política. In: MARX, Karl. *Grundrisse*. SP: Boitempo, 2011, p. 54-61.

884 HORKHEIMER, Max. Teoria Tradicional e Teoria Crítica. In: Os Pensadores. Rio de Janeiro: Abril, 1983, p. 125-162.

885 COSTA, Renato Gomes da. *Quilombo do Grotão e o Racismo Ambiental*. Entrevista concedida a Octavio Nicolas Caren Moran e Lucilene Rodrigues do Nascimento da Silva. Entrevista, 22 jan. 2023.

As famílias que chegaram nessa época eram tanto paterna, quanto materna do Renatão. Manoel Bonfim e Maria Vicência vieram juntos para a fazenda, que recebia o nome de Engenho do Mato e cuja dimensão correspondia a todo o bairro.⁸⁸⁶ Atualmente é o próprio Renatão quem prepara toda a feijoada que é servida para as pessoas que vão conhecer o quilombo e participar do samba. Quando ele termina as atividades da cozinha, cumprimenta os convidados e agradece a presença deles no quilombo do Grotão.

O Quilombo é espaço de luta e resistência, sendo certificado⁸⁸⁷ pela Fundação Cultural Palmares, mediante processo que teve abertura em 09 de março de 2016.⁸⁸⁸ Essa situação demonstra que, embora o artigo 68 ADCT⁸⁸⁹ mencione o direito à propriedade quilombola em padrões jurídicos específicos e distintos do tradicional do Direito brasileiro e o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação de terras – regulamentado pelo Decreto n° 4.887/2003⁸⁹⁰ –, nem todas as comunidades que assim se auto identificam conseguem essa garantia.

Nesse sentido, enquanto patrimônio cultural brasileiro, o Quilombo do Grotão é objeto de tombamento, nos termos do §5° do artigo 216 da CRFB/88⁸⁹¹, e, portanto, da proteção, acautelamento

886 Ibid.

887 Portaria n° 103/2016, de 20/05/2016 e Processo n° 01420.001829/2016-17.

888 BRASIL. Comunidade Certificadas, Fundação Cultural Palmares, [s.d]. Disponível em: <https://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2016/06/COMUNIDADES-CERTIFICADAS.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2023.

889 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. Câmara dos Deputados. Constituição [1988]. *Ato das Disposições Constitucionais Transitórias*. Atualizada até Emenda Constitucional n. 131/2023, 40 p., 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/constituicao1988>. Acesso em: 07 nov. 2023).

890 BRASIL. *Decreto n° 4.887, de 20 de novembro de 2003*. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, 20 nov. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 07 nov. 2023.

891 §5° Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos (BRASIL, 1988).

e preservação do Poder Público e de toda comunidade (art. 216, §1 da CRFB/88⁸⁹²), bem como detentor – enquanto bem e de sua comunidade – de direitos e garantias constitucionais, como o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CRFB/88); proteção contra qualquer discriminação atentatória (art. 5º, inciso XLI da CRFB/88⁸⁹³) e qualquer prática de racismo (art. 5º, inciso XLII da CRFB/88⁸⁹⁴).

1. Entrevista

A transcrição da entrevista foi segmentada e dividida de acordo com os temas abordados, de modo a esclarecer e auxiliar, posteriormente, os aspectos do racismo ambiental. Foram cinco os seguimentos: (a) a organização do Quilombo do Grotão; (b) a identidade quilombola; (c) status atual da demarcação do território; (d) violência institucional; e (e) preconceito racial.

Nota-se que, em alguns pontos da transcrição, por conta dos ruídos e sons do ambiente externo, não foram possíveis identificar com precisão algumas palavras ou frases. Assim, de modo a preservar a correção das informações, optou-se por apontar como “incompreensível”.

1.1. Organização do Quilombo do Grotão

[Entrevistador]: Como é a organização do Quilombo?

[Entrevistado]: A organização do quilombo? A gente tenta manter mais o coletivo, né? nem sempre acontece essa coletivo é muito falho, mas a gente tenta manter. A minha irmã toma conta do artesanato; minha outra irmã tomava conta da cozinha; eu fico na parte toda de obra, de administração, de comprar, de vender, de nego-

892 §1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação (*Ibid.*)

893 XLI – a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais (*Ibid.*)

894 XLII – a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei (*Ibid.*)

ciar, música, enfim..faço várias coisas e tem hoje; a gente tem muitas pessoas da comunidade trabalhando; em torno de umas quinze pessoas da nossa comunidade que trabalha, né, finais de semana no quilombo ou durante a semana, quando tem alguma manutenção pra fazer; eles voltando do serviço, eles me ajudam aqui na manutenção. Quer dizer, tem em torno de quinze a vinte pessoas da comunidade que trabalha aqui.

[Entrevistador]: Qual seria a área, especificamente, que compreende o Quilombo? Quantas famílias? Quantas casas?

[Entrevistado]: Hoje a gente tem, na realidade, 16 casas da nossa família e duas que não são da nossa família, que são pessoas que trabalharam junto com o meu avô e acabaram..que vovô deu um pedaço de terra e eles ficaram aqui. Mas está desde aquela época; década de cinquenta, mais ou menos, quando trabalhava com o meu avô.

1.2. Identidade Quilombola

[Entrevistador]: Como que surge a questão de se definir “nós somos quilombolas!”? Como se dá esse processo de se autoconhecer enquanto quilombolas? E quais as consequências isso teve pra vocês?

[Entrevistado]: Caramba..foi assim uma coisa, é...o quilombola surgiu do Estado, porque..olha só..comecei a participar de algumas reuniões que faziam; fui convidado por um pescador, né? Que a gente ficou de fora. E ele falou: “oh, é melhor vocês participarem dessas reuniões porque estão querendo tirar vocês lá de cima do morro, hein?”. E as pessoas chamavam de “Morro do Macaco”, porque só moravam preto, né?.

[Entrevistador]: Isso que ano?

[Entrevistado]: Issosempre.

[Entrevistador]: Mas essa reunião com o pescador, que você fala é o cara lá de Itaipu?

[Entrevistado]: Isso, seu Chico. Isso foi em 98 pra 2000. Aí ele

falou “oh, estão querendo tirar vocês de lá”. Aí eu fui numa primeira reunião, ouvi; fui numa segunda reunião; mas numa terceira reunião a gente já começou, né? ver que o negócio tava muito avançado. Eles falavam assim: “os invasores da serra da tiririca, estão degradando isso..” enfim.. a intenção era realmente desapropriar a gente. Aí veio o projeto de lei, né? de desapropriação. E eu fui uma das pessoas que encarei isso como um final. “Po, eu sair daqui; meu pais saírem daqui; minha família sair daqui, vai ser muito ruim”. Por que já tinha tido outros exemplos; já tinha tido exemplo de camboinha, né? o padrinho da minha irmã morava em camboinhas. A gente ia pra lá no lombo do burro, passava o dia lá na casa do compadre do meu pai..era assim. Terreiro era praia, né? E eles, na realidade, eles foram morar na favela do cantagalo, em frente ao parque da colina. Quer dizer, uma coisa muito ruim.. a gente já tinha passado; visto esse processo, né? Eles eram pescadores o que que aconteceu? essas pessoas que quiseram continuar pescando, tiveram que ir pra [incompreensível] ficar 20 dias no mar ou então tinha que fazer outra coisa. Quer dizer, não é só você perder a sua casa. Você perdeu toda uma vida, né? Que você tinha que deixar de lado pra viver de outra forma. E a gente vivia aqui, né? a gente..na década de 60/70, a nossa produção de banana era muito grande; era de 3 mil kg de banana. E as pessoas aqui trabalhavam muito na roça. E a gente sair daqui pra morar na favela; pra morar em outro lugar, eu achei assim que ia ser uma agressão muito grande.

Aí eu fuio que que eu fiz? Comecei a participar das reuniões. Fui um dia lá que os caras falaram, eu me pronunciei, falei assim: “oh, todo mundo aqui é amante da natureza, mas a única pessoa que apagou o fogo na serra da tiririca foi a gente; a nossa família; a nossa família tava desde 20; a nossa família é uma família tradicional”. Aí nessa, eles começaram a chamar a gente pelo nosso povo preto de quilombola. E isso foi tomando força. Isso aqui era uma ruína, aonde a gente guardada nossos..tudo que a gente produzia na roça, né? Era roça até o divisor de águas. Tudo aqui foi roça um dia, né? foi plantação de bananade tudo! aipimvovó fazia a farinha pra fazenda. Tinha uma casa de farinha aqui em casa. E isso aqui nós fizemos.. uma colega que estava fugindo da ditadura, ele disse assim: “oh, a gente tem que arrumar um lugar bem escondido pra gente fazer a

nossa reunião”. E nós começamos a fazer aqui; só a gente. Era si-tiante e a gente aqui quilombola.

[Entrevistador]: E essas reuniões eram do que mesmo, naquela época?

[Entrevistado]: Era sobre a desapropriação.

[Entrevistador]: Na época da ditadura, que você fala?

[Entrevistado]: Não. Esse camarada veio de são paulo fugido da ditadura e mora aqui; que um trabalhador do meu avô vendeu o sítio pra ele. Ficou lá em cima; mais acima ainda. E ela, com aquela paranóia: “não, vou ficar escondido”..e daí..mas a gente não tinha dinheiro e os maiores; eles me proibiram, de participar dessa reunião. Eles falaram assim: “oh, você só vai poder participar dessa reunião quando você fizer alguma entidade representativa”. Só que pra você montar uma associação, alguma coisa assim, era uma coisa muito difícil.

[Entrevistador]: Isso lá na reunião que você falou em 98, né?

[Entrevistado]: Isso. Aí a gente começou se alinhando; começou fazendo um feijão na lenha aqui pra conseguir o dinheiro pra fazer. Isso demorou três anos, né? Isso aí a gente tá no confronto. E aí nós conseguimos montar nossa associação e exigi fazer parte do Conselho do parque.

[Entrevistador]: De qual parte? do Parque da tiririca?

[Entrevistado]: Do Parque estadual da serra da tiririca, né? O Conselho era a mineradora Inoã, tá dentro do parque da serra da tiririca; a UFF; a UERJ; várias ONGs, né? e os condomínios. A gente ficava de foraisso aí é que é um preconceito muito grande. É que todas as comunidade tradicionais não entravam no conselho. E foi uma briga muito grande pra gente entrar, né? Aí eu fui..na primeira vez eu fiquei no quilombo como suplente dos pescadores artesanais, né? Esses dois anos. Aí depois o quilombo assumiu uma cadeia, mais isso já lá pra 2007. Porque esse projeto de lei foi votado em 2007, né? todas as pessoas que estivessem dentro do parque eles desapropriariam, foi votado em 2007. E assim numa dessas indas

e vindas que a gente fazia; levava as faixas lá pra ALERJ, né? querendo ficar; fazendo nosso protesto, né? nós fomos no gabinete do Marcelo Freixo. E aí, nós conversamos com eles e eles ficaram de analisar e ver o que podiam fazer nesse projeto de lei. E aí eles conseguiram fazer uma emenda nesse projeto de lei, que todas as pessoas que tivessem morando mais de 50 anos aqui na serra da tiririca, não iam desapropriar. Aí quer dizervárias pessoas tiveram esse benefício. Não só o quilombo, mas como [incompreensível] morro das andorinhas. Enfim..todo mundo lá da igreja de itaipu até a mineradora inoã..todas as pessoas que estavam nessa situação foram beneficiadas.

E aí..o que que aconteceu? A gente começou a fazer aqui; a emprestar o espaço pra cultura afro-brasileira. Aí veio a capoeira; a gente fazia as rodas de capoeira aqui. Não tinha roda de samba. Aí nós fizemos uma primeira roda aqui, uma roda de samba em 20042003..nós fizemos a primeira roda de samba que, assim, pra mim foi uma decepção muito grande que eu pensei que ia vim um público e foi outro totalmente diferente. Eu pensei que ia vim as pessoas da comunidade, a gente ia fazer um negócio assim. E as pessoas que vieram foi de classe média. Aí eu falei: “opa, o que é que tá acontecendo?”.

Aí a gente começou a isso foi um questionamento muito grande que eu tive na época com o Chico Alencar, Marcelo, né? Eu falei assim: “como que, né, as pessoas pobres, né, os petros, não vão à roda de samba?” Aí a gente viu, assim, que o negócio não tava mais na mão do petro; o samba não era mais preto; o samba não era mais uma cultura nossa; o samba se tornou uma realidade totalmente diferente, né? que é da classe média/classe alta. Hoje, o samba, o preto só vai pra trabalhar. Ele vai ser o garçom; ele vai ser o músico..enfim, mas ele nunca vai ser, assim, uma pessoa que possa frequentar as rodas de samba, porque se tornou um negócio..eu falo sempre isso. O que deu vadiagem antigamente, hoje dá dinheiro pros empresários, né? A vadiagem foi pra gente, preto, né? E o dinheiro foi pros empresários, né? a gente tá vendo hoje a capoeira na frente do espelho, servindo como estética, dentro das academias, né? a gente vê roda de samba, né? de R\$ 50,00/ R\$ 80,00 uma entrada; a gente viu lá atrás o entendimento hoje de alguns músicos

brancos como Chico Buarque, né? Toquinho, né? A gente viu que foi uma coisa pronta pelo governo, né? pra essas pessoas representarem o país, quando tivesse que ir pra europa, pra não irem negros, que eram os músicos da época, eram os negros. Os sete batus foi a primeira vez, né, que os músicos brasileiros foram pra europa. Foram sete pretos e eles falaram: “como que isso pode? sete petros representando o nosso país na europa?”. Aí criaram a Bossa Nova, criaram a bossa e branquearam o samba e eu tava vendoe isso a gente via muito claro.

Aí meu garoto foi pra capoeira, né? fazer capoeira. Mariana se interessou pela música, né? minha sobrinha que aprendeu música e hoje ela é musicista; vive da música, né? e assim a gente foi abrindo o leque que tava totalmente fechado pros negros, principalmente da cidade de niterói, né? Hoje a gente já tem uma representatividade, né dentro da música; hoje a gente já tem, né, uma oficina de música; hoje a gente já tem uma oficina de capoeira; enfimé uma coisa muito lenta, mas o ponteiro tá rodando. Devagar. Hoje a gente faz parte do ponto de cultura da cidade de niterói, embora eles não tenham muito respeito pela gente, né? mas a gente faz parte. Assim, várias coisas que já está assim surgindo, por conta desse espaço; por conta dessa resistência; por conta dessade que a gente fala todo dia; de que a gente repete todo dia; essa insistência da gente assumir todos os lugares da sociedade. E isso tudo a gente vem tentando fazer aqui no Quilombo, né? As vezes parece assim: “ah, o cara vende feijoada aqui”. Mas o que a gente faz, né? na realidade, né, é insistir em falar que a cultura afro-brasileira tem que retornar pra mão dos negros. Os negros têm que começar, né, a se colocar pra dentro da sociedade. Afinal, quem constituiu esse país fomos nós, negros; nós, nossos descendentes negros que fez uma riqueza, né, um país que hoje ele não consegue participar de uma forma justa, né?

A gente vê que pra você ir pra uma escola pública; pra você ir pra uma universidade pública, você tem que entrar como cotista, né? e não é por aí. Eles nunca deram educação. Uma coisa que eu sempre falo, eu falo assim: “caramba, porque não deixar chegar a tal ponto de eles gastarem dinheiro com a gente em defensoria pública; com alimentação penitenciária; entendeu? por quê eles não fazem an-

tes..bota a gente lá no estudo, né? na educação infantil? porque a gente vai concorrer com aqueles vinte por cento branco e eles vão ficar pra trás. Quer dizer, é muito mais fácil pagar um defensor público, você preso, né? te dá comida você preso, tá isolando cada vez mais os preto da nossa sociedade, porque as pessoas olham pra gente; algumas pessoas olham com medo; com medo; “os caras vão me roubar”. Isso é hoje, assim, uma coisa muito, assim, engraçada, você entrar num ônibus..agora a gente entra pela porta da frente e a gente vê nitido isso. A cara de apavoramento de algumas pessoas quando a gente é negro; que tá com uma roupa não muito, né, legal; tá de sandália de dedo. Enfim, quando entre negro, as pessoas já acham que vão roubar o ônibus, vão roubar alguém e isso é muito triste. Pra gente que fez uma riqueza de um país, em que a gente recebe, de volta, essa devolutiva aí: nenhuma ou então de forma a [incompreensível].

Esse espaço aqui é pra gente fazer uma coisa diferente; pra gente criar uma coisa diferente. Pra gente criar realmente uma resistência. Eu tive a chance, né, sábado retrasado de conversar com várias lideranças, né, do jongo, lá de Barra Mansa, de Barra do Piraí, várias lideranças e a mesma história; é a mesma coisa que eles falam. E..ver hoje a gente aqui; a gente só tem, ainda..a gente faz a cultura afro-brasileira, mas vê os músicos que vem tocar. Você vê o mestre da capoeira..eles são tudo branco, né? Porque transferiu..transferiu porque dava dinheiro. Sequer deixaram pra gente porque hoje pra uma criança de comunidade participar de uma aula de capoeira são duzentas prata mais barata. Como que uma pessoa que recebe salário mínimo, geralmente tem uma, né, vários filhos, vai..vai colocar uma pessoa dessa na cultura afro-brasileira. E eles na escola já estão fazendo. Com três/quatro anos já estão fazendo isso, né? aí a gente sabe a nossa transferencia muito forte, né?

[Entrevistador]: O que o Quilombo do Grotão representa pra você?

[Entrevistado]: Opa.. o quilombo é hoje pra mim é uma coisa muito valiosa. A gente conseguir fazer dentro do nosso território; a gente conseguir essas visitas tudo que a gente consegue aqui, né? é o quilombo é a segunda área do parque mais visitada, né? a primeira

area é o costão e a segunda área é o quilombo do grotão. Passa em torno mais de cinco mil pessoas por mês, né? Nem tenho a dimensão do que falar, o que é o quilombo. Mas hoje, pra gente, néé um orgulho. A gente tá conseguindo fazer esse movimento; a gente tá podendo representar a cultura negra; a gente tá podendo levantar; defender os nossos propósitos, né?; a nossa luta dentro da sociedade, né? e fazer, né, que as nossas oficinas..eu ia falar que a gente conseguiu fazer uma musicista, que é a minha sobrinha. Hoje ela conhece vários países por conta do quilombo. Tudo ela aprendeu nessa mesa aí óh, entendeu? Váriosela já foi pra Alemanha; já foi pra França; ja foi pro Siri Lanka Quer dizer, e essa..a gente conseguiu fazer muito. Mas a ideia é a gente formar cidadão, no mínimo, virar um cidadão incluído dentro da sociedade. É a grande história do quilombo. O quilombo pra mim é issoa gente tá aí lutando pra formar..essas pessoas que passam pelo quilombo.

Hoje a gente tem, assim..muito legal, você..você imagina você ter uma área; um território e fazer parte, você abriu um braço pra dentro da academia. Hoje a geociência, né, tá aqui com a gente; a história tá aqui com a gente; a antropologia tá aqui com a gente; a gente já tem cinco livros escrito por esses processos de mestrado, doutorado, né.. isso é muito importante pro quilombo. Isso é muito importante pra mim. Isso é muito importante pra nossa comunidade.

Você imagina..é..a gente de dois em dois anos faz um festival de capoeira aqui que vem gente do mundo todo. É uma semana de capoeira direto. Vem gente de europa; vem gente de toda parte do mundo; capoeirista vem pra cá. Você imagina você estar participando, que não era a ideia disso..essa competição..mas só que a gente ficou..é..não foi por competição que a gente fez isso..isso daí foi por conquista; mérito. Hoje a gente faz parte das quinze melhores rodas do Estado do Rio de Janeiro..roda de samba. A gente tá entre as quinze. A gente tá junto do samba dos trabalhadores; a gente ta junto do terreiro de crioulo; a gente tá junto do candongueiro; uma revista; um pesquisa. Isso aí não tem dimensão e não foinão teve dinheiro de empresario. Teve só muito trabalho. Como a gente tem aqui..é..aqui meu sobrinho tá lá na conzinha, a mulher tá aí, meus primos estão aqui, meus sobrinhos tudo, né, tão aqui

todo mundo..e a ideia é que essa nossa resistencia não perca força. Por isso essas crianças estão aqui, meu sobrinhos de 14 anos; tem outro de 13; tem outro de 16 anos, né. Éo quilombo é isso. A gente tá fazendo essa luta aí sem fim.

1.3 Status atual da Demarcação do Território

[Entrevistador]: Vocês conseguiram obter a titulação pelo INCRA enquanto comunidade quilombola já registrada? Como que tá essa questão da titulação mesmo?

[Entrevistado]: Não é até hoje a gente não conseguiu. Tem um processo lá de seis anos. Nem abriram a nossa pasta ainda nem olharam.

[Entrevistador]: Ou seja, vocês fizeram o processo de pedido de titulação da terra, né? de demarcação da área, né?

[Entrevistado]: Olha só que, hoje, na realidade, a gente tem é a nossa casa, só. O único território hoje que você, é pertencente é esse espaço aqui, né? E era do [41:37 – não consegui entender]. Hoje, né, tá fazendo um novo mapa que é 50 metro aqui, 50 metro ali, 50 metro aqui que vai pertencer a gente o restante já não é mais nosso. A gente nem pode, assim, é fazer nada com essa terra..nem construir. Todas as pessoas que hoje vem a casar aqui, tem que ir embora ou então vai morar todo mundo amontoadado.

[Entrevistador]: essa demarcação da casa, ela tá oficializada pelo Incra?

[Entrevistado]: Ainda não. A gente tá tentando essa titulação. O primeiro caminho de [não entendi o nome 42:26] vai ser a prefeitura. Pra fazer tipo fizeram lá em Luiz Sacopã e Pedra do Sal e Marambaia, né? que foi feita pelo [incompreensível].

[Entrevistador]: Quer dizer que dessa área aqui, nenhuma das partes do território tem reconhecimento oficialmente como território quilombola, por parte do Estado?

[Entrevistado]: Não..pela Fundação Palmares, sim, né? Que nós somos certificados pela Fundação Palmares, mas pelo INCRA não, entendeu?

[Entrevistador]: E pra vocês terem, de fato, a titulação coletiva da terra, precisa da certificação do Incra, né? Ou não?

[Entrevistado]: Lógico. É o Incra que bate o martelo..que dá o título da terra.

[Entrevistador]: E esse mapa, por exemplo, da Fundação Palmares. É o mesmo mapa que compreende as 16 casas que tem aqui ou é somente aquela parte daqui de cima?

[Entrevistado]: Não é tudo que é..que tem é que tem o homem, eles consideram como, né, a área quilombola. Onde que tem as casas, eles consideram como area quilombola, entendeu? São aquelas casas ali embaixo.

[Entrevistador]: E o lobão vai trabalhar nesse mapa mesmo?

[Entrevistado]: É

[Entrevistador]: Nesse mapa da fundação palmares?

[Entrevistado]: Não. Ele vai fazer um novo mapa. Até com alguns pedidos pra area que você possa construir; area pra que você possa plantar.

[Entrevistador]: Ah e esse mapa também vai compreender essas casas ou vai ser um mapa.

[Entrevistado]: Não..é..vai compreender todas as casas. Inclusive ele queria – que tem um condominio ali que não foi vendida as terras – ele queria pedir aquele espaço dos lotes vazio pra fazer parte de onde os quilombolas quisesse construir. Eu que falei assim: “caramba, não quero essa confusão pra mim não”. Quero isso não mas enfimé..as 16 casas já está praticamente resolvido, ele tirou 50 metros que vai fazer area de desafetação do parque. Todas as casas que estão dentro do Parque eles vão tirar de dentro do Parque pra ser..aí vai fazer parte dessa area..vai ser area de desafetação do Parque, entendeu? Vai ser como um tipo area de amortecimento dentro do Parque, né?

1.4 Violência Institucional

[Entrevistador]: Esse período de violência institucional mais agu-

da que vocês vivenciaram de tentativa despejo foi lá no final dos anos 90, né? se tem alguma relação essa questão da tentativa de despejo já em 98, com a implantação do parque da serra da tiririca. Em que ano foi essa implantação do parque? Teve alguma relação nesse sentido?

[Entrevistado]: Oh, o parque foi criado em 91. O parque foi criado em 91, née assim, uma coisa muito, muito assim “ah, o limite do parque é na cota 20”. Onde que é a cota 20? ninguém nem sabia o que era cota 20. Mas criaram um parque sem nenhuma; nenhum trabalho de campo, sem nenhum trabalho de campo. Muitas pessoas, até hoje, mora aqui na serra da tiririca e não sabe que tá morando dentro de um parque, né? Não houve esse diálogo entre INEA e as comunidades e a sociedade em si. Isso não mas ficou muito forte, eu agora vou falar aqui um negócio que eu ouvi recente, segunda-feira passada que eu ouvi isso, que eles falavam assim: “como que a gente vai deixar aquelas terras nas mãos daqueles negros?”. Porque aquilo vai virar uma favela. A gente tem que conseguir aquelas terras; desapropriar eles para aquilo não virar favela. No primeiro momento da criação do parque, foi por conta da nossa família. Eles falaram que eles achavam que nós iríamos favelizar a serra da tiririca. E isso teve uma resistência muito grande deles, né? Em aceitar que nós ficássemos aqui. Os ambientalistas, os políticos nem sequer se meteram. A única pessoa da cidade de niterói que se meteu foi Paulo Eduardo. O único político que se meteu. O restante todo mundo fingiu que não sabia, né? E assim foi feito o parque.

[Entrevistador]: E quando ele foi criado em 91, vocês tiveram alguma participação nessa criação do parque? em alguma audiência pública; em algum processo?

[Entrevistado]: Não não teve audiência pública, né? Num teve audiência pública nenhuma. Eles veio e simplesmente e criaram o parque. Num vai tá gravando aí e eu nem posso falar isso, mas assim, só maconha na época. Os cara eram tudo “ah” um devaneio. Um devaneio. Eles viveram, né? Isso aqui, rapá, vocês já..oh, quando o vizinho emprestou pro um estudante da UFF fazer o primeiro estudo que houve aqui na serra da tiririca (quantidade de chuva na serra), aí tinha um cara que tava fazendo, se não me engano ele fa-

zia agronomia, né? ele fazia agronomia. E fizeram a primeira, né-quantidade de chuva na serra. Daí..daí eles fizeram..foi chegando gente, né? foi chegando vários estudantes, né? aí veio uma menina da UERJ, veio algumas ONGs; veio Carlos Minc; veio a esposa do Wilson Madeira, Alba. Veio essa galera aí, eles participaram. Carlos Minc [incompreensível].

[Entrevistador]: Festas aonde, aqui?

[Entrevistado]: É, pô. Eles ficavam aqui. Todas essas pessoas vieram e criaram o parque. Aí Axel Grael achou “não, não vamos criar o parque”. Grael foi o criador do parque.

[Entrevistador]: Mas qual era a função do Grael nessa época?

[Entrevistado]: Ele era ambientalista.

[Entrevistador]: Aí não tinha cargo de gestão.

[Entrevistado]: Nãooisso aí foi na década de 80/90, entendeu? foi essa época aí.

[Entrevistador]: mesmo vocês já frequentando o espaço, é..a lei do parque ambiental e tudo mais só foi feito sem que vocês tivessem nenhuma participação.

[Entrevistado]: Não, a gente não. Nessa época a gente não frequentava. A gente era garoto. 91 foi criado e em 98 que eles começaram: “ah vou fazer o”, né? veio as reuniões. Aí depois veio, [incompreensível] do Peixoto fez o projeto de lei desapropriando a gente, entendeu? Daí que se iniciou a luta, né? De 2000 pra cá, né? A defesa de território, né? De permanência. Daí que a gente passou aí a fazer parte, né

[Entrevistador]: Vocês eram jovens na época mas o teus mais velhos que já moravam aqui não foram incluídos nesse processo.

[Entrevistado]: Nãoo..não. A gente ficou de fora. A gente ficou assim: “vamos apropriar”. E foi, assim, uma coisa que, assim, agora a gente vai comentar sobre isso, né, o preconceito, né, ambiental. A gente vai conversar sobre isso.

Porque, o que foi feito? Lá na ALERJ. Primeira coisa: a gente ficava

na plenária e a presidente da Associação de Condomínio ficava lá embaixo junto com os deputados, articulando. E a gente ficava cá em cima uma das. Aí, na hora, né, na insistência nossa em permanência, ele vieram..eles sobrevoaram aqui, a Serra da Tiririca, tudo. Eles foram simplesmente, eu não sei se você já viu o mapa do Parque da Serra da Tiririca, ele é assim [mostra algo]. Aí foi: Itacoatiara, aí tiraram aquela casa que tem lá em cima da pedra, do Parque, né. Aquela casa lá em cima da Pedra, tiraram. Aí a comunidade do seu bichinho, que é aqui na vertente, no alto da Serra, né, do morro da jandurinha permaneceu. Aí veio, aí tirou todos os condomínios que tinha lá em Itacoatiara, área que podia construir ou tava construída. Tirou todos os condomínios. Aí chegou ali no Ubá Floresta. Tirou o Ubá floresta, foi aqui na cominheira no alto do moirão, tirou, no alto do moirão hein. No alto do moirão é a vertente de onde que você sai lá em Itaipuaçu, lá naquele espaço lá de onde você vê tudo; lá, virado pra Itaipuaçu. Foi lá em cima, tirou no Parque, chegou em todas as pessoas de comunidade e deixou. Todos os sitiantes ficaram dentro do Parque, porque iam ser desapropriados, entendeu? Ninguém ia tirar as mansões, mas a gente podia tirar nosso barraco, né?

[Entrevistador]: Aí você foi impedido pela lei estadual?

[Entrevistado]: Não..é..isso aí. Foi impedido pelo projeto de lei em que o Marcelo conseguiu fazer uma emenda.

Entendeu? Todas as pessoas pediram mais de cinquenta anos morando, né? Aqui não iam ser desapropriadas. Mas foi a única pessoa que deu a mão pra gente e falou assim: “vamos caminhar juntos”. O restante, a sociedade em si, pôisso deu no jornal nacional; isso deueu não sei em que ano vocês são..mas assim, isso deu no jornal nacional; deu no RJ TV..várias fontes dessa desapropriação. Foi uma guerra muito grande.

É saia.. “Hoje vai votar a desapropriação dos moradores da Serra da Tiririca”.

Eles falavam isso: invasores. Paulo Melo cansou de falar isso. Paulo Melo era o presidente da ALERJ na época. “Os invasores”...ele lia lá o projeto de lei, como, assim: “os invasores da serra da tiririca..”. Era a gente, entendeu? Então, assim..umas coisas, assim, muito

1.5 Preconceito Racial

[Entrevistador]: O senhor já sofreu algum tipo de preconceito? Como lidou com isso?

[Entrevistado]: O preconceito racial a gente acorda já passando por isso, né? é só você entrar dentro da condução que você vai ver como que é o preconceito racial; como que as pessoas olham pra você; como as pessoas não sentam do seu lado..enfim, várias coisas que é..existe; que todo mundo fala que “não existe”, mas, na realidade, é uma coisa muito séria dentro do nosso país..éesse preconceito racial, né? porque..vou falar uma história pra vocês aqui..éa dificuldade de ser preto dentro do nosso país. A gente passa por um momento – to falando o jovem preto – passa por uma momento que ele não se admite; ele não se considera; ele não se coloca como preto hora nenhuma, porque as pessoas caçoam eles; as pessoas mexem com ele; as pessoas chamam de macaco, o que fore muita gente não aceita a cor negra, né?

Eu vou te falar que foi muito difícil pra nossa comunidade ela aceitar, né? se compor esteticamente como preto, éfoi muito difícil. A minha tia, que hoje tem 90 anos, ela alisava; passava um pente de ferro quente na cabeça; e minhas tias viam esse sofrimento nela, pra tentar ter uma estética, né? europeia. Eisso foi passando de geração pra geração e agora, no final, foi uma coisa muito legal, a universidade ter passado por aqui e dar essa consciência, né? a gente conseguir se reunir, as pessoas todas aqui da nossa família, né? pra fazer a carta se considerando realmente negro, foi uma coisa muito importante que aconteceu na nossa comunidade. E o povo mais novo; as meninas, se assumindo, né? deixar o cabelo; deixar de comprar o cabelo liso, né? e fazia aqueles implantes, enfime eles deixaram esse hábito e assumiram a negritude, né? Hoje a minha irmã, eu fico muito satisfeito, né? A minha irmã faz turbante; ela faz várias coisas afro-brasileira e realmente a gente está participando de uma moda dentro da nossa cidade que é muito racista, né? Tem a menina que faz trançageralmente vem aqui procurar “não, hoje eu vou numa festa, tenho que ir assim, né?” até pessoas brancas mesmo, fazer trança pra ir a algum lugar, tentar ter uma estética de negro. E a gente conseguiu fazer isso, né? a gente está partici-

pando desse momento da cidade; essa mudança, né? e hoje a minha irmã faz turbante; já participa da moda da cidade; a minha mulher, assim, faz todas as jóias afro aqui nossa; participa dessa mudança da cidade; do uso, né? enfim, essa é a grande bandeira que o quilombo espera levantar dentro da cidade.

2 Aspectos do racismo ambiental

A expressão “racismo ambiental”, criada para descrever as injustiças sociais e ambientais que recaem de forma desproporcional sobre etnias vulnerabilizadas, surgiu no campo de debates e de estudos sobre justiça ambiental, como um clamor inicial do movimento negro estadunidense e que se tornou um programa de ação do governo federal dos Estados Unidos, por meio da EPA- *Environmental Protection Agency*, a agência federal de proteção ambiental do país⁸⁹⁵.

No Brasil, ela ganhou alguns movimentos quilombolas, mas não forças e nem repercutiu no movimento negro metropolitano, sendo pouco apreciada pela comunidade acadêmica, o que reforça a necessidade de realização de seminários e encontros para discutir o tema no país⁸⁹⁶.

O racismo ambiental pode ser compreendido como “a forma pela qual desqualificamos o outro e o anulamos como não semelhante, imputando-lhe uma raça. Colocando o outro como inerentemente inferior, culpado biologicamente pela própria situação, nos eximimos de culpas, de efetivar políticas de resgate, porque o desumanizamos”⁸⁹⁷.

Segundo aponta Treméa⁸⁹⁸, apesar de o racismo ambiental “es-

895 HERCULANO, Selene. *Racismo Ambiental, o que é isso?*. Universidade Federal Fluminense, 2017, p. 2. Disponível em: https://www.professores.uff.br/seleneherculano/wp-content/uploads/sites/149/2017/09/Racismo_3_ambiental.pdf. Acesso em: 20 dez. 2022.

896 *Ibid.*, p. 3.

897 *Ibid.*, p. 1.

898 TREMÉA, Estela Maria. Direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado *versus* racismo ambiental. *Ciências Sociais Aplicadas em Revista*, [s. l.], v. 10, n. 19, p. 117, 2012. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/in->

tar vinculado a questões racial e étnica decorrentes do nome ‘racismo’, não se restringe à raça negra, mas também atinge diversas raças, etnias e grupos de pessoas vulneráveis, conforme já foi dito, como é o caso dos pequenos agricultores, dos índios, pescadores, ribeirinhos, quilombolas e demais comunidades tradicionais”.

As injustiças causadas a essas comunidades são resultado de uma sociedade desigual, do ponto de vista econômico e social, que destina a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos sociais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis.

O racismo ambiental pode ser considerado uma violação ao ordenamento jurídico brasileiro por ferir direitos fundamentais e elementos do Estado Democrático de Direito, como a dignidade da pessoa humana, o direito à igualdade e o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; bem como princípios ambientais como os: (a) do Acesso Equitativo aos Recursos Naturais ou Princípio da Natureza Pública da Proteção Ambiental; (b) do Desenvolvimento Sustentável; (c) da Participação Comunitária; (d) da Informação⁸⁹⁹.

Há a violação dos princípios da igualdade, da dignidade e de injustiça ambiental, bem como do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto na Constituição Federal de 1988, por diversas razões. Primeiramente, pelo motivo deste problema impedir o acesso equitativo ao meio ambiente equilibrado, tomando como base questões como raça, classe, etnia, casta, gênero e origem nacional, sendo alvo de ações e omissões discriminatórias⁹⁰⁰.

Segundo, pela afetação desigual de “práticas ambientais insustentáveis que geram efeitos perversos e irreversíveis aos ecossistemas, como a escassez de água, a extinção de inúmeras espécies animais, a destruição da fauna, a desertificação do solo, o degelo dos

dex.php/csaemrevista/article/view/6687. Acesso em: 20 dez. 2023.

899 *Ibid.*, p. 117-119.

900 TREMÉA, 2012.

polos”⁹⁰¹, o que prejudica principalmente as comunidades mais vulneráveis e impede que todos os cidadãos tenham acesso aos mesmos recursos naturais e à mesma qualidade de vida.

[...] podemos dizer que estamos frente a uma situação de injustiça ambiental quando os impactos ambientais negativos dos empreendimentos industriais ou comerciais afetam um determinado grupo, eximindo os grupos mais poderosos de sofrer com os danos ambientais dessas obras. Geralmente, essa situação atinge as populações mais vulneráveis: às populações de baixa renda, os grupos raciais discriminados, os povos étnicos, aos bairros operários, as populações marginalizadas politicamente ou os grupos de baixa renda⁹⁰².

O racismo ambiental, pode ser entendido tanto como a negação de grupos raciais subalternizados ao gozo do direito constitucional a um ambiente equilibrado, assim como também, o racismo ambiental pode se configurar como a interpretação e aplicação do direito desigual em relação a estes grupos, no intuito de possibilitar remoções ou viabilizar a exploração de recursos naturais no entorno destas comunidades⁹⁰³.

De ambas maneiras, este fenômeno estrutural representa uma afronta à CRFB/88, já que a nossa carta magna consagra o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, estabelecendo como

901 *Ibid.*, p. 117.

902 GONZAGA, Amilton Vitorino. *Conflitos em territórios quilombolas*: algumas dicas para o enfrentamento do racismo ambiental. Mestrado (Sustentabilidade junto a povos e terras tradicionais), Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, p. 14, 2017. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/handle/capes/623120>. Acesso em: 15 nov. 2022.

903 GUIMARÃES, Virgínia Totti. Justiça Ambiental no Direito Brasileiro: fundamentos constitucionais para combater as desigualdades e discriminações ambientais. *Teoria Jurídica Contemporânea Periódico do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, jan./jun., v. 3, n. 1, 2018, p. 39-63.. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rjur/article/view/17547/12538>. Acesso em: 6 maio 2023; BECHARA, Érika. *A proteção da fauna sob a ótica constitucional*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.

objetivos programáticos a erradicação da desigualdade económica e regional, da pobreza e da marginalidade social⁹⁰⁴.

Nesse sentido, cabe salientar que o texto constitucional pauta como princípio vacilar a solidariedade e a dignidade da pessoa humana, pelo que toda interpretação da norma deve estar norteada por estas diretrizes.

Na carta magna, o meio ambiente é considerado um bem jurídico da coletividade, de responsabilidade concorrente dos três entes da federação. Consequentemente, cabe ao estado o dever de agir, no intuito de garantir a realização deste direito difuso, assim como o seu exercício por parte dos habitantes do território nacional sem distinção.

Conclusões

A análise crítica da entrevista e de toda a situação que permeia o Quilombo do Grotão, demonstra o compromisso dos pesquisadores com o seu objetivo social de trazer visibilidade e, de certo modo, benefícios à comunidade estudada. Firmou-se, portanto, um compromisso de retorno ao Quilombo a fim de comunicar o que foi discutido e produzido.

Em outras palavras, afirma-se que o benefício almejado com a pesquisa é o de visibilizar o quilombo, bem como o processo de tentativa de despejo que eles tiveram no contexto de implantação do parque e o compromisso de discutir o resultado.

Através de uma exame mais detalhado, percebe-se inúmeras injustiças e desproporcionalidades sofridas pela comunidade do Quilombo do Grotão, como questões relacionadas à diferença de poder aquisitivo; à ocupação de cargos de prestígio na sociedade, além da importância da discussão sobre projetos culturais para o combate da intolerância religiosa e a promoção da igualdade de gênero.

904 BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MORATO LEITE, José Rubens (Orgs.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007; *Id.*, 1993, p. 9-82; GUIMARÃES, op. cit.

Algumas abordagens possíveis para verificar a manifestação de racismo ambiental no contexto apresentado estão voltadas para: (i) a identificação da possibilidade de a comunidade estar localizada próxima a áreas de risco ambiental e, em caso positivo, se elas estão concentradas em regiões de maioria preta ou se ali foram colocadas por questões econômicas ou até mesmo políticas; e (ii) a verificação de questões como qualidade do solo, da água e do ar do Quilombo, comparando-as com outras áreas da cidade, em especial, aquelas predominantemente brancas.

Além destas, outras duas possibilidades incluem: (iii) a verificação de possíveis e significativas diferenças entre as condições de vida e a qualidade de serviços públicos prestados à comunidade em relação a outras áreas da cidade; e (iv) a análise de políticas públicas voltadas para a proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável na região e a verificação de medidas específicas para proteger e promover a qualidade de vida da comunidade quilombola.

Essas abordagens, de caráter não taxativo, são justificadas pela consideração de questões de poder, justiça social e direitos humanos e o conteúdo apresentado pela entrevista. Existem outras possibilidades apresentáveis, especialmente quando compreendida a complexidade do problema apresentado.

De acordo com a entrevista, não há menção direta de que a comunidade do Quilombo do Grotão está localizada próxima a áreas de risco ambiental; se há diferenças de qualidade do solo, da água e do ar do Quilombo; e se as áreas de risco ambiental estão concentradas em regiões de maioria negra ou se foram colocadas próximas ao Quilombo por questões econômicas ou políticas.

No entanto, a menção do Renatão de que a comunidade ficou de fora do processo de criação do Parque Ambiental da Serra da Tiririca e que muitas pessoas foram desapropriadas, pode indicar que a comunidade tenha sido afetada pela falta de acesso a informações sobre riscos ambientais na região.

Em relação à terceira abordagem, pode-se dizer que são encontrados indícios, ainda que indiretos, de que a comunidade quilombola do Grotão enfrenta dificuldades no acesso à infraestrutura básica e aos serviços públicos essenciais em duas passagens. A primeira, no trecho em que o Renatão menciona a luta da comunidade por

energia limpa e a produção de sua própria energia e gás, o que sugere que a comunidade não tem acesso adequado a esses serviços.

O segundo trecho indicativo é quando, novamente, o entrevistado menciona que a comunidade ficou de fora do processo de criação do Parque Ambiental da Serra da Tiririca e que muitas pessoas foram desapropriadas, o que sugere que a comunidade possa ter sido afetada pela falta de acesso à infraestrutura básica e aos serviços públicos, para além das questões de ausência de participação e inclusão.

Isso porque, a dificuldade e/ou a falta de acesso da comunidade quilombola à infraestrutura básica e aos serviços públicos, como água potável, saneamento básico e energia elétrica, que são essenciais para garantir uma vida saudável e sustentável; bem como a ausência da sua participação nas decisões pública, afeta o quilombo diretamente.

Quanto ao quarto e último tópico, pode-se dizer que são encontrados indícios, ainda que indiretos, de que a comunidade quilombola do Grotão enfrenta dificuldades no acesso a políticas públicas específicas para proteger e promover o desenvolvimento sustentável da região.

Essa percepção dá-se em dois momentos: (i) quando o Renato menciona que a política pública é feita para brancos e que a falta de assumir a origem negra pode fazer com que essa política cristalice-se para os brancos, deixando a comunidade negra de fora e quando menciona que a comunidade precisa assumir sua identidade e lutar por seus direitos; e (ii) ao mencionar que a comunidade do Grotão ficou de fora do processo de criação do Parque Ambiental da Serra da Tiririca e que muitas pessoas foram desapropriadas, o que sugere que a comunidade pode ter sido afetada pela falta de acesso a políticas públicas específicas para proteger e promover o desenvolvimento sustentável da região.

Em relação a esse último, pode-se dizer que há indícios da falta de preocupação com as questões ambientais e sociais que afetam a comunidade, questão capaz de demonstrar o seu esquecimento e a seletividade estatal dela e, portanto, do grupo vulnerável que a compõe.

