

ISSN 1517-9192

Revista de Direitos Difusos

VOLUME 69

Janeiro-Junho/2018

Ano XVIII

Revista de Direitos Difusos

VOLUME 69

Janeiro-Junho/2018

Ano XVIII

Editor

Guilherme José Purvin de Figueiredo

Assistente Editorial

Júlia Mattei de Oliveira Maciel



INSTITUTO BRASILEIRO
DE ADVOCACIA PÚBLICA



ASOCIACION ARGENTINA DE
DERECHO ADMINISTRATIVO



GPDA

GRUPO DE PESQUISA
DIREITO AMBIENTAL NA
SOCIEDADE DE RISCO



ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DE DIREITO AMBIENTAL DO BRASIL



Revista de Direitos Difusos

Uma publicação do Instituto Brasileiro de Advocacia Pública, da Academia Latino Americana de Direito Ambiental e da Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil.

Instituto Brasileiro de Advocacia Pública

Rua Antônio Carlos, nº 582 – Cj. 08-A – Consolação – CEP 01309-010
São Paulo/SP Fone/fax: (11) 3104-2819
Contato: rdd.colaborador@gmail.com

Editor: Guilherme José Purvin de Figueiredo

Assistente Editorial: Júlia Mattei de Oliveira Maciel

Conselho Executivo: Danielle de Andrade Moreira, Érika Bechara, José Nuzzi Neto, Lindamir Monteiro da Silva e Ricardo Antônio Lucas Camargo

Conselho Editorial Internacional

A. Daniel Tarlock (Distinguished Professor of Law, and Associate Dean for Faculty Chicago-Kent College of Law Illinois Institute of Technology Chicago – USA)

Alvaro Sánchez Bravo (Profesor Contratado Doctor / Universidad de Sevilla - España)

Gerd Winter (*Professor do Centro de Pesquisas de Direito Ambiental Europeu – Universidade de Bremen – Alemanha*)

Giampiero Di Plinio (*Professore straordinario di Diritto pubblico comparato nella Facoltà di Economia dell' Università G. d'Annunzio – Chieti Pescara, Italia*)

Irmgard Elena Lepenies (Profesora titular de Derecho Administrativo de la Universidad Nacional del Litoral, República Argentina)

Jacqueline Morand-Deville (Professeur à l'Université de Paris I – Panthéon Sorbonne)

John E. Bonine (*Professor holding the B.B. Kliks Chair in Law – University of Oregon; Director of the LL.M. Program in Environmental and Natural Resources Law; Founder of the Environmental Law Alliance Worldwide; Founder of the Environmental Law Professors international network*).

Michel Prieur (*Diretor Científico do CRIDEU – Doyen Honoraire de la Faculte de Droit et des Sciences Economiques de Limoges. Presidente Adjunto da Comissão de Direito Ambiental da UICN – França*)

Conselho Editorial Nacional

Adriana Iozzi Klein (*Doutora em Teoria Literária e Literatura Comparada pela USP. Professora Doutora MS3 da FFLCH-USP*)

Antonio Herman V. Benjamin (*Ministro do Superior Tribunal de Justiça*)
Carlos Frederico Marés de Souza Filho (*Professor da Faculdade de Direito da PUC-Paraná*)

Clarissa Ferreira Macedo D’Isep (*Professora da Faculdade de Direito da PUC-SP*)

Danielle de Andrade Moreira (*Professora da PUC-Rio. Coordenadora do Setor de Direito Ambiental do NIMA e do Curso de Especialização em Direito Ambiental*)

Erika Bechara (*Professora de Direito Ambiental. Doutora em Direito pela PUC-SP. Coordenadora Jurídico Administrativa da APRODAB*)

Eroulths Cortiano Junior (*Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Professor Associado da UFPR. Pós doutorado em Direito pela Università degli studi di Torino. Presidente da APEP*)

Fernando C. Walcacer (*Professor de Direito Ambiental da PUC-Rio. Coordenador do Setor de Direito Ambiental do NIMA e do Curso de Especialização em Direito Ambiental*)

Fernando Cardozo Fernandes Rei (*Doutor pela Universidad Complutense de Madrid, pela USP e pela Universidad de Alicante. Professor titular da FAAP. Diretor da SBDIMA*)

Guilherme José Purvin de Figueiredo (*Procurador do Estado de São Paulo. Doutor em Direito pela USP. Coordenador Geral da APRODAB e Professor dos Cursos de Pós-Graduação em Direito Ambiental da PUC-SP e da PUC-Rio*)

José Nuzzi Neto (Procurador de Autarquia – DAEE. Presidente do Instituto Brasileiro de Advocacia Pública - IBAP)

José Rubens Morato Leite (*Professor de Direito Ambiental da UFSC, coordenador do GPDA*)

Júlia Mattei de Oliveira Maciel (Professora Doutora – Direito/ UNIFOR)

Júlio César Suzuki (Professor da FFLCH-USP e do PROLAM-USP. Doutor em Geografia Humana pela USP)

Luciana Cordeiro de Souza (*Doutora pela Faculdade de Direito da PUC-SP. Professora de Direito Ambiental da Unicamp*)

Marcelo Abelha Rodrigues (*Doutor e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professor Adjunto III do Departamento de Direito da Universidade Federal do Espírito Santo*)

Márcia Brandão Carneiro Leão (*Mestre e Doutora em Direito Internacional pela USP. Professora de Direito Internacional de Meio Ambiente na Pós-graduação da FAAP – Fundação Armando Álvares Penteado*)

Márcia Dieguez Leuzinger (*Procuradora do Estado do Paraná. Doutora em Direito pela UNB*)

Odete Medauar (Professora Titular de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da USP)

Roberto Zular (*Professor Doutor em Língua e Literatura Francesa - USP. Procurador do Estado/SP*)

Sheila C. Pitombeira (*Procuradora de Justiça – Ministério Público do Estado do Ceará. Professora de Direito Ambiental da Faculdade de Direito da Universidade de Fortaleza – CE*)

Solange Teles da Silva (*Professora da Faculdade de Direito da Universidade Estadual do Amazonas e da Faculdade de Direito da Universidade Católica de Santos*)

Virgínia Totti Guimarães (*Professora de Direito Ambiental da Faculdade de Direito da PUC-Rio. Membro do NIMA-JUR*)

Zélia Monteiro Bora (*Professora da UFPB, Doutora pela Brown University, Pós-Doutora na Universidade da Califórnia Berkeley*)

Sumário

EDITORIAL

I - Sobre conduções coercitivas em universidades	9
II - Nota de pesar pelo assassinato de Laklãnõ-Xokleng Marcondes Namblá.....	10
III - Sobre a compra de votos pelo Governo Temer para aprovar a reforma previdenciária.....	10
IV - Marielle assassinada	11
V - Paulo Sérgio Almeida Nascimento - Hydro-Noruega	12
VI - Nota de Repúdio ao PLS 447/2012	13

DOCTRINA

Três anotações sobre Ecocrítica Literária e Direito Ambiental.....	15
<i>Guilherme José Purvin de Figueiredo</i>	
Biodiversidade, Conhecimentos Tradicionais Associados e Repartição de Benefícios	51
<i>Ana Carolina Lucena Brito</i> <i>Valmir César Pozzetti</i>	
Novos Rumos da Tributação Ambiental no Brasil.....	65
<i>Ana Maria Jara Botton Faria</i>	
Processo Coletivo, Coisa Julgada e Ação Civil Pública: Uma reconciliação entre a doutrina e a jurisprudência	77
<i>Flávio Matioli Veríssimo Silva</i>	

Caminhos para a proteção dos migrantes ambientais.....	91
<i>Márcia Leuzinger</i>	
<i>Jacqueline Raffoul</i>	
As políticas públicas de educação ambiental no Estado Democrático de Direito: caminho para concretização do direito humano fundamental ao desenvolvimento sustentável.....	109
<i>Lília Teixeira Santos</i>	
Proteção das Florestas enquanto Patrimônio da humanidade e as mudanças no clima: primeiras impressões.....	133
<i>Pedro Curvello Saavedra Avzaradel</i>	
Impactos da Sociedade de Risco na gestão animal no Brasil.....	143
<i>Siddharth Singh Bora</i>	
NOTÍCIA	
Diretores do IBAP manifestam-se sobre edição da Lei n. 13.655/2018	161

I - SOBRE CONDUÇÕES COERCITIVAS EM UNIVERSIDADES¹

O caráter republicano das instituições nacionais está acima de qualquer justificativa ou pretexto para infligir humilhação e desrespeitar indivíduos que exercem cargos relevantes nestas instituições. Exigem veemente repulsão as ações de grupos que, na mesma esfera republicana, abusam de poder com finalidades outras que não as legalmente prescritas para o desempenho de seu mister.

Por isso, manifestamos nossa inconformidade e repulsa à agressiva ação policial, praticada no dia 6 de dezembro de 2017 contra a UFMG, que já teve, entre seus Mestres, os professores Edgar de Godói da Mata-Machado, Washington Peluso Albino de Souza, João Eunápio Borges, Raul Machado Horta, Orlando Magalhães de Carvalho.

Não passa de sofisma a invocação de “culpas no cartório” como justificativa da ilegal, desnecessária e abusiva condução coercitiva do Reitor e demais autoridades daquela Universidade, máxime quando se sabe da respeitabilidade de todos, adquirida em decorrência de sua produção científica. Decerto que essa respeitabilidade não os torna imunes a investigação de ilicitude, eventualmente ocorrida. É prudente, porém, que, sem exame acurado, não se faça avaliação de culpa ou de mérito.

No caso concreto, não pode haver dúvida na solidariedade à UFMG, alvo de procedimento totalitário, desproporcional ao objeto da investigação. A arbitrariedade, praticada só por suspeição de que o paciente seja “inimigo das tradições sagradas das famílias de bem”, não encontra justificção, não pode pairar acima de qualquer julgamento. *Ordálias não podem ser revividas, duelos não indicam quem tem razão. Não se pode admitir o retrocesso civilizatório.*

¹ Editorial aprovado por deliberação da Diretoria Nacional do IBAP em 5 de janeiro de 2018.

II - NOTA DE PESAR PELO ASSASSINATO DE LAKLÃNÕ-XOKLENG, MARCONDES NAMBLÁ²

O Instituto Brasileiro da Advocacia Pública vem a público expressar o profundo pesar pelo assassinato do professor indígena Laklãnõ-Xokleng, Marcondes Namblá, ocorrido em Penha, SC.

O espancamento até a morte revela como, apesar de mais de 500 anos, persiste a história de violência física e simbólica, mais grave agora por atingir uma liderança que fazia diferença contra as injustiças sofridas pelo povo Laklãnõ-Xokleng.

A violência de norte a sul contra os povos indígenas, também exemplificada pelo assassinato da criança Vitor Kaingang em dezembro de 2015 e no ataque sofrido pelos índios gamela em maio de 2017, revela que essa dívida histórica com os povos originários da terra cresce a cada dia e que ainda há um longo caminho a ser percorrido para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

É preciso aprender com essas comunidades. Cada indígena morto importa na diminuição dessa biblioteca viva e grava mácula na história brasileira.

Repudiamos veementemente estas atrocidades e exigimos rigorosa investigação.

III - SOBRE A COMPRA DE VOTOS PELO GOVERNO TEMER PARA APROVAR A REFORMA PREVIDENCIÁRIA³

O Instituto Brasileiro de Advocacia Pública manifesta sua profunda indignação diante da notícia, veiculada pela imprensa em 10.01.2018, de que no ano passado o Governo Federal liberou R\$ 10 bilhões de reais em emendas parlamentares. Vultosa, essa importância seria o resultado da “economia” gerada neste ano caso venham a ser aprovadas as novas regras para a aposentadoria.

2 Editorial aprovado por deliberação da Diretoria Nacional do IBAP em 9 de janeiro de 2018.

3 Editorial aprovado por deliberação da Diretoria Nacional do IBAP em 10 de janeiro de 2018.

Tais emendas chamam a atenção, por mais de uma razão. Primeiro, são incompatíveis com o recorrente processo de desonerações fiscais. Segundo, porque são negociadas, trocando-se o voto parlamentar, em prol da reforma da Previdência, por recursos destinados a indicações de parlamentares, em seus redutos eleitorais.

Sob todos os aspectos a manobra causa repulsa, mesmo para aqueles que acreditam na honestidade de propósitos da agressiva campanha pelo fim do Direito da Seguridade Social no Brasil, pois é isso que decorre do sepultamento de seu princípio basilar, que é o da solidariedade.

A reprovável compra de votos noticiada pela imprensa comprova à saciedade que o saneamento das contas públicas não é a preocupação eminente do governo federal: o alegado déficit fiscal persistiria com as emendas, porque os recursos financeiros apenas seriam transferidos para os financiamentos públicos, aliás cogitados não por seu mérito, mas porque úteis à perpetuação dos mandatos de parlamentares. Cabe lembrar que não poucos, dentre estes, são hoje alvo de denúncias de corrupção, nepotismo, sonegação de impostos, quando não de descumprimento de leis trabalhistas, previdenciárias, urbanísticas e ambientais.

Causa estranheza, por fim, que os meios de comunicação continuem a veicular tais notícias sem qualquer ponderação, como se divulgassem fatos corriqueiros. Tal atitude, no mínimo dúbia, enseja dúvida quanto à sua motivação e por nenhum modo contribui para o fortalecimento, a consolidação da frágil democracia inaugurada em 1988.

IV - MARIELLE ASSASSINADA⁴

O Instituto Brasileiro de Advocacia Pública manifesta sua profunda consternação pelo assassinato da vereadora do Rio de Janeiro Marielle Franco e do motorista que prestava serviços a ela na oportunidade, Sr. Anderson Pedro Gomes.

Socióloga formada pela PUC-Rio, Marielle dedicava-se à defesa da igualdade de gênero, de raça e dos direitos dos moradores de favelas e da periferia.

⁴ Editorial aprovado por deliberação da Diretoria Nacional do IBAP em 15 de março de 2018.

A execução sumária dessa jovem militante negra da causa dos direitos humanos reveste-se de um trágico simbolismo político, na medida em que ocorre num Estado Federado cuja área de Segurança Pública se encontra em intervenção federal.

Por tais motivos, impõe-se que o Presidente da República, na condição de Comandante em Chefe das Forças Armadas, convocadas para impor a intervenção na área da segurança pública no Rio de Janeiro, exija uma investigação cabal das circunstâncias e causas dos assassinatos dessa vereadora, que dedicou sua vida ao combate à violência urbana, e de seu motorista, dando uma pronta resposta a todos os brasileiros e à comunidade internacional.

V - PAULO SÉRGIO ALMEIDA NASCIMENTO - HYDRO -NORUEGA⁵

O Instituto Brasileiro de Advocacia Pública - IBAP vem a público prestar solidariedade aos povos organizados em torno da Cainquiama (Associação dos Caboclos, Indígenas e Quilombolas da Amazônia), aos familiares e amigos de Paulo Sérgio Almeida Nascimento e protestar contra seu brutal assassinato, na madrugada do dia 12 de março de 2018.

A indignação é maior porque matar Paulo Sérgio é mais uma tentativa de calar as vozes que se levantam contra a barbárie que destrói a natureza, suas gentes, plantas e bichos. Ele sofreu ameaças enquanto denunciava as bacias de rejeitos da Hydro. Cobrava da prefeitura de Barbarena, PA, a exibição das licenças a ela concedidas e a fiscalização de dejetos tóxicos clandestinos que estavam matando o rio Muripi, as pessoas, animais e plantas que dele e nele vivem.

A propósito, Hydro é uma gigante do alumínio norueguesa que, segundo o jornal sueco *Svenka Dagbladet*. em 2010 comprou a parte de produção de alumínio da Vale por 4,9 bilhões de dólares. É bom lembrar que, em 1997, a Vale inteira foi vendida em 1997 por R\$ 3,3 bilhões.

Mas a Hydro *não é só isso*. *Seu capital é formado por dinheiro público norueguês (34,7%) e fundos de pensão também noruegueses (6,5%).*

⁵ Editorial aprovado por deliberação da Diretoria Nacional do IBAP em 24 de março de 2018.

Em seu site oficial, em inglês, afirma que sua razão de ser é “criar uma sociedade mais viável pelo desenvolvimento de recursos naturais e produtos com sistemas inovadores e eficientes”.

Essa eficiência inclui, no Brasil, dutos clandestinos, poluição em Barbarena e a destruição do rio Muriipi e de seus habitantes, humanos ou não. Cabe indagar o papel da sócia Noruega nisso tudo, a mesma Noruega que dá dinheiro para a preservação da Amazônia e ajudou os povos na formulação da Convenção 169 da OIT. O que tem a dizer sobre isso?

O Instituto Brasileiro de Advocacia Pública - IBAP se solidariza com as mulheres e homens, animais e plantas e rios afetados pela poluição e especialmente pelo assassinato de Paulo Sérgio Almeida Nascimento, exigindo a apuração do crime e de sua razão, com a identificação de seus autores e mandantes.

VI - NOTA DE REPÚDIO AO PLS 447/2012⁶

A Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil - APRODAB, o Instituto Brasileiro de Advocacia Pública, o Instituto O Direito por um Planeta Verde, o NIMA-JUR PUC/Rio e a Associação para o Estudo da Literatura e Meio Ambiente do Brasil - ASLE/Brasil, por seus representantes legais e pelo associados que esta subscrevem, vêm a público manifestar sua profunda preocupação com o teor do Projeto de Lei do Senado nº 447/2012, de autoria do Senador Acir Gurgacz (PDT/RO).

Referido PLS acrescenta um parágrafo ao art. 8º da Lei Federal n. 8.666/1993, com o seguinte teor:

“§ 2º Iniciada a execução da obra, é vedada sua suspensão ou cancelamento por razões preexistentes à aprovação do projeto básico.”

A proposta está eivada de um sem-número de inconstitucionalidades, a começar pelo obstáculo incontornável que colocará ao servidor público em seu dever de revisão, a qualquer tempo, de atos administrativos eivados de ilegalidade ou que venham a se mostrar contrários ao interesse público.

6 Nota conjunta aprovada por deliberação da Diretoria Nacional do IBAP em 10 de maio de 2018.

Nesse sentido, não podemos deixar de relacionar esta tentativa de inviabilizar tal revisão administrativa às nefastas alterações à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) introduzidas pela Lei n. 13.655/2018 que, em seus artigos 20 a 30, impôs graves restrições à atuação jurídica independente da Advocacia Pública consultiva, dentre outras excrescências vedando decisões administrativas “com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”.

O PLS agora em tramitação conjuga-se perversamente com o espírito da Lei n. 13.655/2018, ao impedir o controle de legalidade de obras em curso.

Os riscos para a biodiversidade e para a sadia qualidade de vida de toda a população brasileira, sobretudo das comunidades tradicionais e dos povos indígenas, são manifestos, tornando irreversíveis lesões ao interesse público que estejam em curso.

Diante da manifesta incompatibilidade com todos os princípios norteadores do Direito Administrativo e do Direito Ambiental, os subscritores desta nota repudiam com veemência referido PLS.

TRÊS ANOTAÇÕES SOBRE ECOCRÍTICA LITERÁRIA E DIREITO AMBIENTAL

*Three notes on Ecocriticism
and Environmental Law*

Guilherme José Purvin de Figueiredo¹

RESUMO

Este artigo busca fomentar uma nova epistemologia do ensino de Direito Ambiental, a partir da sensibilização pela literatura. Trata-se de um meio de abreviar a distância entre a vida no meio ambiente urbano e a realidade de um cada vez mais mitológico mundo natural preservado. São positivos os resultados da utilização de obras literárias e cinematográficas como formas de aproximação para algumas questões absolutamente cruciais no estudo do Direito Ambiental.

A insuficiência do discurso jurídico para o enfrentamento da crise ambiental, contudo, não é diferente da situação na área das Letras. Até hoje não há nenhuma disciplina regular nos cursos de graduação voltada ao estudo das relações entre Linguística e Ecologia ou Literatura e Meio Ambiente. Por isso, o artigo também se propõe a levar à área das Letras (em especial dos *Estudos Literários*) um debate que já se encontra resolvido há mais de duas décadas na área jurídica: o estudo de temas como mudanças climáticas e biodiversidade.

Palavras-chave: Direito – Ecologia – Literatura – Ecocrítica.

¹ Doutor em Direito e Bacharel em Letras pela USP. Procurador do Estado Aposentado. Coordenador Geral da Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil – APRODAB e Presidente Honorário do Instituto Brasileiro de Advocacia Pública.

ABSTRACT

This article seeks to foment a new epistemology of the teaching of Environmental Law, from the sensitization by the literature, in order to abbreviate the distance between life in the urban environment and the reality of an increasingly mythological preserved natural world. The results of the use of Literature and Cinema as a way of approaching some absolutely crucial issues in the study of Environmental Law are positive. The inefficiency of the legal discourse to confront the environmental crisis, however, is not different from the situation in the area of Literature and Linguistics. Today, in Brazil, there is no regular discipline in undergraduate courses aimed at studying the relationships between Linguistics and Ecology or Literature and the Environment. Therefore, the article also proposes to bring to the area of Literature (in particular Literary Studies) a debate that has already been solved for more than two decades in the legal area: the study of themes such as Climate Change and Biodiversity.

Keywords: Law – Ecology – Literature – Ecocriticism.

ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES A RESPEITO DA ESTRUTURA E DA COESÃO DESTAS ANOTAÇÕES

A primeira anotação é voltada ao debate sobre a pertinência da manutenção de conceitos aparentemente dicotômicos sobre *natureza e cultura*. Procuo nela responder à indagação acerca da efetiva relevância desse debate para fins de reversão do processo de degradação do conjunto de condições que abrigam, permitem e regem a vida no Planeta Terra. A partir de uma releitura de obras literárias, percebemos que é impossível apagar o rastro ambiental da produção cultural, da mesma forma que é impossível apagar a pegada humana da superfície do planeta. Assim, esta dicotomia perde toda a sua relevância no campo das ciências ambientais e da epistemologia do Direito Ambiental e da Teoria Literária.

Estabelecido como premissa teórica que a emblemática dicotomia não traz nenhum proveito para a proteção das condições de regência da vida planetária, passo a enfrentar uma segunda questão: até que ponto é possível promover um diálogo interdisciplinar entre o Direito e a Literatura e de que forma esse diálogo entre esses dois

ramos do conhecimento humano pode versar sobre o tema *ecologia* – ou, se preferir, *biodiversidade*, *saúde* e *mudanças climáticas*. Trata-se, aqui, de uma reflexão que já incorpora as conclusões da primeira anotação, despidendo as vestes de uma suposta *pureza* dos conceitos de *norma jurídica* e de *obra literária*. Uma e outra são internalizações da presença humana no planeta e sua missão neste momento histórico é conjugar todos os seus esforços em prol da preservação da vida em todas as suas formas. O diálogo interdisciplinar, portanto, seria um novo patamar epistemológico no campo das ciências humanas, útil para a pretendida proteção do ambiente.

Finalmente, é feita uma perquirição sobre a extensão do objeto de estudo do meio ambiente no Direito e na Literatura. Se, como visto ao longo da primeira anotação, é necessário superar a dicotomia natureza X cultura e aceitar a realidade natureza/cultura como uma síntese (ou, talvez, um híbrido) e se a interdisciplinaridade dialógica entre ciências alicerçadas em premissas tão diversas pode resultar em contribuição benéfica da área das humanidades para a defesa ambiental do planeta, qual seria o material a ser estudado pelo Direito Ambiental e pela Ecocrítica Literária? Nesta terceira anotação, proponho uma reinterpretação do que pensamos ser uma literatura de viés ecológico ou um ramo do direito diretamente afeto à ecologia: nenhuma escritura literária consegue apagar a sua pegada ambiental, da mesma forma que toda norma jurídica afeta a vida no planeta. Assim, em lugar de restringirmos o escopo do diálogo interdisciplinar, compete ao jusambientalista e ao ecocrítico literário trabalhar com a realidade natureza/cultura tal como ela está posta à nossa volta. Amplificado o campo de reflexão destas duas áreas do conhecimento a partir de um processo epistemológico dialógico, estaremos na verdade nos aproximando um pouco mais de uma visão holística da questão ambiental.

1. PRIMEIRA ANOTAÇÃO: SOBRE A DICOTOMIA NATUREZA / CULTURA

Após tantos golpes, o Planeta Terra, finalmente, agoniza. Não foi por falta de aviso. A poesia de William Blake, Wordsworth, Coleridge e Percy Bysshe Shelley já prenunciava o que agora acontece. Mary Shelley expôs os contornos mais assustadores da biotecnologia, numa época em que ainda não se pensava em engenharia genética. No Brasil, o poeta Manuel Araújo de Porto-Alegre descrevia os horrores da destruição das florestas brasileiras pela queimada:

Por entre a turva massa que se encopa
Em negros turbilhões, se expande o fogo;
Abre-se em antros de sulphureo aspecto,
Retalha-se, agglomera-se, enrolando-se,
Em porfiados globos. Sopra o vento,
Descortina através da ardente fragoa,
Dançando alegres com brandões medonhos,
Em tripudio satânico os escravos!
Como Brontes, em rija vozeria,
Pelo bafo do inferno ennegrecidos.

Thomas Hardy, em seu romance *Tess – Uma mulher pura*, pela Arte, contava a história socioambiental da Inglaterra – e, por extensão, a história do capitalismo.

Adentrando no Século XX, Aldous Huxley, Doris Lessing e Phillip K. Dick, dentre tantos outros escritores, alertaram para os riscos que a humanidade estava correndo, a persistir o modelo capitalista de produção e consumo. Mas isso não foi suficiente: o Planeta Terra, finalmente, agoniza.

Parte dos profissionais da área jurídica que leram esses escritores ou que de alguma forma receberam a influência cultural de produções literárias sensíveis à questão ecológica planetária acabaram se especializando em Direito Ambiental. A partir de meados dos anos 1970 e, com mais intensidade nas décadas de 1990 e 2000, com o uso das ferramentas jurídicas disponíveis, tentaram reverter aquele cenário que a Literatura vinha prenunciando havia dois séculos. No Brasil, Carlos Drummond de Andrade, Márcio de Souza e Ignácio de Loyola Brandão contribuíram para a formação do pensamento ambientalista² e, por consequência, do Direito Ambiental, que teve um período de ascensão até a virada do milênio. Veio então a revogação da primeira Lei de Biossegurança em 2003 e, a partir dela, uma sucessão de retrocessos ambientais na área jurídica. E isto a despeito do agravamento das mudanças climáticas, da poluição da atmosférica e da água e da destruição da biodiversidade.

O Direito Ambiental, como era previsível, não conseguiu (e jamais poderia conseguir sozinho) impedir a destruição dos elementos que **dão** suporte à vida – que permitem o retorno da primavera após o inverno. Por isso, Bruno Latour afirma que hoje ninguém invoca o princípio da precaução com a finalidade de agir energeticamente para

2 A contribuição também veio da música popular, com as canções de Caetano Veloso, Guilherme Arantes, Leila Cordeiro, Milton Nascimento, Roberto e Erasmo Carlos, dentre outros.

reverter a crise ambiental planetária. Aquela nossa antiga, cautelosa e hesitante humanidade, “que geralmente avança apenas tateando, batendo em cada obstáculo com sua bengala branca como uma pessoa cega, fazendo ajustes cuidadosos a cada sinal de risco, recuando assim que sente resistência, correndo à frente assim que o horizonte se abre, antes de hesitar de novo assim que um novo obstáculo aparece, essa humanidade permaneceu impassível” (LATOURE, 2017). Embora tenham soado, os alarmes foram sendo sucessivamente desconectados: abrimos os nossos olhos, tomamos conhecimento e, mesmo assim, decidimos seguir em frente com os olhos bem fechados (LATOURE, 2017, p. 283-289).

A segunda metade da década de 2010 exhibe a face sociopolítica da barbárie ecológica, com a difusão de discursos caricatos contestando que os efeitos adversos das mudanças climáticas decorram da ação humana ou que o planeta seja redondo. No final desta segunda década do milênio, uma dicotomia política que vinha sendo enfaticamente colocada em xeque retorna com toda força: direita x esquerda. Não, porém, em razão de algum ressurgimento de movimentos de trabalhadores reivindicando a propriedade dos bens de produção e a abolição da propriedade privada, mas pura e simplesmente como consequência da ascensão de um neofascismo. A defesa da biodiversidade, a justiça socioambiental e a adoção de modelos de produção e consumo menos impactantes passaram a ser agora sinônimo de *comunismo*. E, comunistas devem ser *aniquilados*.

A Literatura perdeu as esperanças de reverter do quadro ambiental planetário. Romances como os de Cormac McCarthy, Ian McEwan e Nathaniel Rich apenas mostram o que já é ou está na iminência de o ser, sem vender ilusões aos leitores — coisa que o Direito Ambiental ainda tenta fazer, talvez sabendo que se trata de um puro exercício de retórica. Pois, mesmo neste momento de agonia planetária, é a retórica ambiental que continua em debate quando voltamos mais uma vez ao debate terminológico sobre o que é *natureza* e o que é *cultura*. É, porém, necessário enfrentar esse debate.

1.1 DO CAMPO SEMÂNTICO DA NATUREZA

Os termos integram o mesmo campo semântico: natureza, ecologia, biodiversidade; todos eles em aparente oposição à ideia de *cultura*. E, permeando os dois termos, surge uma expressão de certa forma neutra: meio ambiente.

Afirma Raymond Williams que *Ecologia* e as palavras a ela associadas (*ecocrise*, *ecocatástrofe*, *ecopolítica*, *ecoativista*) substituíram o grupo de palavras formado em torno de *meio ambiente* (*environment*), *continuando e estendendo essas posições*. A partir de fins da década de 1960, formam-se os grupos e partidos *ecologistas*: “Essa tendência importante e ainda crescente reinterpreto a economia, a política e a teoria social, tendo como preocupação central as relações humanas com o mundo físico, como base necessária para a política social e econômica” (WILLIAMS, 2007, p. 148).

A escolha deste termo, *ecologia*, pode ser tentadora, na medida em que está diretamente relacionada com o termo *Ecocrítica*, que será abordado nestas notas. Vale lembrar que Raymond Williams foi um dos primeiros pensadores da Teoria Literária a refletir sobre a relação Literatura / Meio Ambiente – ou melhor, sobre as marcas na Literatura deixadas pela grande virada dos Séculos XVIII, XIX e XX, consistente na migração das populações rurais para os conglomerados urbanos³. Sua obra *O campo e a cidade: na história e na literatura* foi lançada em 1973, quando era decorrido apenas um ano da realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente (Estocolmo / 1972) (WILLIAMS, 2011).

Ecologia, porém, não é um *objeto*, mas um estudo científico, qual seja o das inter-relações dos seres vivos e das relações dos seres vivos com o meio ambiente. Quando pensamos nas inter-relações dos seres vivos, vem à tona o termo *biodiversidade*, que é assim definida pelo *Oxford Dictionary of Ecology*:

A portmanteau term, which gained popularity in the late 1980s, used to describe all aspects of biological diversity, especially including species richness, ecosystem complexity, and genetic variation (ALLABY, 1988, p. 49).

Trata-se, portanto, de uma junção das palavras *diversidade* e *biológica* e, nessa caixa (*portmanteau*), caberiam todas as formas de vida – dos reinos vegetal e animal, dos fungos, dos protistas e das moneras.

3 “Ultrapassamos uma data importante na última quarta-feira. Em 23 de maio de 2007, a população urbana ultrapassou a rural. Os especialistas calculam que 3.303.992.253 pessoas vivam nas cidades, enquanto que 3.303.866.404 estejam no campo. Esses números são imprecisos porque não derivam de um censo, mas de projeções feitas por especialistas. Mesmo assim, é grande a força simbólica do evento” (PEGURIER, 2007, *online*).

O conceito de *biodiversidade* é relativamente novo para o Direito. De acordo com o art. 2º da Convenção da Diversidade Biológica, aprovada por ocasião da Rio/92 – Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento,

“Diversidade biológica” significa a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas.

A vantagem no uso específico do termo *biodiversidade* em lugar de *ecologia* consistiria no fato de que se trata de uma expressão de uso mais científico, que não sofreu o mesmo desgaste que a palavra Ecologia (entendida como ramo da Biologia) vem sofrendo nos últimos tempos.

Ocorre que a simples referência à *biodiversidade* não é suficiente para abarcar um segundo aspecto igualmente relevante para a sobrevivência no Planeta Terra: as *mudanças climáticas* e, em particular, os efeitos adversos de tais mudanças.

O art. 1º da Convenção-Quadro de Mudanças Climáticas define *mudança climática* como sendo a mudança no clima que é direta ou indiretamente atribuída à atividade humana que altera a composição da atmosfera global e que se soma à variabilidade climática natural observada através da comparação de diferentes períodos de tempo. Os efeitos adversos de tais mudanças, por sua vez, consistem nas mudanças no ambiente físico ou na biota resultante da mudança climática que tenha efeitos deletérios significativos na composição, resiliência ou produtividade dos ecossistemas naturais e controlados (gerenciados) ou na operação dos sistemas socioeconômicos ou na saúde e bem estar humanos⁴.

4 Article 1 – DEFINITIONS - For the purposes of this Convention: 1. “Adverse effects of climate change” means changes in the physical environment or biota resulting from climate change which have significant deleterious effects on the composition, resilience or productivity of natural and managed ecosystems or on the operation of socio-economic systems or on human health and welfare. 2. “Climate change” means a change of climate which is attributed directly or indirectly to human activity that alters the composition of the global atmosphere and which is in addition to natural climate variability observed over comparable time periods. (ONU, 1992, *online*).

1.2 TUDO O QUE NÃO É NATURAL

Buscarei aqui uma definição de Cultura, levando em conta as implicações da ação humana no meio ambiente, tentando, sempre que possível, incluir sua perspectiva jurídica.

Toda forma de vida interage com o seu meio. Não é possível cogitar da vida de qualquer espécie animal e abstrair os efeitos decorrentes da própria perpetuação dessa espécie na superfície terrestre (ou no subsolo, ou ainda na atmosfera ou no meio aquático). Existe, porém, dentro da dinâmica ecológica, um ponto de relativo equilíbrio que permite o convívio das espécies ao longo do tempo em determinada extensão espacial, ponto este que já foi ultrapassado de há muito por uma dessas espécies de vida: o ser humano. A espécie humana processa toda sorte de modificações da natureza, não apenas em busca da sobrevivência, mas também para seu maior conforto e segurança – e de forma cumulativa, e ainda por voluptuosidade. Em um sentido extremamente amplo, poderíamos chamar de cultura a todo efeito antrópico no meio ambiente, isto é, à modificação da natureza por intervenção humana.

Ocorre que dentre os efeitos antrópicos na natureza, existem aqueles planejados e os indesejados, que são chamados de externalidades ambientais. O resíduo é consequência da modificação do ambiente, mas não é a finalidade da modificação pretendida. Nesse sentido, do lixo urbano à poluição do ar e das águas, tudo o que pudesse ser atribuído à ação humana seria chamado de cultura.

Um conceito de tal amplitude poderia ser útil, talvez, para efeito de análise puramente técnica de um quadro ecológico determinado do planeta Terra. Sob este viés, toda intervenção mais intensa do homem na natureza (por exemplo, a adoção do sistema da agricultura) teria o mesmo valor que a mais deletéria externalidade ambiental (por exemplo, acumulação de lixo plástico nos oceanos), já que os impactos ambientais seriam igualmente negativos para a conservação da fauna e da flora. Digamos que, sob tal perspectiva, a cultura constituiria nada além do que um rastro de destruição da natureza, decorrente do processo de dominação física por parte de uma das espécies animais existentes na fauna – a espécie humana.

Necessário se faz, então, ressaltar os efeitos indesejáveis das alterações no meio ambiente. Caso contrário, seremos obrigados a considerar que o resíduo também é um objeto cultural. Acrescentamos à definição a finalidade pretendida pelo homem ao modificar a natureza. A compreensão da Cultura, assim, exige a inserção de uma verificação

teleológica da ação humana na natureza. A resultante indesejada do processo de produção e consumo não deve integrar o conceito de cultura. Cultura seria então a intervenção humana destinada a provocar determinada modificação na natureza. Somente essa determinada modificação, não a alteração acidental, mas a desejada.

Ocorre, porém, que determinadas manifestações culturais não produzem externalidades significativa, isto é, não necessariamente modificar o meio ambiente **físico**. Por exemplo, as artes performáticas (*performing arts*: dança, música, teatro) são eventos com duração no tempo e cessam de existir, sob o ponto de vista material, ao término da apresentação. Não têm, elas mesmas, pegadas ecológicas – muito embora sua preparação e apresentação possam produzir indesejadas externalidades ambientais. O mesmo pode ser dito dos itens I e II do art. 216 da Constituição Brasileira, que afirma serem “as formas de expressão” e “os modos de criar, fazer e viver” modalidades de patrimônio cultural brasileiro.

Mas o que dizer dos suportes físicos reproduzíveis? Um romance de Machado de Assis, edição de 2018 da Editora X, é um bem cultural ou o é apenas o texto respectivo, que poderia estar disponível, por exemplo, na tela de um computador? Se o bem é o romance (e não seu suporte físico), então, pensando apenas no campo das Artes, seriam poucos os bens culturais que podem ser conceituados a partir de sua materialidade, ou seja, as artes plásticas (esculturas, obras arquitetônicas, pinturas, artes gráficas).

Por outro lado, a simples distinção entre “efeitos desejados” e “efeitos indesejados” da ação humana no meio ambiente, mesmo em se tratando de bens culturais que exigem um suporte material para se materializarem, ainda é insuficiente para compreendermos expressões como “cultura nacional”, “manifestação cultural”, “cultura popular”, “política cultural”, “patrimônio cultural”, “bens e valores culturais” etc. Todas estas expressões foram obtidas da leitura dos artigos 215, 216 e 216-A da Constituição da República Federativa do Brasil.

Essencialmente, só os bens culturais pertencentes ao universo das artes plásticas é que deixam uma pegada no meio ambiente. Outras formas de manifestação cultural não são dotadas de materialidade, pois seu suporte material ou registro não se confunde com o próprio bem cultural (ex: o romance impresso em um livro ou uma partitura de sinfonia). Nesse sentido, é impossível resgatar a cultura da Grécia clássica, na medida em que somente tivemos acesso aos bens culturais tangíveis (vasos, esculturas, ruínas arquitetônicas) e a uns poucos

registros (pinturas em paredes, papiros ou pergaminhos com transcrições de poesias, tragédias, comédias ou tratados filosóficos). Nada sabemos sobre movimentos de dança, música ou sobre a sonoridade da língua grega falada na época de Péricles. De igual forma, uma infinidade de manifestações culturais poderia neste mesmo momento estar fadada ao completo perecimento no âmbito da internet. Desprovidos de suporte físico, diálogos, vídeos, desenhos e outras formas de expressão podem ser deletados a um simples toque, restando impossível qualquer forma de resgate arqueológico dessas formas de expressão.

Até aqui, os exemplos de bens culturais foram colhidos das Artes (música, pintura, escultura, poesia, teatro, arquitetura). Mas até que ponto um par de tênis de grife e um noturno de Chopin podem ser equiparados como “bens culturais”? Uma lâmpada elétrica e uma peça teatral de Bertold Brecht, um quadro de Alfredo Volpi e uma antena de televisão, um gibi do Pato Donald e a festa de São João em Campina Grande? É evidente que não são todos esses bens e eventos que a Constituição Brasileira tutela em sua seção dedicada à “Cultura”.

Podemos dizer que Cultura é toda forma de expressão humana. Assim, o Direito Constitucional tutelaria formas de expressão. Seria, porém, um bem de consumo modalidade de bem cultural? Quando me deparo com um relógio da marca Rolex ou Bulgari, não penso num instrumento destinado a registrar as horas do dia, mas sim em todos os símbolos derivados do porte de um bem valioso. Nesse sentido, o bem de consumo não tem um valor meramente instrumental, ele é dotado de um significado cultural. É símbolo de poder econômico e, assim, pode vir a adquirir o status de bem cultural.

Nesse sentido, podemos estudar a urbanização dos espaços (surgimento de megalópoles) ou a produção de bens duráveis (automóveis, roupas, livros) e de serviços (entretenimento, estética, medicina) como possíveis objetos dos Estudos Culturais. Assim, a proteção do patrimônio cultural está normalmente ligada a determinados modos de viver e de pensar no espaço urbano, motivo pelo qual o Direito promove a proteção de sítios urbanos, vilas, bairros, festas, pinturas de rua etc.

1.3 UMA FALSA DICOTOMIA?

Das reflexões até aqui apresentadas, concluo que a dicotomia natureza x cultura não apresenta necessariamente tensão ou conflituosidade.

Edgar Morin supera esta discussão ao afirmar que o ser humano não é físico por seu corpo, mas por seu ser biológico, que é um sistema físico cuja vida se deve ao sol:

“desde o acendimento de nossa consciência, nossos cultos adoraram o sol. Somos as crianças do sol, esse caos feito máquina que, cuspidando suas chamas, soltando fogo, prometido à deflagração, recomeça sem interrupção seu ciclo regulador, institui sua ordem, a ordem planetária que o cerca em sua rotação sensata e impecável. O sol alimenta nossa ordem, alimenta a repetição maquinal de nossas reproduções e regenerações, alimenta a ordem da sociedade” (MORIN, 2002, p. 449).

A partir dessa lógica, infere-se que o cultural será, sempre, natural.

Bruno Latour (2017, p. 361), por sua vez, questiona essa dicotomia, afirmando que sempre que tentamos aproximar os seres humanos da *natureza*, tomamos o cuidado de nos precaver da objeção de que somos (acima de tudo ou também) seres culturais e, assim, devemos ser diferenciados do que chamamos de *natureza*. Essa preocupação nos constringe a evitar dizer com maior clareza que seres humanos *pertencem à natureza*. Se fôssemos verdadeiramente “naturais”, e nada mais do que isso, deixaríamos de ser humanos e nos tornaríamos “objetos materiais” ou “animais puros”. Superado, porém, tal *constrangimento*, ele pondera que não é possível definir “cultura” de modo isolado, pois imediatamente a seguir teríamos que definir o que é “natureza” (*o humano é aquele que não pode “escapar totalmente” dos condicionamentos da natureza*). Desta forma, conclui, na verdade não estamos lidando com *domínios* e sim com um único e mesmo *conceito*, dividido em duas partes fortemente atadas (LATOUR, 2017, p. 373).

Ainda na trilha do pensamento de Latour, esse autor faz uma analogia com o antigo uso do termo *homem* para definir o *ser humano*, aqui incluída, por óbvio, a mulher: *homem* seria um termo não marcado (válido para referir-se aos seres humanos, independentemente de sexo ou gênero); *mulher*, um termo *marcado*, indicativo de seu sexo ou gênero. Em outras palavras: *mulheres* são “homens do sexo feminino”, enquanto *homens* são *seres humanos do sexo masculino*, ou seja, *homens...* Para evitar a confusão, pode-se substituir a expressão por “ser humano” ou dizer “homens/mulheres”. No caso do par *natureza & cultura*, porém, não existe um equivalente a “ser humano”, que permita desconstruir essa falsa dicotomia, razão pela qual ele propõe o uso da expressão *Natureza/Cultura*, com o que se evitaria fazer da natureza algo universalmente auto-evidente em confronto com a categoria *marcada* da *cultura* (LATOUR, 2017, p. 401).

O Direito Ambiental almeja regulamentar juridicamente essa *unidade* *Natureza/Cultura*. Seu objeto, porém, é a ação humana: até que

grau deve o Estado assegurar o direito de cada jurisdicionado, individual ou coletivamente,

Entendo, porém, que a Ecocrítica Literária enfrentaria um dilema de caráter epistemológico: até que ponto podemos dizer que estará, de fato, sendo realizada uma crítica de caráter literário, quando o que se tem em foco é a relação ser humano / meio ambiente ou natureza / cultura e não a própria linguagem? Terry Eagleton, procurando responder à recorrente pergunta – o que é literatura? – faz uma interessante observação que poderia ser desenvolvida em auxílio à nossa indagação. Ao realizar um contraponto com a teoria literária dos formalistas russos, Eagleton afirma que *o contexto nos mostra o que é literário, mas a linguagem em si* (e isto é mais evidente quando tratamos da prosa) não tem nenhuma propriedade ou qualidade que a distinga de outros tipos de discursos (EAGLETON, 2006, p. 9). A pretendida *estranheza provocada pela escrita* pode não estar na própria linguagem e sim na *leitura que se faz*. E exemplifica com um cartaz em estação de metrô: “Cachorros devem ser carregados na escada rolante”. Ao contrário do que possa parecer numa leitura apressada, o aviso não seria tão claro: escadas rolantes só podem ser utilizadas para carga de cães em nossos braços? Uma leitura “errônea” poderia levar alguém a acreditar que um aviso prosaico é dotado de um significado profundo. Em seguida, Eagleton oferece este exemplo:

“Imaginemos um bêbado, tarde da noite, segurando-se no corrimão da escada rolante e que lê o aviso com dificultosa atenção durante vários minutos para depois dizer a si mesmo: ‘Como é verdade!’. Que tipo de erro se verifica neste caso? O que o bêbado faz é considerar o aviso como uma espécie de afirmação dotada de uma significação geral, até mesmo cósmica. Aplicando certas convenções de leitura às suas palavras, ele as elogia sem relacioná-las com o seu contexto imediato, generalizando-as além de sua finalidade pragmática e dando-lhes uma significação mais ampla e provavelmente mais profunda. Isto sem dúvida parece ser uma operação envolvida naquilo que as pessoas chamam de literatura. Quando o poeta nos diz que seu amor é como uma rosa vermelha, sabemos, pelo simples fato de ele colocar em verso tal afirmação, que não lhe devemos perguntar se ele realmente teve uma namorada que, por alguma estranha razão, lhe parecia ser semelhante a uma rosa. Ele nos está dizendo alguma coisa sobre as mulheres e sobre o amor em geral. Poderíamos dizer, portanto, que a literatura é um discurso ‘não pragmático’; ao contrário dos manuais de biologia e recados deixados para o leiteiro, ela não tem nenhuma finalidade prática imediata,

referindo-se apenas a um estado geral de coisas” (EAGLETON, 2006, p. 10).

O que Terry Eagleton aponta, portanto, é que a forma da leitura é que confere à linguagem articulada a dignidade de texto literário. Por outro lado, pelo exemplo da “rosa vermelha”, ele também está afirmando que o poeta é igualmente responsável por subverter a linguagem de modo a torná-la Literatura. Relembrando o questionamento da dicotomia natureza/cultura, estamos aqui então sugerindo que, para a definição de Literatura, seria igualmente impossível a dicotomia escritor-escritura/leitor-leitura.

A Ecocrítica Literária buscaria, nesse caso, **reler** o poema ou o romance, como se estivéssemos tentando compreender a lógica do bêbado que, ao se deparar com o aviso “Cachorros devem ser carregados na escada rolante”, acreditou estar lendo um poema ou um axioma filosófico. É o que faz José Miguel Wisnik (2018, p. 22), ao ressaltar a possibilidade de se ler a poesia de Carlos Drummond de Andrade, *não como instrumento de percepção alargada e de criação de mundos, de vislumbres antecipatórios que vão muito além da reportagem factual, não como metáfora, mas, por força do momento histórico atual, a partir de uma tradução simplificada e utilitária de suas intenções, que se reduza a um significado secundário que a explique (ou seja: que não seja poesia)*. A poesia de Drummond é erguida em meio ao cascalho das montanhas pulverizadas pela Cia. Vale. As imagens de sua infância, como a montanha do Cauê, desapareceram, dando lugar a alvercas e se, no meio do caminho, tinha uma pedra, ali hoje se encontra apenas uma cratera, enquanto a Fazenda do Pontal,

“muito possível a referência para o poema em que o ‘menino entre mangueiras / lia a história de Robinson Crusóé, / comprida história que não acaba mais’, foi convertida pela atual companhia Vale num depósito de rejeitos da mineração, que só pode se avistar à distância, do alto de um morro para onde a antiga casa sede foi transporta, numa manobra mirabolante de compensação museológica que é ao mesmo tempo um feito de engenharia e o belvedere da ruína, pretendendo apresentar-se como aprazível ponto turístico-literário no museu do mundo” (WISNIK, 2018, p. 36-37).

E isso porque, como afirma José Maria Cançado, citado por Wisnik, ali o “mundo não se assemelha nem à natureza nem à cultura, mas

a uma terceira coisa entre os dois, uma espécie de grande alucinação, uma monstruosidade geológica, uma dissonância planetária, com sua quantidade astronômica de minério” (CANÇADO *apud* WISNIK, 2018, p. 29).

2. SEGUNDA ANOTAÇÃO: SOBRE A PERTINÊNCIA DE UM DIÁLOGO ENTRE ECOCRÍTICA LITERÁRIA E DIREITO AMBIENTAL

De acordo com Marli Fantini Scarpelli, a inserção da Literatura nas pesquisas multidisciplinares voltadas à melhoria das condições de vida, ao relacionamento e sobrevivência da humanidade no planeta e à sustentabilidade se explica

sobretudo, pelo olhar múltiplo de que a literatura se dota, mostrando-se ela capaz, a partir de sua perspectiva diferencial, de conferir a complexidade de focos necessária para se ler a diversidade e a mutabilidade do mundo. Ela se dotaria, nesse sentido, da potência oracular de antecipar imaginários e transformações negativas, como degradações, desastres, guerras, dominações, hecatombes, mudanças climáticas relevantes, que poderiam, caso ela fosse ouvida (ou lida), ser evitadas. Importa obviamente salientar a propriedade positiva que possui a literatura em prever riquezas, novas formas de alimentos, sustentabilidade, saúde, a serem potencializadas em benefício do homem, do meio ambiente, da vida. (SCARPELLI, 2007, *online*).

O termo “Ecocrítica”, de acordo com Kate Rigby, “traz a Terra à lembrança, fazendo um relato do endividamento da cultura à natureza” e hoje, é cada vez mais variado o número de suas correntes, *baseadas em uma gama de estratégias analíticas e abordagens teóricas, tratando de uma diversidade de fenômenos culturais, do drama shakespeariano a documentários sobre a vida selvagem, da pastoral romântica a ecothrillers de ficção científica, da Bíblia a Bashô* (RIGBY, 2014).

De forma assistemática, surgem ramificações como análises ecofeministas, ecoétnicas e críticas literárias centradas na questão da justiça ambiental. No entendimento de Terry Gifford, a Ecocrítica *não desenvolveu uma metodologia de trabalho, embora sua ênfase na interdisciplinaridade assuma que as humanidades e as ciências devem dialogar e que seus debates devem ser informados igualmente pela atividade crítica e criativa e, por isso, não existem princípios teóricos fundamentais ou prática ecocrítica essencial contra a qual se rebelar* (GIFFORD, 2009).

De qualquer forma, a própria ideia de uma Ecocrítica é passível de questionamento. Certa carência de visão autocrítica de seus principais divulgadores acaba por fomentar o próprio enfraquecimento dessa corrente crítica, num momento em que se operam diariamente mudanças radicais no meio ambiente (ou, relembrando a proposta de Bruno Latour, no *unum* Natureza/Cultura).

No âmbito da Ecocrítica Literária, merecem referência os nomes de Cheryll Glotfelty, Dana Phillips, Daniuska González, Greg Garrard, Hubert Zapf, Joan Martínez Alier, John Elder, Kate Rigby, Lawrence Buell, Lawrence Coupe, Leo Max, Peter Barry, Serenella Iovino, Timothy Morton e William Rueckert, entre muitos outros.

O diferencial da Ecocrítica Literária com relação às outras correntes críticas é essencialmente o foco na presença do Planeta Terra nas narrativas literárias. Entendemos que esta forma de reflexão se faz urgente na era atual, em que os EUA rompem acordos de redução dos gases de efeito estufa, a China expande a economia de forma insustentável e, por conta do agravamento das mudanças climáticas, cresce o número de refugiados ambientais, aprofundam-se as desigualdades econômicas, radicaliza-se a luta popular pelo acesso à água, num embate com as empresas que pretendem privatizá-la e ascendem movimentos neonazistas, misóginos, homofóbicos, racistas e xenofóbicos.

Greg Garrard, um dos autores mais consagrados na área, afirma que a Ecocrítica é um modo marcadamente político de análise. A análise cultural ecocrítica alicerça-se em uma agenda moral e política “verdes” e não pode dissociar-se da Filosofia e da Teoria Política. Ela incorpora em sua metodologia estudos que a antecederam, tais como o ecofeminismo, a ecologia social, o ambientalismo (GARRARD, 2004) e, acrescentamos nós, o movimento de acesso à justiça ambiental, os estudos sobre mudanças climáticas etc. No âmbito da Ecocrítica, é natural que se formem correntes específicas, cada qual retratando uma visão filosófica própria — pós-colonialismo e ecofeminismo, conservacionismo ou preservacionismo, socioambientalismo ou a *deep ecology*. Os aportes de colaborações inspiradas nestas variadas correntes são bem-vindos.

Parafraseando Glotfelty, se nos estudos de gênero a Literatura é examinada de uma perspectiva de consciência de gênero; ou, nos estudos marxistas, o é sob a ótica dos modos de produção econômica e da luta de classe, o foco na abordagem ecocrítica é a relação entre biodiversidade e sadia qualidade de vida, direitos humanos e capitalismo, democracia e limites do crescimento econômico, respeito à vida dos animais e das plantas e salubridade do ar, da água e do solo. Busca-se

responder à indagação sobre se todas estas questões estão presentes na literatura imaginativa contemporânea e, ainda, se nossos escritores associam questões existenciais e doenças psicossociais contemporâneas ao divórcio entre o ser humano e natureza; ou então as pequenas e grandes tragédias quotidianas com a destruição do suporte ecológico à vida. A indagação é pertinente pois, como observa Glotfelty, “...you would quickly discern that race, class and gender were the hot topics of the late twentieth century, but you would never know that the earth’s life support systems were under stress. Indeed, you might never know that there was an earth at all” (GLOTFELTY, FROMM, 1996, p. xvi).

Aproximar a Ecocrítica Literária do Direito Ambiental, por outro lado, é também uma forma de possibilitar que o Direito Ambiental dialogue com cosmogonias inteiramente diversas da ideologia que permeia a Política Ambiental do Século XXI: de José de Alencar, José María Arguedas e Manuel Scorza à Constituição do Equador, de Mary Shelley, Augusto dos Anjos e Phillip K. Dick ao Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança; de Graciliano Ramos, Margareth Atwood e Ian McEwan à Convenção Quadro da ONU sobre Mudanças Climáticas.

2.1 DIREITO E LITERATURA

Robert Alexy, refletindo sobre a construção de uma Teoria da Argumentação Jurídica, reconhece que, embora a argumentação jurídica ocorra “em formas especiais, segundo regras especiais e em condições especiais”, ela “sempre permanece dependente da argumentação prática geral” e, por conseguinte, “embora a fraqueza do discurso prático geral seja mitigada até grau considerável no discurso jurídico, ela nunca pode ser eliminada”. Para Alexy, “a função da teoria do discurso jurídico racional como definição de um ideal não deve ser subestimada. Como tal, ela ultrapassa o âmbito da ciência jurídica. Os advogados, naturalmente, podem contribuir para a realização da racionalidade e da justiça, no entanto, isso não se conquista através de um isolamento dentro de sua própria esfera de competências profissional. Isso pressupõe uma ordem social racional e justa” (ALEXY, 2001, p. 272-274). Sob essa perspectiva, o diálogo do Direito com outras competências profissionais, *in casu* a área das Letras, é pressuposto para a própria realização da racionalidade discursiva no âmbito jurídico.

Tal convicção reforça-se na obra de Ronald Dworkin, que propõe seja melhorada a nossa compreensão do Direito “comparando a interpretação jurídica com a interpretação em outros campos do conhecimento,

especialmente a literatura” (DWORKIN, 2005, p. 216). Professor de Filosofia Jurídica na Universidade de Oxford e professor de Direito na Universidade de Nova York, Dworkin relaciona Direito e Literatura, tomando a Literatura enquanto hipótese estética cujos métodos de interpretação podem beneficiar a interpretação jurídica e observa que “a interpretação de uma obra de arte tenta mostrar que maneira de ler (ou de falar, dirigir ou representar) o texto revela-o como a melhor obra de arte” (DWORKIN, 2005, p. 217-249). Trata-se, aqui, portanto, de utilização de instrumental teórico próprio da Teoria Literária e da Literatura Comparada para fins de compreensão do Direito enquanto escritura (normas jurídicas, sentenças judiciais, contratos entre particulares, declarações unilaterais de vontade etc.). Se há algum interesse na exploração desse elo entre Direito e Literatura tal como proposto por Dworkin, ele residirá em especial no diálogo a ser estabelecido entre o *corpus* jurídico e o *corpus* literário: se o jurista busca na obra literária referências fáticas a questões jurídicas colocadas em determinada época histórica, é razoável conceder ao crítico literário a possibilidade de buscar o alcance do texto frio da lei ou da sentença judicial lavrada sob a perspectiva estética.

Também são variadas as formas como o Direito é abordado na Teoria Literária. Tomemos, exemplificativamente, o enfoque trazido por Antônio Cândido, que em seu ensaio “O Direito à Literatura” (CÂNDIDO, 2011) trata do tema sob a perspectiva do *direito subjetivo* de acesso à Literatura, defendendo a tese de que este seria um direito humano. E, mesmo limitando seu escopo a esta perspectiva, logo em suas primeiras linhas alerta o leitor de que são muitas as maneiras de abordar o tema “Direitos humanos e literatura”. Poderíamos prosseguir nessa mesma linha, no sentido de que a afirmação do direito à Literatura como direito humano, sob uma perspectiva histórica, seria decorrência lógica da efetividade do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais adotado pela XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966.

Não é, contudo, minha intenção englobar a perspectiva jurídica (Robert Alexy, Ronald Dworkin, Norberto Bobbio) à literária (Antônio Cândido, Raymond Williams, Ian Watt, Terry Eagleton, Fredric Jameson, Franco Moretti) para tratar de crise ambiental e ecológica planetária. Esta tarefa exigiria um aporte teórico filosófico, político e econômico de pensadores como Charles Darwin, Ernest Haeckel, Rudolf Von Clausius, Karl Marx, Michel Foucault, Enrique Leff, Bruno Latour, Pierre Bourdieu, Slavoj Zizek, Ulrich Beck, Gaston Bachelard e Edgar

Morin; e dos brasileiros José Augusto de Pádua, Luis Marques, Eduardo Viveiros Castro, dentre outros, mas sobretudo de teóricos do Direito e da Literatura que os pensem sob a perspectiva ambiental, tomando o Planeta Terra como foco.

Trato aqui de simples notas, que visam a promover um diálogo interdisciplinar entre o Direito e as Letras, perspectiva esta que é metodologicamente fundamental para a compreensão da complexidade da crise ambiental e ecológica planetária, que deve ser analisada em relação com a dinâmica social, numa abordagem questionadora, crítica e não apenas descritiva e dogmática.

2.2 PARALELISMO

Ao traçar um paralelo entre Direito Ambiental e Ecocrítica Literária, devemos estar atentos à escolha de analogias que tenham uma pertinência mínima.

A primeira pergunta que devemos responder é se existe uma correspondência entre o Direito Ambiental dentro da chamada Ciência do Direito e da Ecocrítica Literária dentro da Teoria Literária.

A resposta não é simples.

No primeiro caso estamos tratando de um ramo positivado do Direito, presente na Constituição Federal, na legislação infraconstitucional, nos tratados internacionais.

Existiria, porém, uma ramificação dentro do campo da Teoria Literária?

Se folhearmos os sumários dos livros especializados encontraremos reflexões sobre as diversas correntes críticas – fenomenologia, hermenêutica, teoria da recepção, estruturalismo e semiótica, pós-estruturalismo e psicanálise (EAGLETON, 2006); o estudo do enunciado/enunciação, da ficção, dos modos narrativos, a heterogeneidade do romance (EAGLETON, 2006); a Filologia e suas diferentes formas, as origens das línguas românicas e a doutrina geral das épocas literárias (AUERBACH, 2015); a epopeia e o romance, o condicionamento e significado histórico-filosófico do romance, a tipologia da forma romanesca, a doutrina das formas e poética dos gêneros (LUKÁCS, 2009).

Nesse sentido, a Teoria Literária seria mais adequadamente comparada à Teoria do Direito: as obras de Alf Ross, Hans Kelsen, Herbert Hart, Michel Mialle, Miguel Reale, Robert Alexy ou Ronald Dworkin também apresentam conteúdos inteiramente distintos entre si.

Se não causa estranheza falar em Direito Ambiental e em ramos do Direito, pensar em “ramos” ou “especialidades” da Teoria Literária pode soar um contrassenso, na medida em que não existe uma ciência chamada “Teoria Literária” ou uma Teoria Literária “oficial”. Eric Auerbach, Bakhtin, Eagleton e Northrop Frye são teóricos que se debruçaram sobre a questão literária.

Todavia, se formos um pouco mais longe na reflexão sobre os ramos do Direito, poderemos também chegar à conclusão de que, em última análise, não existe um “Direito Ambiental” isolado da integralidade do sistema jurídico e econômico. A série de normas voltadas à proteção do meio ambiente e de princípios orientadores de sua hermenêutica integra a mesma superestrutura que também contempla princípios e normas voltados à proteção do trabalhador, da mulher, da criança etc. O que chamamos de Direito Ambiental é, na verdade, uma forma de apreciação jurídica de questões ecológicas, climáticas e sanitárias.

Pensando sob esta perspectiva, podemos sim falar de Ecocrítica Literária, como uma forma de análise crítica da literatura sob a perspectiva ecológica ou ambiental.

2.3 TRAZENDO A QUESTÃO ECOLÓGICA PARA A CRÍTICA LITERÁRIA BRASILEIRA

No Brasil de hoje, a Teoria Literária dedica razoável atenção às questões de gênero, de raça e de classe social, mas ainda engatinha ao tratar da forma como é representada a Terra na poesia, no conto, no romance ou no teatro. Os Estudos Literários no Brasil ainda não incorporaram a Ecocrítica e encontram-se de certa forma numa fase pré-Estocolmo/1972. No entanto, já começamos a ver crescer o número de professores de Letras, em diferentes regiões do país, que vêm se preocupando com a forma como a Literatura representa a Natureza. E, se estamos atrasados em relação a outros países na produção de estudos ecocríticos, podemos em compensação, antropofagicamente, aproveitar-nos dos erros e acertos havidos e, por meio de um amplo diálogo interdisciplinar, que abarque todos os ramos do conhecimento associados à questão ambiental (inclusive o Direito Ambiental), abrir novas trilhas conjuntas rumo à construção de um modelo de sociedade que efetivamente incorpore uma ética ambiental intergeracional e ecocêntrica⁵ em

5 A reflexão sobre as diferenças entre a ética antropocêntrica mitigada, a ética biocêntrica e a **ética antropocêntrica**, é de importância fundamental para o debate no

suas decisões políticas e econômicas. Nesse contexto, merecem referência especial os congressos e projetos desenvolvidos pela Associação de Literatura e Ecocrítica - ASLE-Brasil, afiliada à ASLE (Association for the Study of Literature and Environment)⁶, na busca da divulgação desta nova perspectiva de crítica literária.

A Ecocrítica Literária brasileira, contudo, não deveria se confundir com análise formalista ou hermenêutica de obras de ficção que descrevam a óbvia relação entre a humanidade e o seu *habitat* – o Planeta Terra.

Seria um enorme erro acreditar que o escopo de uma produção Ecocrítica no Brasil é apenas a análise de obras com óbvio viés ecológico, como é o caso do poema *Um planeta enfermo*, de Carlos Drummond de Andrade, ou do romance *Não verás país nenhum*, de Ignácio de Loyola Brandão.

Absolutamente não é isso: o que se faz necessário é estudar a produção literária existente sob uma ótica que leve em conta a ética ambiental, o que pode ser feito até mesmo a partir da leitura de obras aparentemente alheias à questão ecológica, como *A menina morta*, de Cornélio Pena, ou a poesia concreta de Augusto de Campos.

Da mesma forma que o Direito Ambiental, até por aplicação do princípio da precaução, ousa interferir em espaços onde é quase improvável a existência de elementos dignos de tutela biológica (afinal, a ausência de certeza científica não atenua a responsabilidade ambiental), penso que caiba o aprofundamento de estudos no campo da Crítica Literária que tenham um viés ecológico – um olhar voltado para os vestígios ou evidências da percepção das condições de regência da vida no Planeta Terra, desde questões planetárias até aspectos mais singelos da vida cotidiana que possam revelar resquícios de uma natureza subjugada. Parafraseando o título de conhecido ensaio de Aldous Huxley, trata-se, assim, de *ampliar as portas da percepção* para identificar o que diz respeito ao meio ambiente.

âmbito da Ecocrítica Literária e do Direito Ambiental. Todavia, devido à extensão decorrente de sua complexidade e de seus desdobramentos, não será tratada neste momento.

6 Entidade presidida pela professora Zélia Monteiro Bora, são objetivos da ASLE-Brasil, de acordo com a sua página oficial na Internet: “a promoção do diálogo entre os diversos saberes acadêmicos a fim de promover o estudo e a defesa do meio ambiente e seus sujeitos, humanos e não humanos; o incentivo, em caráter de parceria, no desenvolvimento de atividades acadêmicas, e educacionais em todos os níveis acadêmicos; o desenvolvimento de programas e ações de conscientização ambiental nos múltiplos espaços da sociedade civil” (ASLE, [20--], *online*).

Haverá, é claro, sempre a possibilidade de estarmos lendo passagens reveladoras de inequívoca preocupação ecológica ou então apenas evocações de elementos da biota como figuras metafóricas ou simbólicas. No romance *Contraponto*, de Aldous Huxley, o cientista milionário Edward Tantamount se exalta quando, em festa oferecida pela esposa em sua própria casa, seu interlocutor usa argumento relacionado ao progresso para que ele apoie um grupo fascista; Tantamount não se volta contra a ideologia desse interlocutor, Everard Webley, mas contra a integralidade do paradigma econômico do planeta, em razão de sua insustentabilidade:

— Mas, se não é pelo senhor — insistiu Webley, atacando de outro setor —, que seja pela causa da civilização, do progresso.

Lord Edward sobressaltou-se a esta palavra. Ela tocara num galtilho, libertara uma torrente de energia.

— O progresso! — repetiu ele. E o tom de sofrimento e embaraço de sua voz cedeu o lugar a um acento de firmeza. — O progresso! Os senhores, os políticos, estão sempre falando nele. Como se fosse uma coisa destinada a durar indefinidamente. Mais motores, mais filhos, mais alimentos, mais anúncios, mais dinheiro, mais tudo... e para sempre. Os senhores deviam mas era tomar algumas lições da matéria de minha especialidade. Biofísica. O progresso, é boa! Que é, por exemplo, que os senhores propõem a fazer com relação ao fósforo?

Esta pergunta valia por uma acusação pessoal.

— Mas tudo isto está completamente fora do assunto — disse Webley com impaciência.

— Ao contrário — retorquiu Lord Edward —, toda a questão reside nisto. — Sua voz agora era forte e severa. E ele falava com um grau de coerência muito maior que de ordinário. O fósforo transformara-o num novo homem; ele se sentia forte na matéria que discutia agora e, sentindo-se forte, ficava realmente forte. (HUXLEY, 1973, p. 68).

Assim, numa obra que trata essencialmente do emaranhado de relações inter-humanas, oferecendo um riquíssimo quadro de perfis psicológicos os mais variados, nós leitores somos surpreendidos com a revelação de que, em pleno ano de 1928, o que hoje chamamos de insustentabilidade da economia ocidental já era um tema conhecido em determinados círculos (ao menos no meio científico) e, mais do que isso, um tema solenemente desprezado pelos políticos – como o é ainda hoje.

Há, é claro, amostras de textos literários totalmente voltadas para a reflexão ecológica. É o caso do divertido romance *Marcovaldo*, de

Italo Calvino. Nesse romance, o personagem, vivendo uma realidade urbana, só tem olhos para o que possa revelar-se como um sinal de um mundo rural que já não mais existe. Emblemático é o capítulo em que Marcovaldo descobre, próximo ao ponto de ônibus, o surgimento de cogumelos de aparência suculenta. Por um tempo, ele esconde o segredo de todos. Não quer revelar onde estará aquela ansiado banquete que muito em breve será oferecido à família, com medo de que alguém chegue antes e os colha. No entanto, em razão das chuvas, mais cogumelos começam a proliferar pelas ruas da cidade e, agora, não é preciso mais ser mesquinho: a abundância dos fungos permite um generoso compartilhamento com todas as outras pessoas simples que esperam o ônibus chegar. O episódio, porém, não acaba bem: ao final, todos os moradores da cidade se reencontram no hospital, intoxicados pelos cogumelos venenosos.

Nem sempre é tão patente a presença da ecologia na obra literária como nos casos mencionados de Huxley e Calvino. No entanto, por que desprezar a validade de uma análise da dimensão ecológica de um poema como *A flor e a náusea*, de Carlos Drummond de Andrade, resgatando o que há de mais óbvio nas imagens invocadas?

Uma flor nasceu na rua!
Passem de longe, bondes, ônibus, rio de aço do tráfego.
Uma flor ainda desbotada
ilude a polícia, rompe o asfalto.
Façam completo silêncio, paralise os negócios,
garanto que uma flor nasceu.
Sua cor não se percebe.
Suas pétalas não se abrem.
Seu nome não está nos livros.
É feia. Mas é realmente uma flor.

Traçando um paralelo com a leitura de Italo Calvino, a flor que rompe o asfalto é da mesma estirpe do cogumelo de Marcovaldo, as duas imagens sugerem resistência à brutalidade da intervenção humana no planeta – o asfalto, o rio de aço dos trilhos do bonde – ou seja, os rumos insustentáveis do progresso econômico apontados pelo personagem de Huxley em *Contraponto*. Como se vê, é perfeitamente possível levar a questão ambiental para o âmbito da Crítica Literária, como já vem sendo há anos feito com as questões de gênero, raça e classe.

Não é preciso sair em busca de obviedades temáticas nem exigir do escritor brasileiro um compromisso com uma espécie de “realismo

ecossocialista”. Ecocrítica não deve ser simples escolha de um *canon* de viés ecológico, isto é, é mais do que mera crítica da chamada “ecoliteratura” ou de sua vertente “*cli-fi*”, filão pós-apocalíptico da ficção climática.

Da mesma que Direito Ambiental não é (apenas) normatização de unidades de conservação da natureza e proteção jurídica de espécies que correm risco de extinção. Flores, ainda que feias, continuam sendo, *realmente*, flores. Cogumelos, mesmo os venenosos, são ainda cogumelos. Da mesma forma, “mato” e “erva daninha”, são apenas palavras que carregam consigo uma valoração humana de elementos da biota.

3. TERCEIRA ANOTAÇÃO: SOBRE A EXTENSÃO DO OBJETO DE ESTUDO DO MEIO AMBIENTE

Em sua carta ao Rei de Portugal, Pero Vaz de Caminha se mostra surpreso com a extensão do que vê à sua frente. Trata-se de um mundo totalmente inesperado e com uma natureza exuberante:

“Esta terra, Senhor, parece-me que, da ponta que mais contra o sul vimos, até à outra ponta que contra o norte vem, de que nós deste porto houvermos vista, será tamanha que haverá nela bem vinte ou vinte e cinco léguas de costa. Traz ao longo do mar em algumas partes grandes barreiras, umas vermelhas, e outras brancas; e a terra de cima toda chã e muito cheia de grandes arvoredos. De ponta a ponta é toda praia... muito chã e muito formosa. Pelo sertão nos pareceu, vista do mar, muito grande; porque a estender olhos, não podíamos ver senão terra e arvoredos – terra que nos parecia muito extensa.” (CAMINHA, [1500?])

O Brasil foi considerado, por mais de cinco séculos, o país com a maior biodiversidade do planeta. Esta peculiaridade geográfica e biológica resultou na produção de extremamente prolíficas literatura e iconografia de viés naturalista, desde o período colonial, a começar pelo primeiro documento oficial narrando os fatos e descrevendo o cenário dos primeiros dias de ocupação portuguesa e pelos relatos de viagem de Hans Staden⁷ ou de Jean de Léry⁸, dentre outros.

7 A obra foi publicada no Brasil com o título *Dois viagens ao Brasil* (Belo Horizonte: Ed. Itatiaia; São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 1974).

8 Cf. o título integral da publicação: “*Histoire d’un voyage fait en la terre du Bresil, dite Amerique. Contenant la navigation, et choses remarquables, veuës sur mer par l’authœur. Le comportement de Villegagnon en ce país là. Les moeurs et façons de vivre estranges des*”

Referindo-se ao sentimento de *saudade de um paraíso perdido* expressado por Spix e Martius, Antônio Cândido lembra que aqueles homens “descreveram frequentemente a natureza como fonte de emoções, atuando sobre a sensibilidade, que se exaltava ao seu contato, mostrando aos brasileiros que a sua contemplação pode despertar verdadeiro rejuvenescimento espiritual. O mundo circundante assume valor de um sistema de signos, que abrem a alma e aumentam a sua capacidade de vibrar” (CÂNDIDO, 1975, p. 280).

Não levou muito tempo para que a temática ambiental também alcançasse a produção normativa em nosso território. O Regimento do Pau-Brasil, publicado em 12 de dezembro de 1605 pelo Rei Dom Felipe III, foi a primeira norma de natureza ambiental a vigorar em nosso território, num momento, aliás, em que Portugal estava sob a égide da União Ibérica (1580-1640). Sem dúvida, eram tempos bichudos para quem devastasse as florestas. De acordo com essa norma, seria punido com a morte quem explorasse ilegalmente alguma espécie da flora ou da fauna ameaçada de extinção. Ou, na hipótese de exploração em desacordo com a licença concedida, o infrator teria sua propriedade confiscada, receberia multas, castigos físicos e exílio político.

Espécie vegetal tipicamente brasileira, esta árvore deu origem ao nome de nossa nação. A edição do regimento foi decorrência de inúmeras desordens ocorridas no riquíssimo bioma da Mata Atlântica, onde outrora havia abundância daquela árvore, agora ela corria risco de extinção em razão de seu tráfico ilegal. De acordo com o primeiro marco regulatório ambiental vigente em território brasileiro, ninguém poderia cortar, nem mandar cortar, por si, por seus prepostos ou empregados, os pés de pau-brasil, sem expressa licença administrativa do representante do órgão responsável pela proteção dos interesses da Fazenda (FIGUEIREDO, 2018, *online*). Diante da gravidade do quadro florestal, para que dúvidas não pairassem acerca da determinação governamental, na hipótese de descumprimento das novas regras, o infrator teria a sua propriedade confiscada e seria condenado à morte. Quanto àquele que, embora dispondo da devida licença, efetuasse corte em extensão

sauvages bresiliens : avec un colloque de leur langage. Ensemble la description de plusieurs animaux, poissons diformes, arbres, herbes, fruits, racines, et autres choses singulieres, et du tout incognues par deçà : dont on verra les sommaires des chapitres au commencement du livre. Avec les figures, reveue, corrigée, et bien augmentée par l'auteur. Quatrieme edition. Dediée à madame la princesse d'Orange. Le tout recueilli sur les lieux, par Jean Delery, natif de la Margelle, terre de Saint Sené au duché de Bourgongne” na Bibliothèque de Genève, disponível em: https://www.e-rara.ch/gep_g/content/titleinfo/1752626. Acesso em: 16 jan. 2019.

maior à permitida administrativamente, poder-se-ia cogitar de algumas penas brandas como multa, açoite e degredo para Angola, por um período não menor do que dez anos.

A incontornável necessidade da Literatura e do Direito terem de se expressar a partir de uma realidade física marcadamente diversa daquela encontrada na Europa resultou na produção de textos de caráter *pitoresco*⁹, termo que aqui é utilizado tanto na sua acepção de *divertimento*, pelo que eles teriam de curiosidade diante do contraste com o estágio da relação Natureza/Cultura naquele momento na Europa, como no sentido de serem próprios para (ou derivados de) uma pintura – embora seja forçoso ter de reconhecer que a partir de uma perspectiva muito diversa daquela que tinham os povos nativos da América, uma perspectiva *distorcida* da realidade fotográfica por uma visão de caráter *mercantilista* da natureza como uma profusão de bens passíveis de serem transformados em moeda.

Pretendo aqui tecer alguns paralelos entre o Direito e Literatura no momento em que estes ramos do conhecimento se debruçam sobre a questão ecológica. Mais detidamente, quero examinar para a dificuldade que enfrentam o jurista e o escritor de ficção na descrição do objeto de tutela do Direito Ambiental e de estudo da Ecocrítica Literária.

3.1 OBJETO DE REGULAÇÃO NO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO

A Constituição Federal menciona os biomas da Mata Atlântica, do Pantanal Matogrossense e da Floresta Amazônica em seu art. 225, § 4º, além de citar os espaços geográficos da Serra do Mar e da Zona Costeira, em grande extensão coincidentes com a localização da Floresta Amazônica:

§4º. A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

9 Cf. Verbetes “Pintar”: “||**pitoresco** *adj. sm.* ‘próprio para ser pintado’ ‘divertido’ ‘aquilo que é próprio para ser pintado’ | 1833, *pinturesco* | 1838 do it. *pitturesco*: a var. *pinturesco* foi influenciada pelo verbo *pintar*.” (CUNHA, 1982, p. 606).

Deixa a Carta da República de fazer referência, portanto, aos biomas dos Pampas, do Cerrado e da Caatinga.

O já citado Regulamento do Pau-Brasil não tinha por escopo promover a defesa de cadeias ecológicas ou de biomas. Protegia uma única espécie vegetal, por sua importância comercial, e nada mais. Quatro séculos mais tarde, nos primeiros anos da Era Vargas, outros elementos passaram a ser tutelados juridicamente, como foi o caso da vegetação nas margens dos rios e das florestas (no primeiro Código Florestal) e as águas doces (Código de Águas). E, nos primeiros anos da ditadura militar, ampliou-se a defesa de outros elementos integrantes da diversidade biológica: além da edição do segundo Código Florestal (1965), mais amplo do que o texto anterior, também a Lei de Proteção à Fauna. Não havia, porém, nenhuma ideia de tratamento conjugado de todos os elementos componentes da biodiversidade e dos seus elementos abióticos, como o solo, o ar, a água e as condições climáticas.

No início da década de 1970 eram lançadas no Brasil as primeiras reflexões jurídicas sobre os debates havidos na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, na cidade de Estocolmo, no ano de 1972.

Em 1975, Diogo de Figueiredo Moreira Neto lançaria esta assertiva: “No Estado, cabe ao jurista o papel insubstituível de transfundir em normas os valores da convivência. Se para conviverem entre si e com a Natureza os homens necessitam de técnicas sociais normativas novas, o Direito deve acorrer com seu arsenal técnico e científico, estruturando-as sistematicamente, informando-as por princípios apropriados, especializando-se um Direito Ecológico” (MOREIRA, 1975, p. 25-26).

Atente-se, inicialmente, para o fato de que o autor fala em convívio do *homem com a natureza*. É apresentada, assim, a tradicional dicotomia Natureza/Cultura: o mundo humano vs. o mundo natural, dois mundos apartados que necessitam ser regulamentados juridicamente para poderem conviver. Nesta obra jurídica pioneira de 190 páginas, o autor dedicou suas trinta primeiras a uma reflexão sobre Ecologia e a sua relação com o Estado. Era uma abordagem totalmente nova no Direito Brasileiro, reflexo do encontro da ONU em Estocolmo. O jurista carioca, contudo, ainda não reconhecia autonomia científica a esse *Direito Ecológico*, por entender que lhe faltavam princípios jurídicos e métodos próprios. Por isso, preferiu situá-lo como “um ramo informativo, vale dizer, uma reunião de técnicas, regras e instrumentos centrados sobre um mesmo problema” (MOREIRA, 1975, p. 26).

A obra de Diogo de Figueiredo Moreira Neto está estreitamente ligada ao pensamento político da época. O autor mantinha estreita relação com a área militar, que contava com alguns cultores de uma visão até certo ponto ufanista, de defesa do “patrimônio natural brasileiro”.

A partir da década de 1980, após um intenso diálogo entre diferentes fontes normativas, decisões jurisprudenciais e estudos doutrinários, formou-se o que hoje chamamos de Direito Ambiental, disciplina cientificamente autônoma, regulada por princípios próprios, como os da precaução, da solidariedade intergeracional, do poluidor-pagador e da vedação de retrocesso ambiental, embora não codificada.

A Lei 6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente teve importância fundamental para que ocorresse esse salto academicamente qualitativo do novo ramo jurídico, ao dispor em seu art. 3º, inciso I, o conceito de *meio ambiente*, a saber, 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.

Atente-se que este conceito legal não enumera *elementos* ou *bens ambientais*, mas fala em “condições, leis, influências e interações” – palavras que giram semanticamente em torno da ideia de dinâmica, movimento, vitalidade.

Por condições, leis ou influências de ordem física poderíamos entender desde os benefícios da incidência da luz solar sobre a areia da praia até o ritmo dos ventos, os ciclos das estações, o calor, as chuvas, a umidade relativa do ar. Por condições de ordem química alcançaríamos da adequada composição química da água, do ar atmosférico ou do solo para a vida das espécies. E por condições de ordem biológica, podemos pensar na complexa relação entre dois ou mais ecossistemas.

Além disso, a lei ainda fala sobre *interações* entre todas estas condições, leis e influências – por exemplo, os efeitos causados por inesperadas reações químicas do solo num determinado ecossistema em razão da alteração do aumento da incidência da luz solar em sua superfície antes recoberta por vegetação.

É evidente que uma lei com pretensão de abarcar todo o meio ambiente precisa ser dotada de um grau de generalidade tão intenso a ponto de impossibilitar a sua exequibilidade.

Se, há quatrocentos anos, a simples indicação de uma árvore era suficiente para compreender-se seu objeto de tutela, hoje não há uma resposta imediata a perguntas como:

“As árvores plantadas numa via urbana e as margens dos córregos que atravessam uma cidade são protegidas pelo Código Florestal?”

Ou:

“A Lei de Crimes Ambientais pode ser invocada para a defesa de um cão abandonado? Ou das pombas que proliferam nas ruas, alimentando-se de lixo?”

Isso decorre, em parte, do fato de que a amplitude do bem tutelado exige uma legislação dotada de um grau de generalidade por vezes prejudicial para sua efetiva aplicação, mas também de uma circunstância muito especial: a defasagem entre uma realidade ambiental já não mais existente (quando não sempre imaginada) e o meio ambiente urbano, onde vive hoje a imensa maioria da população – ambiente seguramente diverso daquele existente (ou imaginado pelos poetas e prosadores) nas florestas e matas ainda não alcançadas pela urbanização ou pelo agronegócio.

Ainda assim, o Direito Ambiental pretende abarcar o mundo inteiro e o resultado dessa tentativa de disciplinar todo o espaço (todo o meio ambiente) a partir de uma profusão de normas legais e infralegais, administrativas e judiciais tem sido frustrante. Decretos e outras normas jurídicas destinadas a esmiuçar as normas gerais, regras administrativas e decisões judiciais voltadas à regulamentação da ação humana no espaço à sua volta são diariamente escritos e publicados e, com isso, processa-se a representação simbólica de uma irrealidade: a de que as externalidades ambientais do capitalismo estão sendo adequadamente corrigidas pelo Direito. Cabe aqui destacar que a legislação ambiental inclui regras sobre licenciamento para o exercício de atividades econômicas, o zoneamento territorial, a proibição de corte de determinadas plantas, a proteção de animais, o controle do nível de emissão de gases poluentes pelos veículos automotores, a proteção da saúde dos trabalhadores em seu local de trabalho, a preservação do patrimônio cultural (arquitetônico, paisagístico, turístico) etc.

O Colendo Superior Tribunal de Justiça, em acórdão prolatado em sede de Recurso Especial 725.257-MG e relatado pelo Ministro José Delgado, consagrou a distinção doutrinária entre os vários aspectos do meio ambiente:

“Com a Constituição Federal de 1988, passou-se a entender também que o meio ambiente divide-se em físico ou natural, cultural, artificial e do trabalho. Meio ambiente físico ou natural é constituído pela flora, fauna, solo, água, atmosfera etc., incluindo os ecossistemas (art. 225, § 1.º, I, VII). Meio ambiente cultural constitui-se pelo patrimônio cultural, artístico, arqueológico, paisagístico, manifestações culturais, populares etc. (art. 215, § 1.º e § 2.º). Meio ambiente artificial é o conjunto de edificações particulares ou públicas, principalmente urbanas (art. 182, art. 21, XX e art. 5.º, XXIII), e meio ambiente do trabalho é o conjunto de condições existentes no local de trabalho relativos à qualidade de vida do trabalhador (art. 7.º, XXXIII e art. 200)” (BRASIL, 2007, *online*).

Em outras palavras, o STJ firmou em sua jurisprudência o entendimento doutrinário que advinha de antigas lições de José Afonso da Silva em seu clássico *Direito Ambiental Constitucional*, de modo a reconhecer toda extensão a que a Constituição Federal dá à expressão *meio ambiente*, objeto do Direito Ambiental. Trata-se de um universo que abarca flora, fauna, solo, água, atmosfera etc., incluindo os ecossistemas, e ainda o patrimônio cultural, artístico, arqueológico, paisagístico, manifestações culturais, populares etc., o conjunto de edificações particulares ou públicas, principalmente urbanas e o conjunto de condições existentes no local de trabalho, relativos à qualidade de vida do trabalhador.

É de se perguntar se haveria algo na realidade material planetária que não possa ser objeto de tutela do Direito Ambiental! A resposta tende a ser negativa — e nesse momento é que percebemos a gigantesca diferença entre ciências como a Ecologia e a Climatologia, que se debruçam sobre o mundo tal como ele é de fato; e o Direito, que se dedica ao que *deveria ser* o mundo. Trata-se aqui de realçar o fato de que em seu processo genético, o Direito adota juízos de *finalidade* (de valor), por vezes totalmente divorciados dos juízos de *causalidade* (de realidade). O Direito não se ocupa com o que está materialmente dado, mas com as formas de se alcançar determinada meta, de viabilizar uma tábua de valores, implantando a vontade do detentor do poder político. Quanto mais dissociada da realidade essa tábua de valores, tanto mais violência será necessária da parte do Estado. Ditaduras não se formam em razão da vontade de se implantar um Estado Policial pura e simplesmente, mas da vontade de se implantar uma realidade inalcançável por razões de causalidade: busca-se curvar o comportamento sociologicamente previsível pelo uso da força policial e não pela reconfiguração dos fatores que provocam a configuração do quadro indesejado. O Direito Ambiental, porém, difere significativamente das premissas que norteiam os demais ramos do direito (Tributário, Civil, Penal, Processual, do Trabalho etc.) porque procura incorporar a *realidade ecológica*, por meio dos juízos de *causalidade* apresentados pelas ciências ambientais, à tábua de valores da sociedade, representada pelos juízos de *finalidade* consubstanciados na Constituição Federal, nos Tratados Internacionais e nas Leis. A impossibilidade de normatizar juridicamente as leis da Climatologia e da Ecologia e de fixar comportamentos sociológicos incompatíveis com o previsível em espaços degradados resulta num processo de repressão policial e de violência crescentes contra a própria racionalidade, daí resultando no extermínio de toda forma de vida no planeta — aqui incluída, obviamente, a humanidade.

3.2 OBJETO DE PESQUISA NA ECOCRÍTICA LITERÁRIA

A Literatura não pretende normatizar comportamento algum. Sua matéria prima são o comportamento humano e o meio que o circunda. Por meio da Literatura é possível submeter o próprio Direito (ou a sua ineficácia) a julgamento, confrontando a irracionalidade e a violência com a realidade socioambiental. Por outro lado, da mesma forma que o Direito Ambiental, também a Literatura tem certa pretensão de buscar abarcar o universo por meio da palavra¹⁰.

O protagonista do romance “Galvez, Imperador do Acre”, depois de aprontar um escândalo num barco fluvial onde estava escondido com algumas madres, é expulso pelos padres que o conduziam em meio à selva amazônica e reflete:

Estou prisioneiro de uma paisagem. A praia era a terra de ninguém e comecei a pensar no desafio que aquela paisagem devia representar para a literatura. Ora vejam como eu era civilizado! Eu estava abandonado na selva e pensava em problemas literários. Problemas que, por sinal, ainda não consegui superar. Sei apenas que a preocupação com a natureza elimina a personagem humana. E a paisagem amazônica é tão complicada em seus detalhes que logo somos induzidos a vitimá-la com adjetivos sonoros, abatendo o real em sua grandeza. (SOUZA, 1977, p. 71).

Esta passagem do romance de Márcio Souza¹¹ pode ser o ponto de partida para a reflexão acerca de falsos dilemas que se põem quando pensamos na construção de uma Teoria Ecológica da produção literária: até que ponto é adequado e válido produzir *literatura* voltada à proteção da mais rica diversidade biológica planetária e à sadia qualidade de vida da população, num país em que a desigualdade social chegou às raias do grotesco, dentro de princípios de ética ambiental? E até que

10 Paradoxalmente, o volume de palavras necessárias para procurar-se fornecer uma descrição aproximada da realidade ambiental / ecológica vem se tornando a cada dia mais inversamente proporcional à própria realidade não simbólica, não literária e não normativa, em um momento histórico de gravíssima crise econômica que acarreta vertiginosa redução da biodiversidade.

11 A produção literária e ensaística de Márcio Souza é preponderantemente voltada à região amazônica. Além do romance citado, um de seus maiores sucessos foi “Mad Maria”. Márcio Souza escreve também sobre teatro e meio ambiente. Destacam-se suas obras “O Palco Verde”, “Teatro Indígena do Amazonas”, “Expressão Amazônica” e “Amazônia Indígena”.

ponto essa literatura, diante do processo de degradação ambiental, não constitui mera adjetivação farsesca, quando não flagrante desonestidade intelectual, na medida em que sabemos que estamos vitimando a biodiversidade *com adjetivos sonoros, abatendo o real em sua grandeza*, como afirma Márcio Souza, na voz de Galvez?

A reflexão breve, mas incisiva, do protagonista do romance amazonense resume de forma magistral um dos mais difíceis dilemas do escritor brasileiro de ficção que pretenda enveredar pelas trilhas da Ecologia. A preocupação com a natureza “elimina a personagem humana” e, sem a presença do homem, não há produção ficcional. A saída mais fácil seria descrever o que vemos à nossa frente. No entanto, se não quisermos cair na tentação fácil de lotar as páginas com adjetivações, a conclusão a que chegaremos é que a complexidade da floresta amazônica (ou, mais propriamente, da biodiversidade) parece massacrar qualquer tentativa de a erigirmos à condição de personagem literário. Se realmente imprescindível, a natureza poderia no máximo constituir o cenário para o desenrolar da trama. Tomando-se, a título de argumentação, a perspectiva da literatura biorregional, Márcio Souza, pela citada personagem, afasta qualquer ilusão acerca do cabimento de um modelo norte-americano voltado à difusão de modos de vida comunitários e sustentabilidade localizada. Se é possível falar numa “cultura local”, fruto de uma realidade biorregional, esta é uma cultura da crueldade, do sangue e da injustiça.

A dificuldade confessada por Galvez é a mesma que encontramos no universo jurídico e em todas as ciências ambientais. A observação que ele faz, na verdade, constitui uma brilhante solução literária que Márcio Souza encontrou ao afirmar que a Floresta Amazônica é indescritível, fugindo com isso dos inevitáveis chavões do bom mocismo ambiental romântico e da adjetivação verborrágica. A perplexidade daquele personagem, porém, corresponde ao desafio original do Direito Ambiental em sua formação, na década de 1970. Neste ponto, é relevante destacar que o romance foi publicado em 1976, portanto em plena ditadura militar, numa época em que ainda não existia sequer uma Política Nacional de Meio Ambiente. O Brasil da época em que Márcio Souza escreveu *Galvez* é o dos governos militares, mas é também o do nascimento do Direito Internacional do Meio Ambiente. Da Convenção de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humano ao lançamento do primeiro romance desse grande escritor amazonense ainda não haviam se passado mais do que quatro anos.

A impossibilidade de descrever uma paisagem amazônica, ou de realizar a apreensão, a partir da descrição literária, da totalidade de um

único ecossistema, apontada por Galvez, por uma sacada metalinguística acaba por transmitir ao leitor uma ideia de gigantismo, de profusão, de riqueza ecológica que jamais seria alcançada pelo *vasto projeto* de Carlos Americano, personagem do conto *O Aleph*, sem qualquer dúvida um projeto *literariamente tedioso*, como reconhece Jorge Luiz Borges.

CONCLUSÕES

O paradigma epistemológico fundado na dicotomia *natureza X cultura* não contribuiu para a reversão do processo de degradação ambiental do planeta. Ele mesmo é reflexo desse processo de destruição, motivo pelo qual a persistência na adoção dessa dicotomia obstaculiza qualquer tentativa de contribuição da área das humanidades para o campo das ciências ambientais.

A interdisciplinaridade pode contribuir para a superação do paradigma referido e para uma religação entre o Direito, a Literatura e o Planeta. Neste passo, será preciso superar a resistência que fatalmente advirá de teorias “puras” do Direito ou da Literatura, diante da contaminação de seus objetos teóricos com a imponderabilidade de fatores não-humanos.

A identificação do material de análise no Direito Ambiental e na Ecocrítica Literária exige uma *releitura* da realidade a partir de um processo epistemológico dialógico. Dela resulta uma significativa ampliação do campo de reflexão destas duas áreas das humanidades, de caráter holístico.

Tarefa inútil e tediosa seria pretender a transposição para as letras de toda a realidade ambiental de nosso entorno. Não é essa a função social da Literatura na chamada era do Antropoceno, em que a vida no planeta Terra corre evidente risco de extinção, nem é esse o foco que, em meu entender, se deva buscar na Ecocrítica Literária. O que importa é identificar o grau de consciência ambiental na produção literária, que pode inclusive ser aferida pela inexistência de qualquer tipo de referência ecológica ou climática.

Nesse contexto, é imprescindível ressaltar a importância de um foco adequado para a realidade cultural no planeta. Da mesma forma que não cabe ao Direito Ambiental limitar-se à defesa exclusivamente de parques nacionais e belezas cênicas, o *corpus* da Ecocrítica Literária no Brasil não se deveria espelhar na experiência anglo-americana, buscando similares à poesia selecionada de Wordsworth e Coleridge, aos romances de Melville ou aos ensaios de Henry Thoreau ou de Rachel Carson.

O meio ambiente é tudo o que está à nossa volta, é o *Aleph* de Jorge Luiz Borges. Cubatão, Tchernobyl e Love Canal são tão merecedores de atenção quanto Chapada Diamantina, Galápagos ou a aurora boreal. Trata-se, assim, de examinar os modos de representação dos sistemas de suporte de vida no planeta no Direito e na Literatura. De um lado, a legislação, a jurisprudência, o ato administrativo, o tratado internacional; de outro, o poema, o romance, o ensaio, a crônica, a peça teatral.

Galvez, abandonado na selva, ri-se de si mesmo, por estar preocupado com problemas literários em lugar de ocupar-se com sua própria sobrevivência. Esta preocupação “civilizada” constitui também um alerta para o risco de alienação, tanto do Direito como da Literatura, de se substituir o significado pelo significante: não estamos tratando de relações culturais e simbólicas, estamos refletindo sobre a sobrevivência num planeta devastado. O Direito Ambiental Brasileiro, ao transformar-se em discurso sem efetividade, como ocorre fartamente na jurisprudência liberal-desenvolvimentista (sobretudo quando estamos tratando de limitações ao direito de propriedade e da regulação de atividades econômicas), transforma-se em má literatura.

As três anotações aqui apresentadas constituem apenas uma primeira abordagem do tema. Nem de longe pretendi oferecer uma visão panorâmica das perspectivas do diálogo interdisciplinar entre o Direito Ambiental e a Ecocrítica Literária. Deixei, por exemplo, de enfrentar questões de extrema atualidade e que podem conduzir a humanidade a paroxismos absolutamente nefastos sob a perspectiva ecológica, como é o caso de uma espécie de síndrome da antropomorfização dos não-humanos e da zoomorfização dos humanos; a migração do pensamento humano para plataformas virtuais pretensamente desconectadas da realidade material planetária; ou uma preocupante e possível cartada final da poluição pela nanotecnologia que nos levaria às portas do inferno de Dante, onde seríamos obrigados a abandonar todas as nossas esperanças.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria da Argumentação Jurídica**. São Paulo: Landy Editora, 2001.

ALLABY, Michael. **Oxford Dictionary of Ecology**. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 1988.

ASSOCIAÇÃO PARA O ESTUDO DA LITERATURA E MEIO AMBIENTE DO BRASIL – ASLE. **Sobre ASLE Brasil**. [20--]. Disponível em: <http://asle-brasil.com>. Acesso em: 07 jul. 2018.

AUERBACH, Erich. **Introdução aos Estudos Literários**. São Paulo: Cosac Naify, 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). **Recurso Especial 725.257/MG**. Ação civil pública ambiental. Adoção de medidas protetivas e de segurança no trânsito. Propositura pelo órgão do Ministério Público. Inteligência dos artigos 3º, I da Lei 6.938/81, 5º da Lei 7.347/85, 25 da Lei 8.625/93. Legitimidade. Relator: Ministro José Delgado. 10 de abril de 2007. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/8940192/recurso-especial-resp-725257-mg-2005-0022690-5/inteiro-teor-14109318>. Acesso em 07 jul. 2018.

CAMINHA, Pero Vaz de. **Carta a El Rei Dom Manuel**. [1500?]. Disponível em: <http://www.culturabrasil.org/zip/carta.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2019.

CÂNDIDO, Antônio. **Formação da Literatura Brasileira: Momentos Decisivos**. Vol. 1. 5 ed. Belo Horizonte: Ed. Itatiaia; São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 1975.

CÂNDIDO, Antônio. O Direito à Literatura. In: **CÂNDIDO, Antônio. Vários Escritos**. 5. ed. Rio de Janeiro: Ouro sobre Azul, 2011. p. 171-193.

CUNHA, Antônio Geraldo da. **Dicionário Etimológico Nova Fronteira da Língua Portuguesa**. 2 ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípios**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

EAGLETON, Terry. **Teoria da Literatura: Uma introdução**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. Tolerância Ambiental Zero (no passado). “((o eco))”, 5 nov. 2018. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/colunas/guilherme-jose-purvin-de-figueiredo/tolerancia-ambiental-zero-no-passado/>. Acesso em: 15 jan. 2019.

GARRARD, Greg. **Ecocriticism: The new critical idiom**. [London]: Routledge, 2004.

GIFFORD, Terry. A Ecocrítica na mira da crítica atual. **Terceira Margem**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 20, p. 244-261, jan./jul. 2009.

GLOTFELTY, Cheryl. Literary Studies in an Age of Environmental Crisis. *In: GLOTFELTY, Cheryl; FROMM, Harold (orgs.). The Ecocriticism Reader: Landmarks in Literary Ecology*. Athens: University of Georgia Press, 1996. Introduction, p.xv-xxxvii.

HUXLEY, Aldous. **Contraponto**. Tradução: Érico Verissimo. São Paulo: Círculo do Livro S.A., 1973.

LATOUR, Bruno. **Facing Gaia: Eight lectures on the new climatic regime**. Cambridge: Gaia Books Ltd., 2017. *E-book*.

LUKÁCS, Georg. **A Teoria do Romance**. 2. ed. São Paulo: Duas Cidades, Editora 34, 2009.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Introdução ao Direito Ecológico e ao Direito Urbanístico**. Rio de Janeiro, São Paulo: Editora Forense, 1975.

MORIN, Edgar. **O Método 1: A natureza da natureza**. Porto Alegre: Ed. Sulina, 2002.

PEGURIER, Eduardo. População urbana ultrapassou a rural. “**((o eco))**”, 30 mai. 2007. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/colunas/eduardo-pegurier/17187-oeco-22312/>. Acesso em: 23 jan. 2019.

RIGBY, Kate. Ecocriticism. *In: WOLFREYS, Julian (ed.). Introducing Criticism in the 21st Century*. Edinburgh: Edinburgh UP, 2014. cap. 7, p. 151-178.

SCARPELLI, Marli Fantini. Meio ambiente e literatura. **Aletria**, Belo Horizonte, v. 15, p. 188-204, jan./jun 2007. Disponível em: <http://www.periodicos.letras.ufmg.br/index.php/aletria/article/view/1396/1494>. Acesso em: 18 jan. 2019.

SOUZA, Márcio. **Galvez, Imperador do Acre**. 5 ed. Brasília: Editora Brasília Universitária, 1977.

UNITED NATIONS. United Nations Framework Convention on Climate Change. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: http://unfccc.int/cop4/conv/conv_003.htm. Acesso em: 16 jan. 2019.

WILLIAMS, Raymond. **O campo e a cidade:** na história e na literatura. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

WILLIAMS, Raymond. **Palavras-Chave:** um vocabulário de cultura e sociedade. São Paulo: Boitempo, 2007.

WISNIK, José Miguel. **Maquinação do mundo:** Drummond e a Mineração. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

BIODIVERSIDADE, CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS E REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS

Biodiversity, traditional knowledge and benefit distribution

Ana Carolina Lucena Brito¹

Valmir César Pozzetti²

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é analisar a relação contratual que se forma entre as empresas de biotecnologia e os povos tradicionais, quando as primeiras utilizam-se dos conhecimentos dos segundos para reduzir custo e tempo gasto com pesquisas, obtendo lucro, sendo devida a remuneração aos povos tradicionais em virtude dos conhecimentos por eles oferecidos. Conclui-se a lei brasileira de nº 13.123/15, não está em conformidade com os Tratados Internacionais e que a falta de regulamentação da mesma traz prejuízos a esses povos. A metodologia da pesquisa utilizada é o método dedutivo, com pesquisa bibliográfica de cunho qualitativo.

Palavras-chave: Lei da Biodiversidade, conhecimentos tradicionais, repartição de benefícios.

1 Graduanda em Direito pela Universidade do Estado do Amazonas – jovem Pesquisadora do PIBIC.

2 Doutor em Direito Ambiental pela Univ. de Limoges/França; prof. Adjunto da Univ. do Estado do Amazonas e prof. Adjunto da Univ. Federal do Amazonas.

ABSTRACT

This research's purpose is to analyze the contractual relationship that is formed between technology companies and traditional nation, when the former uses the knowledge of the second to reduce cost and time spent with research, earning profit, being that the reward is due to traditional nation, once the knowledge is offered by them. Ending that the Brazilian law nº 13.123/15 is not in accordance with International Treaties and the lack of regimentation of it brings losses to these peoples. The methodology used on this research is the deductive method, with bibliographical research of qualitative character.

Keywords: Benefit distribution; Biodiversity Law; traditional knowledge;

INTRODUÇÃO

Os conhecimentos tradicionais, aqueles passados de gerações à gerações, entre os povos tradicionais (indígenas, ribeirinhos, quilombolas,...) constitui um patrimônio invisível, que foi conquistado ao longo dos anos, com a sabedoria popular e experimentações.

Os saberes sobre como utilizar um determinado animal ou vegetal, para curar males ou utilização como cosméticos, é de domínio dos povos tradicionais, da floresta, que convivem com essa fauna e flora, ao longo de centenas de anos

As empresas de biotecnologia, contemporaneamente tem promovido uma aproximação com esses povos e tem usurpado esses conhecimentos, o que tem lhes permitido economizar anos de pesquisa e recursos financeiros de grande monta. Dessa forma, essa prática tem aumentado os lucros dessas empresas e, em contrapartida, as mesmas não tem distribuído esses lucros com aqueles que lhe proporcionaram esse ganho econômico.

Dessa forma, a problemática que se apresenta nesta pesquisa é: de que forma e com quais mecanismos os povos tradicionais podem se beneficiar do produto do lucro auferido por essas empresas ?

Durante muitos anos os conhecimentos tradicionais associados à manipulação de patrimônio genético vêm sendo utilizados por empresas de biotecnologia e pesquisadores para aprimorar o conhecimento científico e, assim, serem empregados na produção de novos produtos. Dessa

forma, a utilização desses conhecimentos pelas Empresas de Biotecnologia acelera o conhecimento das propriedades e princípios ativos que plantas e animais silvestres possuem, economizando tempo e dinheiro.

A pesquisa se justifica tendo em vista que essa tem sido uma prática comum de empresas multinacionais que se apropriam, desse conhecimento, caracterizando a “biopirataria”, o que prejudica não só os povos tradicionais, mas também a economia do Brasil, que perde quando um novo produto é lançado no mercado, com patentes internacionais, oriundas de conhecimentos dos povos da floresta.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, parágrafo 1º, inciso II, garantiu ao povo brasileiro a proteção do patrimônio genético de sua biodiversidade e ao garanti-lo, assegura às populações tradicionais os conhecimentos adquiridos ao longo dos anos, sendo dever do Poder Público essa efetivação.

Assim, a proteção jurídica e seus desdobramentos, tais como a repartição dos benefícios por quem, explore essa biodiversidade, deve ser estudada pelo Direito, que deve traçar diretrizes justas, seja para quem obtém o lucro, seja para quem possibilita que esse lucro ocorra oferecendo conhecimentos prontos.

O dispositivo constitucional por si só não gera efeitos, sendo necessárias legislações regulamentadoras especiais e outras medidas para que ocorra a efetividade desses direitos.

Neste sentido, o primeiro passo foi a edição da Medida Provisória nº 2.186-16/2001, seguida Lei da Biodiversidade – Lei nº 13.123/15.

Esta lei é oriunda de intensos debates políticos internacionais, vindo em consonância com a Convenção da Diversidade Biológica e Protocolo de Nagoya que define o que seria “conhecimento tradicional associado” e determina sua devida proteção, somado a patrimônio genético.

Neste sentido, uma análise da Lei da Biodiversidade não é suficiente para entendê-la com propriedade e compreender questões relevantes como: o que são conhecimentos tradicionais associados? Somente através de estudos sociais e antropológicos, conseguir-se-á detectar o que são esses conhecimentos e daí, dar a devida proteção e verificar os possíveis impactos que a Lei poderá causar nessas sociedades para, então, concluir se a referida legislação é benéfica e contribui para a sustentabilidade.

A Lei nº 13.123/15 trouxe novidades e novos efeitos para o acesso à biodiversidade no Brasil. Entretanto, os mecanismos de repartição de benefícios ainda se encontram confusos. Um dos grandes desafios é identificar a qual povo tradicional pertence um determinado

conhecimento tradicional associado: ribeirinhos, Indígenas, Quilombolas, agricultor tradicional ?

Essa Lei da Biodiversidade foi regulamentada pelo Decreto nº 8.772/16, avançando um pouco mais na questão, mas ainda há muitas lacunas que precisam ser estudadas e discutidas pela comunidade científica e pelos ambientalistas.

Como metodologia, nesta pesquisa, foi adotado o método dedutivo e, quanto aos meios utilizar-se-á da pesquisa bibliográfica com uso da doutrina, jurisprudência, legislações, reportagens e, quanto aos fins, o método é o qualitativo.

1. CONVENÇÃO DA DIVERSIDADE BIOLÓGICA DE 1992 E A OBRIGAÇÃO DO BRASIL DE PROTEGER DIREITOS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS

A proteção ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais associados passou a ser discutida apenas no final do século XX. Até então o seu uso era feito sem restrição, de forma livre. No entanto, esse cenário passou por mudanças significativas por meio da Convenção da Diversidade Biológica, instrumento internacional que instituiu a tutela dos recursos genéticos, bem como dos conhecimentos tradicionais associados a estes de comunidades indígenas e tradicionais, considerada o marco inicial dessa nova fase fática e legal.

A Convenção da Diversidade Biológica (CDB) é um acordo internacional anunciado na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992, e como corolário a esse acordo também se encontram documentos multilaterais como a Convenção sobre o Clima e Agenda 21 para que juntos possam nortear políticas de desenvolvimento sustentável dos países. A CDB foi assinada e ratificada pela maioria dos países pertencentes à ONU, na qual se obrigaram a conservar e utilizar de forma sustentável e justa a biodiversidade, reconhecendo a sua proteção devida e regulamentação do acesso, considerando também os direitos pertinentes às comunidades tradicionais e seus saberes.

Desta maneira, pelo artigo 8j combinado com o art. 15, § 1º (CDB, 2010) fica estabelecido aos países a responsabilidade de legislar nacionalmente sobre assunto, a fim de dar eficácia a regulamentação do acesso ao patrimônio genético e reconhecimento de direitos dos detentores de conhecimentos tradicionais.

O motivo deste se dá pelo fato da importância que esses saberes possuem para o desenvolvimento de biotecnologia. Saccaro Jr. (2011,

p. 231) afirma que eles “[...] tem uma íntima relação com o processo de bioprospecção, servindo como guia. As informações que essas comunidades fornecem sobre as propriedades de plantas e outros organismos são valiosas, muitas vezes imprescindíveis, para a seleção de alvos de pesquisa”.

Outro motivo era que anteriormente se tinha proteção aos conhecimentos científicos das empresas, considerados como propriedade intelectual, enquanto que conhecimentos tradicionais eram tidos como algo público, de livre acesso. Para isso a CDB legitima direito às comunidades sobre seus conhecimentos que devem apenas ser utilizado após consentimento prévio informado, havendo assim um acordo entre as partes e, posteriormente, haver a compensação através de repartição de benefícios pela utilização.

O Brasil possui um vasto domínio de patrimônio genético no mundo. Por causa disso, possui também uma grande responsabilidade na atuação frente à proteção desses recursos. Ratificando a CDB e se obrigando a cumprir o que a Convenção determina, o Brasil promulgou o Decreto nº 519/1998. Situações emergenciais de biopirataria que se intencionavam no país levaram a edição da Medida Provisória nº 2.052, de 29 de junho de 2000, sendo editada até se tornar a MP nº 2.186-16/2001, enquanto projetos de leis ainda tramitavam no Congresso Nacional.

O exercício diplomático do Brasil a respeito do tema também tem sido bastante relevante, sendo um dos precursores da regulamentação da TRIPS (na sigla em inglês para Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights) e CDB.

Em 2010, o cenário avança um pouco mais com a realização da décima Conferência das Partes (COP 10) realizada no Japão. Durante a Conferência foi assinado o Protocolo sobre Acesso a Recursos Genéticos e a Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios Advindos de sua Utilização, mais conhecido por Protocolo de Nagoya, cidade que sediou a Conferência. Para estudiosos, o Protocolo de Nagoya representa o maior progresso na regulamentação da bioprospecção desde a CDB; porém, ele não significa o fim, mas sim o início das discussões.

2. ANÁLISE E COMPREENSÃO GERAIS DA LEI Nº 13.123/15

A Lei nº 13.123/15 tem origem no PL 7735/14 de proposição do Poder Executivo, e foi promulgada em 20 de maio de 2015, sendo

regulamentada pelo Decreto nº 8.772/2016. Revogou a anterior MP nº 2.186-16/01 e vincula o Protocolo de Nagoya juntamente com dispositivos da Convenção da Diversidade Biológica.

A Lei contou com maior participação popular e dos Ministérios (MMA e MCTIC), diferentemente do que houve durante a criação da medida provisória, estando em consulta pública desde a PL até o período de regulamentação.

Conhecida como Lei da Biodiversidade ou até chamada como “Novo Marco Legal da Biodiversidade Brasileira”, a Lei trouxe mudanças significativas em comparação à medida provisória, dentre os quais se podem destacar resumidamente: novos conceitos para patrimônio genético, conhecimentos tradicionais e comunidades tradicionais; novo modo de acesso aos recursos genéticos brasileiros; modificações da composição e atuação do CGen (Conselho de Gestão do Patrimônio Genético); mudanças a respeito da repartição de benefícios, bem como a criação do Fundo Nacional para Repartição de Benefícios – FNRB e do Programa Nacional de Repartição de Benefícios – PNRB, que terão como escopo promover a gestão desses benefícios e criação de políticas de proteção do patrimônio genético, conhecimentos tradicionais associados, populações tradicionais e também de pesquisas envolvendo esses entes. Dessa forma, uma simples análise do texto legal não é suficiente para compreender profundamente o significado, importância, alcances e impactos da nova lei.

Ao comparar a Medida Provisória nº 2.186-16/2001 com a nova Lei nº. 13.123/2015, observa-se que, no que tange ao “conhecimento tradicional associado”, a lei acaba por considerar em seu artigo 8º, parágrafo 2º, que “conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético é um bem do patrimônio cultural brasileiro.

No pretérito, concebia-se que conhecimento tradicional era tido como propriedade intelectual e, assim, passível de patenteamento, algo que ocorria comumente. O empresário se aproximava da comunidade para adquirir seus conhecimentos e os patenteava, tornando-o “proprietário” destes. Ocorre que conhecimento tradicional vai além de algo intelectual. Representa cultura e emerge expressões de identificação de um povo; portanto, devendo ser protegido como tal.

Desse modo, Fernando Dantas (2006, p. 92) defende a ideia contrária, de que eles são parte do patrimônio cultural e de direitos humanos culturais:

Os conhecimentos tradicionais indígenas associados ao patrimônio genético configuram direitos coletivos de cada povo, são direitos culturais (SOUZA FILHO, 1998, p.184). Como tais, são

protegidos constitucionalmente pela ordem jurídica brasileira e pelo conjunto integrado dos direitos humanos.

Assim, verifica-se um avanço com a inserção dos agricultores tradicionais, além das comunidades indígenas e comunidades tradicionais, dentro do conceito de provedor (art. 2º, II e V, da Lei nº. 13.123/2015).

A Lei também traz um conceito novo quando estabelece a existência do conhecimento tradicional associado de origem não identificável, ou seja, em que não há a possibilidade de vincular a sua origem a, pelo menos, uma população indígena, comunidade tradicional ou agricultor tradicional.

A lei também estabeleceu novo procedimento para a realização do acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado, sendo preciso apenas o cadastro do pesquisador no sítio eletrônico, com a juntada de documentos exigidos, e não mais a autorização prévia do Órgão.

Isso foi motivo de comemoração pela comunidade científica, pois facilitará pesquisas envolvendo biotecnologia e mudará a realidade anterior à lei. Uma das grandes críticas do passado era a alta burocracia que envolvia este ramo, dificultando o desenvolvimento tecnológico e econômico do país, proporcionando até o aumento de biopirataria e de pesquisas irregulares.

No que diz respeito à repartição dos benefícios oriundos do acesso ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado, a nova lei ainda deixou alguns espaços para regulamentação. Ela divide as possibilidades de repartição em monetárias e não monetárias.

Se monetárias, aquele que usufruiu de patrimônio genético ou conhecimentos tradicionais associados para a fabricação de produtos deverá repassar 1% (um por cento) da receita anual líquida, podendo ainda ser diminuído para 0,1% (um décimo por cento), referente ao produto final acabado. Se a modalidade for não monetária, essa repartição se dará através de transferência de tecnologia, projetos para conservação ou uso sustentável da biodiversidade, distribuição gratuita de produtos em programas de interesse social, dentre outros.

A lei ainda possui lacunas a respeito à repartição de benefícios e conhecimento prévio informado, principalmente em identificar qual população seria a real recebedora desses benefícios, tendo em vista que muitas vezes esses conhecimentos são repassados de uma comunidade à outra, não sendo possível encontrar a sua fonte originária.

Uma das peculiaridades da lei é a dispensabilidade do consentimento prévio informado em casos de conhecimento tradicional de origem não identificável (art. 9º, §2º), todavia, não é isto que assevera os tratados internacionais sobre a matéria.

Dessa maneira, quem e como deveria ser provado que esses conhecimentos são de fato de origem não identificável ?

Poderia caber, portanto, ao próprio empresário/pesquisador assim fazer, para dessa forma verificar se foi obedecida exigência de preliminarmente ter tido consentimento prévio e informado e consulta aos donos de saberes tradicionais.

Entretanto, não basta apenas uma simples alegação, é preciso que se prove por todos os meios a impossibilidade de sua identificação para não correr o risco de haver violações de direitos. Nisso, é defendido por Carlos Frederico Marés de Souza Filho (2017) que o Estado tem o dever de fiscalização e proteção desses direitos, assim como a lei compromete fazer.

Não obstante às lacunas apresentadas nesta lei, pode-se deduzir que a Lei de Biodiversidade terá grandes obstáculos para finalmente encontrar o seu fim e ainda não está em total conformidade com os Tratados Internacionais.

3. LEI DA BIODIVERSIDADE BRASILEIRA: SUSTENTÁVEL OU NÃO?

A Constituição Federal de 1988 no artigo 170, inciso VI, estabelece o princípio de desenvolvimento sustentável. Assim, a legislação constitucional brasileira põem limites para que a economia não cresça de maneira desenfreada, sem observância ao exercício de uma função social e ambiental.

Sucintamente, Liette Vasseur, citada por Torres e Da Silva (2015, p. 51), define sustentabilidade como:

La sostenibilidad es un proceso que tiene como objetivo mejorar el bienestar humano mediante la integración de los aspectos ecológicos de una manera que los ecosistemas son también y sobre todo sostenible. Esto significa que la conservación y la diversidad deben estar entre los componentes de toma de decisiones que conduce a la gobernanza de los ecosistemas.

Logo, o desenvolvimento deve estar atrelado à sustentabilidade a fim de garantir a qualidade de vida de todos os seres e efetivar o

direito constitucional dos brasileiros a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, não sendo motivo para atraso econômico, mas sim parte integrante de seu progresso.

À vista disso, resta a pergunta: a nova lei brasileira de biodiversidade concorre ou não para a sustentabilidade?

Ao que tange a economia, ciência e tecnologia, a Lei nº 13.123/15 trouxe maior facilidade para o acesso ao patrimônio genético brasileiro; enquanto, antes, a realidade era de elevada burocracia para realização de pesquisas e biotecnologia envolvendo os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados, a partir da nova lei a situação muda de figura.

A simplicidade que o cadastro eletrônico, para dar início às pesquisas, trouxe, significa o começo de uma maior exploração desse ramo, o que trará mais reconhecimento ao Brasil em diversos aspectos frente à comunidade científica mundial.

Entretanto, este deve ser um ponto de grande cuidado, pois poderá se transformar em algo perigoso. Facilidade demais pode acarretar perda de controle.

Por outro lado, tem-se a proteção dos conhecimentos tradicionais das populações tradicionais e o reconhecimento de seus direitos. Essas populações pertencem ao grupo mais vulnerável do assunto em comento e por isso merecem consideração no que diz respeito à elaboração de normas, sendo elas diretamente afetadas.

Os conhecimentos tradicionais, associados ao manejo de patrimônio genético, podem proporcionar grandes avanços tecnológicos na criação de fármacos e outros produtos fabricados que se utilizam desses. Ou seja, o seu usufruto representaria um elemento essencial ao desenvolvimento do país.

No entanto, o acesso a esses conhecimentos não se pode dar de maneira abrupta, é preciso protegê-los. Assim, deve-se ser consideradas as palavras de Dantas (2006, p. 89):

As sociedades indígenas como fontes produtoras de conhecimento para o mundo podem oferecer, desde seus saberes, alternativas às complexas questões do cenário político-econômico-social-cultural e científico da atualidade. O grande problema que se afronta, reside na forma como essa alternativa poderá chegar a ser utilizada pela humanidade como um todo, respeitando-se os direitos dessas sociedades.

A economia capitalista, baseada na eficiência e no lucro fácil, e ancorada no projeto político neoliberal que sustenta mundialmente o processo de globalização, investe nesse sentido.

Entretanto, reserva às instituições multilaterais e aos procedimentos formais estatais, o modo de acesso a esses saberes, fundados nos sistemas de propriedade intelectual.

Em uma visão panorâmica da lei, talvez a primeira conclusão seja de que ela está de acordo com a harmonia trazida pelo Princípio do Desenvolvimento Sustentável: desenvolver e preservar.

Entretanto, pesquisadores como Eliane Cristina Pinto Moreira (2017) e a comunidade acadêmica têm manifestado o pensamento atualmente de que a nova lei possui uma vasta violação aos Direitos Humanos, devido ter negligenciado o que é determinado em convenções internacionais.

Diante dessa realidade, salienta-se sobre os hiatos que a lei possui a cerca da efetuação de uma justa repartição de benefícios e da grande abertura ao alcance do patrimônio genético. Esses aspectos colocam em evidência um juízo mais aprofundado da sua verdadeira sustentabilidade.

4. CGEN E REPRESENTATIVIDADE DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS

O Conselho de Gestão do Patrimônio Genético foi instituído ainda pela Medida Provisória nº 2.186-16/01 e aperfeiçoado pela Lei nº 13.123/15.

Tem por finalidade coordenar a elaboração e a implementação de políticas para a gestão do acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado e da repartição de benefícios.

Algo novo e de grande relevância que a lei de Biodiversidade trouxe em relação ao CGen é como se dará a sua composição, dando maior espaço para a participação da sociedade civil e representatividade das populações indígenas, comunidades tradicionais e agricultores tradicionais.

A Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho preconiza a importância cada vez mais presente desses grupos de pessoas, muitas vezes esquecidos. Isso traduz uma visão de “interação” de culturas e não mais de “integração”, como existia no passado.

Para Dantas (2006, p. 87) ambientes abertos a representação cultural: “configuram a fronteira contemporânea, o espaço de lutas pelos direitos, onde um novo modo democrático de relação, fundado na emancipação, possa, pelo exercício de direitos, vencer os processos históricos de espoliação”.

Sendo assim, o CGen passa a simbolizar não só uma instituição de controle, fiscalização e gestão, mas também um meio democrático de decisões e desenvolvimento sustentável do país, sendo inseridas diretamente indígenas, comunidades tradicionais e agricultores nele.

Então, o CGen deve possuir em sua composição um número de membros proporcional e equitativo, a fim de que se assegure o direito de representatividade dessas populações. Para isso, o Decreto nº 8.772/16, que regulamentou a lei estabelece tal quantidade no artigo 7º, inciso IV.

A maior dificuldade, agora, que o CGen possui, com as modificações da lei da biodiversidade, é de garantir essa representatividade de maneira equilibrada, sem que um grupo se prepondere a outro.

CONCLUSÃO

O objetivo que se apresentou nesta pesquisa foi o de realizar uma análise da legislação e verificar se ela protege, verdadeiramente, as populações tradicionais em relação ao seu conhecimento tradicional associado que está sendo utilizado pelas empresas de biotecnologia.

A problemática apresentada foi a de verificar de que forma se realizaria a repartição dos recursos financeiros oriundos da utilização desse conhecimento pelas empresas de biotecnologia.

Como resultado da pesquisa, verificou-se que a legislação brasileira é frágil e que é necessário um mecanismo mais eficiente que consiga garantir uma justa repartição dos benefícios e garantir a proteção do conhecimento tradicional de apropriações indevidas e, ainda, de não se criar óbices para o desenvolvimento. Logo, a meta que se faz presente é a de proteger e ao mesmo tempo negociar.

Conclui-se que os conhecimentos tradicionais associados aliados ao uso do patrimônio genético, devem receber proteção jurídica, pois seria uma forma de reconhecimento de direitos, preservação da cultura dessas sociedades e de proteção de Direitos Humanos Culturais dos mesmos. Portanto, isto seria uma recompensação por anos de uso indevido de saberes dos verdadeiros autores e donos, que devem ter no mínimo o direito de decidir partilhar esse saber ou não. Deste modo, nasce como solução aos conflitos e problemática a Lei nº 13.123/15.

Assim, conclui-se que a regulamentação desta nova Lei, que assegura o recebimento de repartição de benefícios, ainda precisa de reforma para que seja benéfica a essas populações no que tange a conformidade de direitos estabelecidos pela CDB e outros tratados

internacionais. O legislador tem um longo caminho pela frente para regulamentar a repartição desses benefícios entre essas populações. Dentre tantas lacunas que a Lei possui está a dificuldade de identificar qual a verdadeira origem de determinados conhecimentos tradicionais para assim ser realizada uma repartição justa de benefícios. Além disso, ainda não foi possível determinar de que forma será provado que o conhecimento tradicional é realmente de origem não identificável para assim verificar se de fato o consentimento prévio e informado às populações foi realizado. Por fim, resta a reflexão se a Lei nº 13.123/15 alcançará aquele que deveria ser o seu objetivo, tanto em relação ao desenvolvimento econômico sustentável e científico do Brasil, quanto à proteção da biodiversidade brasileira e da regulamentação dos Direitos Humanos Culturais das comunidades indígenas e tradicionais que aqui habitam.

REFERÊNCIAS

BRASIL, **Constituição da República Federativa do**. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

_____, **Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015**. Brasília: Congresso Nacional, 2015.

_____, **Decreto nº 8.772, de 11 de maio de 2016**. Presidência da República. Brasília, 2016.

_____, **Medida Provisória 2.186-16/2001**. Presidência da República. Brasília, 2001.

DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. **Os povos indígenas brasileiros e os direitos de propriedade intelectual**. Hiléia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia. Manaus, v. 1, p. 89-125, 2003.

_____, **Base jurídica para a proteção dos conhecimentos tradicionais**. São Paulo: Revista CPC. v. 1, n. 2, p. 80-95, maio/out. 2006.

DURAN, Maria Raquel da Cruz; RIGOLIN, Camila Carneiro Dias, **Os múltiplos sentidos do conhecimento tradicional: um conceito em construção**. Revista Brasileira de Ciência, Tecnologia e Sociedade, v. 2, n. 1, p. 73-85, jan/jun. 2011.

ONU, **Convenção sobre Diversidade Biológica, 1992. Protocolo de Nagoia no âmbito da Convenção da Diversidade Biológica sobre**

acesso a recursos genéticos e a repartição justa e equitativa de benefícios decorrentes de sua utilização. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Protocolo_de_nagoia.pdf> consulta in 22 mai 2018.

KISHI, Sandra Akemi Shimada. **Tutela jurídica do acesso à Biodiversidade no Brasil.** 2003. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/linha-editorial/outras-publicacoes/serie-grandes-eventos-meio-ambiente/Sandra_A_S.pdf> consulta in 15 mai 2018.

MOREIRA, Eliane Cristina Pinto; PORRO, Noemi Miyasaka; DA SILVA, Liana Amin Lima. **A nova lei nº 13.123/15 no velho marco legal da Biodiversidade: entre retrocessos e violações de direitos socioambientais.** São Paulo. Inst. O direito por um Planeta Verde, 2017. Disponível em: <<http://www.planetaverde.org/biblioteca-virtual/e-books>> consulta in 04 mai 2018.

SACCARO JR., Nilo. **A regulamentação de acesso a recursos genéticos e repartição de benefícios: disputas dentro e fora do Brasil,** 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2011000100013> consulta in 28 mai 2018.

SCABIN, Flávia. et. al. **09 passos para a proteção dos direitos das comunidades tradicionais: o que não pode faltar na regulamentação da Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015.** Disponível em: <http://www.gta.org.br/news_cat/noticiasgta/> consulta in 05 mai 2018.

TÁVORA, F. L. et al. **Comentários à Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015: Novo Marco Regulatório do Uso da Biodiversidade.** Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, 2015 (Texto para Discussão nº 184). Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos> consulta in 20 mai 2018.

TORRES, Bolier; DA SILVA, Caio Henrique. **Entrevista a Liette Vasseur: Cátedra UNESCO de Sostenibilidad Comunitaria.** Quito: Huellas Del Sumaco: Revista Socio ambiental de la Amazonía Ecuatoriana. v. 13, p. 49-54. Jun 2010

NOVOS RUMOS DA TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL

New routes of environmental taxation in Brazil

Ana Maria Jara Botton Faria¹

RESUMO

A tributação vai muito além de uma mera prerrogativa legal do ente público, configura um importante instrumento de intervenção estatal no âmbito econômico, social e ambiental. O tributo deve ter um tratamento diferenciado quando o uso dos recursos ambientais causarem impactos menores na natureza. Os benefícios decorrentes justificam a aplicação de políticas públicas específicas e a aplicação de uma tributação ambientalmente orientada.

Palavras-chave: Tributo. Tributação ambientalmente orientada. Recursos ambientais. Incentivos.

ABSTRAT

Taxation goes far beyond a mere legal prerogative of the public entity, it sets an important instrument of intervention for the state both for economic, social and environmental context. The tax must be treated differently when the use of environmental resources is causing less

¹ Professora Universitária. PHD (Doctor of Philosophy in Business Administration - FCU-Orlando- Florida EUA. Mestre em Direito Econômico e Socioambiental pela PUCPR. anamjbf@gmail.com

impact on nature. The benefits justify the application of specific public policies and the application of environmentally oriented taxation.

Keywords: Tribute. Environmentally oriented taxation. Environmental resources. Incentives

INTRODUÇÃO

O crescimento econômico e o uso adequado dos recursos ambientais configuram uma necessidade e já é realidade mesmo dentro dos atuais anseios capitalistas. Pacífico o entendimento que o esgotamento de bens decorrentes da natureza encarece ou até inviabilizam processos e produções. Todos perdem.

A conjugação das necessidades sociais, ambientais e econômicas, apesar de não ser tarefa fácil, é indispensável para a obtenção de um equilíbrio razoável entre tais ações.

A ordem econômica prevista na norma constitucional inclui as atividades econômicas, o pleno emprego, a livre iniciativa, o uso social da propriedade e a conservação do meio ambiente.

Tais direitos devem ser devidamente equalizados considerando que o seu conjunto é que fundamenta e formata o rol dos direitos fundamentais, condição essencial para a obtenção da Dignidade Humana.

O Estado em seu dever-poder instrumentaliza o tributo para que atenda as funções basilares fiscais, mas deve também aplicar a função extrafiscal sempre que for necessário.

A não-aplicação de forma concomitante dos princípios e dos instrumentos tributários pode gerar responsabilidade estatal por força do dever-poder do ente público no uso correto deles.

As políticas públicas atuais ainda não têm apresentado ações concretas para que ocorra a efetiva proteção ambiental no âmbito das atividades economicamente lícitas, desconsiderando o imenso valor econômico e social que os recursos ambientais possuem. Infelizmente tal processo, apesar de indispensável para a continuidade da vida e da produção de alimentos e outros bens, ainda não integra de modo efetivo e eficaz as políticas governamentais.

A comprovação visível dos danos ambientais, o aumento dos dados científicos acerca dos problemas que o futuro reserva e a crescente dúvida da capacidade humana em regenerar a maioria dos fatores produtivos naturais são questões que colocam em perigo o desenvolvimento sustentável, tanto no âmbito econômico como no social e lógico do meio ambiente.

A alteração do uso de algumas expressões tem um significado maior e buscam abranger e ampliar a sua aplicação. Como exemplo é possível mencionar a expressão recurso ambiental e não mais recurso natural.

Recurso natural pode ser entendido como toda matéria e energia que ainda não tenha sofrido um processo de transformação e que é usada diretamente pelos seres humanos para assegurar as necessidades fisiológicas, socioeconômicas e culturais, tanto individuais quanto coletivas (CORREDORES, 2015)

Já a expressão Recurso Ambiental buscou ampliar o conceito incluindo outros elementos que não integram o de recurso natural tais como a atmosfera, águas interiores, superficiais e subterrâneas, estuários, mar territorial, solo, subsolo, elementos da biosfera, como fauna e flora. (CORREDORES, 2015)

O aumento do custo do uso dos recursos ambientais já trouxe modificações na contabilidade. Atualmente os balanços financeiros das empresas consideram as questões inerentes ao meio ambiente integrando seu custo fixo. A gestão econômica requer a inclusão dos dispêndios com o uso e com a conservação dos recursos ambientais. Pode-se exemplificar de forma pontual o desembolso com o pagamento da água, da energia elétrica e dos combustíveis.

Um meio ambiente equilibrado e conservado deve ser visto e entendido como uma fonte de oportunidade para a obtenção de vantagens competitivas e não mais como um custo obrigatório e sem retorno.

O dano ambiental independentemente de quem o produz faz com que os prejuízos dele decorrente, ao final, passem a ser mais um encargo para o cidadão, para a coletividade. Este fato por si só já fere o princípio da igualdade e causa prejuízo a todos. O cuidado do meio ambiente traz benefícios para todos, sem exceção.

Tem-se assim, considerando a própria finalidade social do tributo, a função extrafiscal, que a norma ao prever a hipótese de incidência deve valorizar as atividades econômicas que adotem técnicas, formas, métodos e modos de produção que geram o uso sustentável dos recursos ambientais.

O TRIBUTO E A LEGISLAÇÃO ATUAL

O entendimento da atividade estatal dentro do binômio dever-poder, fazendo uso da lição de Rui Barbosa de que “todo poder encerra um dever” indica que para a obtenção da Ordem Econômica necessário que exista uma tributação diferenciada da atualmente aplicada.

O tributo tem uma função muito maior que a da arrecadação, apesar de atualmente ser a que mais tem sido considerada, eles também podem ser instrumentos destinados a obtenção do bem-estar social.

A função social do tributo é aquela que faz com que a tributação represente mais do que uma fonte de recursos do Estado; exatamente para permitir o cumprimento das metas previstas no preâmbulo da Constituição Federal, os fundamentos da República Federativa do Brasil e os demais objetivos constitucionais, garantir a Cidadania e a qualidade de vida, com educação, saúde, segurança e trabalho, dentre outros.

Para que o cidadão possa entender o tributo como um ato decorrente da cidadania e não como uma mera obrigação o Estado tem o dever de aplicar de forma correta o tributo, desde o fato gerador até a correta aplicação dos valores arrecadados.

Cristóbal Barreto Moro traduz bem tal concepção:

La significación actual del tributo, en el marco del Estado social y democrático de Derecho, es muy distinta a la existente em épocas pasadas. As actividades públicas há conducido a um progresivo y coetáneo ensanchamiento del concepto de gasto público, provocando una clara ampliación de los mecanismos através de los cuales se financia esse gasto publico, que ya no se limitan a la mera obtención de recursos, sino que se encaminan al cumplimiento directo de los objetivos constitucionales. (MORO, 1999, p. 51)

Desta forma, a função extrafiscal do tributo passa a ter uma importância maior que a até agora a ela atribuída, pois além de regular o mercado também irá colaborar na manutenção e conservação dos recursos ambientais, matéria prima indispensável para a produção da grande maioria dos produtos e serviços.

Spagnol é taxativo quando analisa a questão:

Com este respaldo histórico, faz-se urgente que a atividade tributante atual ultrapasse os limites meramente fiscais e se converta em um instrumento de política sócio-econômica por parte do Estado. Tais tributos têm por função a garantia de recursos necessários à efetivação pelo Estado de uma série de direitos consagrados ao cidadão por força constitucional. (SPAGNOL, 2002, p. 17/18)

Alguns críticos da ampliação da aplicação de tal função nos tributos argumentam que haverá queda da arrecadação o que prejudicaria a

atividade estatal. Um grande equívoco. A aparente queda de arrecadação será devidamente compensada com a redução de gastos decorrentes da minimização dos desastres e danos ambientais.

Nabais, ao comentar a evolução do sistema tributário europeu, em especial o alemão, explicita:

[...] a actividade impositiva, quer vista em seu conjunto (sistema fiscal), quer vista nos seus elementos (os impostos), sofreu uma profunda alteração na sua função (instrumental). De um lado, há uma alteração quantitativa que se prende com um facto de a assunção de mais tarefas pelo estado – tarefas de direção global da economia e de conformação social- implicar mais despesas e, conseqüentemente, mais impostos, alargando-se deste jeito o domínio da fiscalidade. De outro lado, verifica-se uma alteração qualitativa traduzida no facto de, através dos impostos, poderem ser prosseguidos, directa e autonomamente, as tarefas constitucionalmente imputadas ao estado, sejam de ordenação econômica, sejam de conformação social. (NABAIS, 1998, p. 233)

Baleeiro reforça tal entendimento:

O Estado deve pôr-se a serviço de uma nova ordem social e econômica, mais justa, menos desigual, em que seja possível a cada homem desenvolver digna e plenamente sua personalidade. Prejudicadas ficam, dessa forma, as teorias de política econômica ou de política fiscal incompatíveis com o Estado Democrático de Direito. (BALEIRO, 2006, p. 11)

Já dizia Milton Friedman, economista norteamericano e Prêmio Nobel que não há “almoço grátis”. O que verificamos hoje que é que os valores arrecadados à título de tributos tem servido para reverter a degradação do meio ambiente ou seja, está sendo socializado os ônus e privatizado os bônus

Rosembuj coloca a questão da seguinte forma:

Em nuestro caso la Administración autoriza la realización de actividades que producen residuos. Es evidente que esta actividad consentida por la Administración (siempre que se den los requisitos que lo permitan, de acuerdo com la legislación de residuos aplicable, autorizar aquella actividad de producción de residuos) es perjudicial para el medio ambiente por sus consecuencias, por tanto, es perjudicial para la colectividad. Precisamente esta actividad dañosa perjudicial es la que grava

con esta “contribución negativa”. El criterio de cuantificación puede ser los costos de prevención o de restauración de los daños causados. (ROSEMBUJ, 1990, p. 71)

O empresário busca o lucro e o atendimento de no mínimo três funções, a sobrevivência, a continuidade e o crescimento da empresa. O consumidor mesmo que tenha uma preocupação com as questões sociais e ambientais, na maioria das vezes tem que atentar para a questão econômica imediata.

Desta forma, cabe ao Estado, por força normativa (art. 174 CF/88) na condição de agente normativo e regulador da atividade econômica, exercer as funções de fiscalização, planejamento e mais especificamente de incentivo tributário.

A proposta do tributo ambientalmente orientado é que o empresário e o consumidor recebam incentivos como forma de permitir que os produtos e serviços produzidos de forma menos danosa ao meio ambiente sejam beneficiados, atendendo diretriz contida no artigo 170, inciso VI da CF/88 “VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (BRASIL, 1988)

Uma ressalva, não se trata de relativizar ou minimizar as licenças e autorizações ambientais. O objetivo maior é que os empresários ofereçam aos consumidores produtos e serviços efetivados de forma ainda mais protetiva do que previsto nas leis específicas.

Espera-se que com tais incentivos ocorram estudos para a busca de novas formas e alternativas de uso de produtos, redução de desperdício, reuso, reciclagem, coleta seletiva, descarte adequado dentre outros.

O Estado, dentro do papel que a Constituição Federal lhe impõe tem o dever de aplicar o tributo ambiental. Mas, apesar de tal previsão até a presente data, de forma efetiva não temos espécies tributárias que produzam efeitos positivos acerca da conservação dos recursos ambientais.

Historicamente é possível perceber o descaso com as proibições contidas nas legislações ambientais, podendo tal fato ser observado desde o primeiro Código Florestal Brasileiro de 1934, as alterações de 1965 com o novo Código Florestal, modificações de 1996, de 2000 e finalmente a publicação da Lei Federal 12.651/2012 e alterações dadas pela Lei Federal 12.727/2012.

As últimas normas mencionadas trazem no artigo 41 a previsão de incentivos fiscais, alguns de natureza tributária, configurando o tributo ambiental.

Relevante para o tema em análise o conteúdo do artigo 41 da Lei Federal 12.651/2012:

Art. 41. É o Poder Executivo federal autorizado a instituir, sem prejuízo do cumprimento da legislação ambiental, **programa de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente**, bem como para adoção de tecnologias e boas práticas que conciliem a produtividade agropecuária e florestal, com redução dos impactos ambientais, como forma de promoção do desenvolvimento ecologicamente sustentável, observados sempre os critérios de progressividade, abrangendo as seguintes categorias e linhas de ação: (Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012). (BRASIL, 2012)

Dentre tais programas, o artigo ao longo de diversos parágrafos, incisos e alíneas elenca algumas formas de tributos ambientalmente orientados.

O principal objetivo de tais medidas é conceder aos produtores que adotem medidas protetivas e de conservação de áreas de proteção e das áreas degradadas incentivos que podem ser por intermédio de Pagamento de Serviços Ambientais; Taxas de Juros Diferenciadas e Tributárias.

Os incentivos tributários estão mais diretamente especificados no inciso II, letra 'f' da norma federal acima indicada. (Lei nº 12.727, de 2012) Tais benefícios decorrem da concessão de isenção de impostos na aquisição de insumos e equipamentos. Inicialmente a previsão é para fatos geradores do ICMS, mas também haverá possibilidade de aplicação para o IPI, II, IE dentre outros.

Na sequência a redação menciona outros processos de recuperação e manutenção que também poderão obter o incentivo tributário. Havendo a prestação de serviços elencados na LC 116/2003 poderá ser aplicada tal previsão também para o ISSQN.

Art. 41-

II - compensação pelas medidas de conservação ambiental necessárias para o cumprimento dos objetivos desta Lei, utilizando-se dos seguintes instrumentos, dentre outros:

f) isenção de impostos para os principais insumos e equipamentos, tais como: fios de arame, postes de madeira tratada, bombas d'água, trado de perfuração de solo, dentre outros utilizados para os processos de recuperação e manutenção das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito; (BRASIL, 2012)

Tem-se assim que os incentivos tributários na forma acima mencionada poderão ser utilizados pela União, os Estados, Distrito Federal e Municípios.

Existe ainda a previsão na referida norma, acerca da possibilidade da dedução da base de cálculo do Imposto de Renda tanto da pessoa física como da pessoa jurídica, que esteja na condição de possuidor ou de proprietário de imóvel rural, de parte de valores utilizados para a recomposição das APPs e Reservas Legais.

Art. 41

§ 1º Para financiar as atividades necessárias à regularização ambiental das propriedades rurais, o programa poderá prever:

II - dedução da base de cálculo do imposto de renda do proprietário ou possuidor de imóvel rural, pessoa física ou jurídica, de parte dos gastos efetuados com a recomposição das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito cujo desmatamento seja anterior a 22 de julho de 2008; (BRASIL, 2012)

Aqui existe uma limitação temporal para a aplicação de tal incentivo, pois as atividades de recomposição devem ser aplicadas em áreas cujo desmatamento ocorreu antes de 22 de julho de 2008. Uma novidade em termos de incentivo às empresas atuantes na cadeia produtiva que comercializem ou industrializem produtos que tenham sido produzidos em locais que atendam os padrões exigidos e previstos na Lei 12.651/2012.

Art. 41

§ 2º O programa previsto no caput poderá, ainda, estabelecer diferenciação tributária para empresas que industrializem ou comercializem produtos originários de propriedades ou posses rurais que cumpram os padrões e limites estabelecidos nos arts. 4º, 6º, 11 e 12 desta Lei, ou que estejam em processo de cumpri-los. (BRASIL, 2012)

Tal previsão incentiva o produtor em todas as suas fases, tornando-se um bônus aos que preservam a vegetação nativa além de estimular e garantir a recuperação de áreas degradadas, permitindo um uso adequado para tais locais.

Verifica-se que a previsão normativa já existe, mas para que sejam efetivamente aplicados e validados os incentivos previstos na Lei Florestal 12.651/2012 necessária a regulamentação para a aplicação dos benefícios tributários. Tal providência infelizmente ainda não foi efetuada. (ao menos até janeiro de 2019).

Outra iniciativa legislativa que se encontra em tramitação é a PL 1465/2015, cuja ementa “Cria incentivos fiscais e creditícios a pessoas físicas e jurídicas que promovam a reposição florestal ou desassoreamento de rios, córregos, cursos de água ou nascentes e dá outras providências” e foi apresentada em data de 07 de maio de 2015, de autoria do Deputado Augusto Carvalho (SD/DF). Situação Atual: Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT). (08/2018)

A PEC 353/2009 com proposta de uma reforma tributária ambiental, indicando modificação em alguns tributos, dentre eles: O IPTU e o ITR propondo a aplicação da progressividade e a seletividade socioambiental, imunidade para alguns serviços tais como serviços de saneamento ambiental, materiais reciclados, máquinas, equipamentos e aparelhos antipoluentes e o IPVA com a proposição de alíquotas diferenciadas em razão do consumo energético e da emissão de gases poluentes. Situação atual da PEC 353/2009 – arquivada, lamentavelmente.

Quase todos os tributos podem ser utilizados com tal intuito. Atualmente os tributos que estão fazendo uso da função extrafiscal de modo mais efetivo são as taxas e o IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano (municipal) e o ITR – Imposto Territorial Rural (federal).

Outros tributos, em todas as esferas, podem fazer uso de tal função. No âmbito federal o IRPJ -Imposto de renda Pessoa Jurídica-IRPJ- Imposto de Renda Pessoa Física; IPI- Imposto sobre produtos industrializados. Da mesma forma o II- Imposto de Importação e o IE Imposto de Exportação podem reforçar a aplicação da função extrafiscal como o aspecto ambiental.

Nos Estados o ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços e o IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores. Nos municípios o ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza.

A determinação constitucional necessita ter a devida aplicação o mais breve possível. O papel dos tributos obrigatoriamente deve ultrapassar o de simples arrecadação, tal instrumento serve para buscar reduzir as desigualdades e os danos ambientais. Cabe reforçar que com a proteção e conservação ambiental haverá redução de gastos públicos em especial nas áreas da saúde e da recuperação dos danos ambientais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De concreto temos uma determinação constitucional ainda não devidamente regulamentada, aplicada, ou seja, não existe ainda de

forma efetiva a aplicação de um tributo ambientalmente orientado em nosso País.

O mesmo Governo que no passado estimulou o desmatamento para a ampliação da fronteira agrícola brasileira, tem em suas mãos a possibilidade de utilizar o tributo ambiental como forma de incentivar a conservação e o uso adequado dos recursos ambientais.

O Estado dentro das atribuições constitucionais de normatizar, regulamentar e fiscalizar tem o dever de aplicar o tributo de forma diferenciada considerando o impacto ambiental dos produtos, serviços e processos de elaboração e prestação.

Legislação existe, basta a vontade política para que o tributo ambiental seja aplicado de forma mais efetiva e produtiva. As políticas públicas devem contemplar questões sociais, ambientais e econômicas, um instrumento para obtenção de tais fins é a tributação ambiental.

Hanna Arendt delimita bem a questão: “Se o mundo conter um espaço público, não pode ser construído apenas para uma geração e planejado somente para os que estão vivos: deve transcender a duração da vida de homens mortais”. As políticas públicas devem atender ao presente, as gerações atuais, até como forma de permitir que possa existir geração futura.

O tributo, quando aplicado na forma de incentivo, é um poderoso instrumento para auxiliar o meio ambiente, agregando ao produtor, ao fornecedor e ao consumidor. O bônus final é de todos.

REFERENCIAS

ARENDRT, Hanna. **A Condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária.10.ed.2005.

BALEEIRO, Aliomar. **Limitações constitucionais ao poder de tributar**. 7. ed. rev. e compl. por Misabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

BRASIL. **Atividade Legislativa**. Disponível <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa>>. Acesso 20 jul 2015

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO FEDERAL**. Disponível <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso jul 2018

BRASIL. **LEI FLORESTAL**. Disponível <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-14/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso jul 2018.

CORREDORES. **Conceitos**. Disponíveis em <<http://www.corredores.org.br/?pageId=faq#1344>>. Acesso 21 set.2015.

MORO. Cristóbal Barreto. **La tributación ambiental em España**. Madrid: Tecnos, 1999

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do Estado fiscal contemporâneo**. Coimbra: Almedina, 1998.

ROSEMBUJ, Tulio. **Elementos de derecho tributário: renta personas físicas** Barcelona: PPU. 1990. v. 2.

SPAGNOL, Werther Botelho. **As contribuições sociais no direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

PROCESSO COLETIVO, COISA JULGADA E AÇÃO CIVIL PÚBLICA: UMA RECONCILIAÇÃO ENTRE A DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA

*Collective process, judged thing and public civil action:
a reconciliation between doctrine and jurisprudence*

Flávio Matioli Veríssimo Silva¹

RESUMO

O presente trabalho faz uma linha do tempo a partir do entendimento jurisprudencial e doutrinário sobre a possibilidade de limitação territorial da coisa julgada, nas ações civis públicas. Ao final, busca demonstrar que a jurisprudência e a doutrina caminham para um entendimento comum, no sentido de coisa julgada não deve se restringir à localidade do juízo prolator da decisão.

Palavras chave: Processo Coletivo. Coisa Julgada. Limitação territorial. Ação Civil Pública.

ABSTRACT

This paper make a timeline on the jurisprudential and doctrinaire understanding about the territorial limitation of res judicata, in brazilian's civil action. Lastly, seeks to demonstrate that jurisprudence

¹ Procurador Federal da AGU. Mestre em Direito pela Faculdade de Direito do Sul de Minas -FDSM.

and doctrine are reconciling, in the direction of which judicial decisions should not be restricted to the locality judgment.

Keywords: Class Action. Res judicata. Territorial limitation. Civil Action.

INTRODUÇÃO

Um dos mais controversos temas, no âmbito dos processos coletivos, nesta última década, tem sido a possibilidade de limitação territorial da coisa julgada. Trata-se de um assunto que colocou, em lados opostos, a doutrina especializada e a jurisprudência dos tribunais, com enfoque especial ao Superior Tribunal de Justiça (STJ).

A grande causa desse divórcio foi a alteração do art. 16 da lei 7.347/85 pela lei 9.494/97, que passou a prever que a *“sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova”*.

Não obstante, a essa alteração legislativa seguiu-se a inclusão do art. 2-A da lei 9.494/97 pela Medida Provisória 2.180-35/2001, com limitação semelhante, prescrevendo que a *“sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo proposta por entidade associativa, na defesa dos interesses e direitos dos seus associados, abrangerá apenas os substituídos que tenham, na data da propositura da ação, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator”*.

Tais inovações legislativas, acolhidas pela jurisprudência do STJ, e fortemente combatidas pela doutrina, envolvem a possibilidade de uma coisa julgada *erga omnes*, em ações civis públicas, apenas no âmbito da competência territorial do órgão prolator. O objeto do presente trabalho, então, é analisar o histórico da divergência, trazendo ao final, elementos que indicam uma evolução jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça.

1. A COISA JULGADA EM PROCESSOS COLETIVOS

É fato que o processo coletivo é um grande instrumento de efetivação e viabilização de direitos transindividuais. Em virtude da natureza das relações deduzidas, o processo coletivo acaba por ter

regras e peculiaridades específicas, traduzidas, em nosso ordenamento jurídico, através de um microsistema², composto por diplomas legais como o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90) e a Lei de Ação Civil Pública (Lei 7.347/85), bem como a Constituição Federal de 1998.

A despeito de ter por objeto interesses eminentemente transindividuais, o processo coletivo incorporou, com as devidas adaptações, conceitos e institutos do processo civil tradicional. Assim, institutos do processo civil comum não necessariamente podem ser aplicados e entendidos da mesma maneira no processo coletivo, a exemplo de conceitos como legitimidade, liquidação de sentença e coisa julgada³.

No âmbito do processo civil, a coisa julgada é a autoridade que leva à indiscutibilidade e imutabilidade de uma decisão judicial de mérito não mais sujeita a recurso (Art. 502 do Código de Processo Civil). Ademais, no processo civil tradicional, em regra, a coisa julgada vincula primordialmente os sujeitos que participaram da relação jurídica processual, motivo pelo qual se fala em coisa julgada *inter partes*⁴ (Art.506 do Código de Processo Civil).

É nessa linha que Rodolfo de Camargo Mancuso constata que na jurisdição singular, “*estando as partes definidas e o objeto delimitado, a estabilização advinda com a coisa julgada só poderia, mesmo, concernir às partes*”, enquanto na jurisdição coletiva, “*estando os sujeitos indeterminados e objeto expandido e indivisível, é claro que a coisa julgada terá que acompanhar esse superdimensionamento*”⁵.

Seguindo essa lógica, tanto a Lei de Ação Civil Pública (Lei 7.347/85), quanto a Lei de Ação Popular (Lei 4.717/65) trouxeram a previsão de uma coisa julgada *erga omnes*, isto é, mais ampla do que uma coisa julgada *inter partes*. Esse instituto foi regulamentado de forma mais detalhada com o advento do Código de Defesa do Consumidor, formando, assim, um microsistema de processos coletivos.

O diploma consumerista dividiu os efeitos da coisa julgada coletiva, conforme a natureza dos interesses envolvidos, quais sejam,

2 GRINOVER, Ada Pellegrini; MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; WATANABE, Kazuo (coords.). Direito processual coletivo e o anteprojeto de Código Brasileiro de Processos Coletivos. São Paulo: Editora RT, 2007, p11.

3 ALMEIDA, Gregório Assagra De. Direito Processual Coletivo Brasileiro: um novo ramo do direito processual. São Paulo: Saraiva, 2003, p.17.

4 DONIZETTI, Elpidio. Curso didático de direito processual civil. 17ª ed. rev. ampl. e atual., São Paulo: Atlas, 2013. p. 617

5 MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Jurisdição Coletiva e Coisa Julgada: Teoria Geral das Ações Coletivas. 2ª edição, rev., atual. e ampl., São Paulo: Editora RT, 2008, p.292.

direitos difusos, direitos coletivos *stricto sensu*⁶ e direitos individuais homogêneos (Arts. 81 e 103).

Em se tratando de direitos ou interesses difusos (de natureza transindividuais, indivisíveis, de titulares indeterminados e ligados por circunstâncias de fato) a sentença da ação coletiva fará coisa julgada *erga omnes*. Já em casos de direitos ou interesses coletivos *stricto sensu* (transindividuais, indivisíveis e que tenham como titulares grupos, classes ou categorias, ligados por uma relação jurídica base), a coisa julgada será *ultra partes*, isto é, limitado ao grupo, categoria ou classe.

Em ambos os casos, a sentença que julgar improcedente por falta de provas não acarretará uma coisa julgada⁷. Neste caso, os efeitos da coisa julgada serão estendidos ao grupo ou à coletividade conforme o sucesso da prova, ou seja, *secundum eventum probationis*. Por conseguinte, haverá coisa julgada material em casos de sentença improcedência, em ações coletivas, quando se tratar de cognição exauriente⁸.

Na doutrina, há autores entendam que o modo de formação da coisa julgada, previsto no Art.103 do CDC, se opera *secundum eventum litis*⁹, entendendo outros, que se trata de coisa julgada *secundum eventum*

6 Neste trabalho, adotamos o termo direito coletivo *stricto sensu* ou direito coletivo em sentido estrito para distinguir de direitos coletivos (gênero).

7 Neste ponto, ressalta-se que estamos se referindo a coisa julgada propriamente dita ou coisa julgada material, que veda não só a reabertura da relação processual, como qualquer discussão em torno do direito material (Cf. DONIZETTI, Elpidio, op. Cit., fls.608). Em sentido contrário, entendendo que a decisão que julga improcedente por falta de provas gera coisa julgada, tem –se a posição de Daniel Amorim Assunção Neves: *Aos partidários do entendimento de que não existe coisa julgada nas ações que tratam de direito difuso ou coletivo quando a improcedência decorrer da insuficiência ou ausência de provas surge uma questão de difícil resposta: como deverá o juiz proceder ao receber uma petição inicial de um processo idêntico a um processo anterior decidido nessas condições, em que o autor não indica qualquer nova prova para fundamentar sua pretensão, alegando tão somente não ser possível suportar a extrema injustiça da primeira decisão? (...) É evidente nesse caso que o juiz deverá indeferir a petição inicial; não há maiores dúvidas a esse respeito. Mas sob qual fundamento? O fundamento de sua decisão será o art. 267, V, do CPC, o qual aponta que, nesse caso, não se poderá afastar a segurança obtida pela coisa julgada material gerada pela primeira decisão. Essa é a prova maior de que existe coisa julgada material, independentemente do fundamento da decisão de mérito da primeira demanda que efetivamente ocorreu, embora sua imutabilidade e sua indiscutibilidade estejam, no caso da ausência ou insuficiência de provas, condicionadas à inexistência de prova nova que possa fundamentar a nova demanda.* (NEVES, Daniel Amorim Assunção. Manual de Processo Coletivo, volume único, 2ª ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014. VitalSource Bookshelf Online, retirado de <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-5620-2/>).

8 MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. Curso de Processo civil; Procedimentos Especiais. São Paulo: Editora RT, 2009, vol.5; p.327-328.

9 RAGAZZI, José Luiz; HONESKO, Raquel Schlommer; HONESKO, Victor Hugo Nicastro. Código de Defesa do Consumidor Comentado. São Paulo: Ed. Verbatim, 2010,

*probationis*¹⁰ Deve-se registrar entretanto, a autoexplicativa posição de Nelson Nery Jr e Rosa Nery segundo o qual:

“A coisa julgada determinada pelo resultado da lide (*secundum eventum litis*), gênero do qual é espécie a coisa julgada segundo o resultado da prova (*secundum eventum probationis*), constitui-se como expediente de exceção à intangibilidade da coisa julgada. Sendo assim, apenas e somente pode ser utilizado nos casos arrolados taxativamente pela lei, não se admitindo interpretação extensiva e analógica”.¹¹

Nas hipóteses de direito individuais homogêneos, isto é direito divisíveis e determinados, mas que por sua origem comum, são tutelados de forma coletiva, sob os preceitos dos art.81 e 103 do Código de Defesa do Consumidor, a coisa julgada coletiva se formará *erga omnes*.

Quanto à definição, na prática, do direito ou interesse tutelado coletivamente, aponta Kazuo Watanabe:

“É na transposição do conflito de interesses do plano extraprocessual para o processual e na formulação do pedido de provimento jurisdicional que são cometidos vários equívocos. A tutela dos interesses ‘coletivos’ tem sido tratada, por vezes, como tutela de interesses ou direitos ‘individuais homogêneos’, e a de interesses ou direitos ‘coletivos’, que por definição legal são de natureza indivisível, tem sido limitada a um determinado segmento geográfico da sociedade, com uma inadmissível atomização de interesses ou direitos de natureza indivisível.”¹²

Dessa forma a causa de pedir e pedido são de grande relevância para identificar um interesse ou direito como coletivo *stricto sensu*, difuso ou individual homogêneo, e a própria eficácia da coisa julgada¹³.

Nesses casos, a sentença de improcedência, a coisa julgada não prejudicará que ações individuais sobre o mesmo tema sejam ajuizadas,

p.356. No mesmo sentido: ALMEIDA, op.cit., p.556

10 DIDDIER JR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Curso de Direito Processual Civil; 10 ed., Salvador: Ed. JusPodivm, 2015, vol.2; p.520.

11 NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante. 11ª ed. ver. atual. ampl. São Paulo: Editora RT, 2010, p.714.

12 GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; NERY JUNIOR, Nelson. Código brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto. 10. Ed. Rev., atual e ref.; Rio de Janeiro: Forense, 2011, vol II, p.80.

13 Cf.MANCUSO, op. cit. p.95

exceto nos casos em que algum interessado tenha ingressado, em litisconsórcio em demandas coletivas envolvendo direitos individuais homogêneos¹⁴. Não há, na lei, entretanto, previsão da coisa julgada *secundum eventum probationis* em demandas envolvendo direitos individuais homogêneos¹⁵.

Como se percebe, o Código de Defesa do Consumidor passou a ser a base para regulamentação da coisa julgada nas demandas coletivas, regulamentando o tema de forma mais abrangente em relação à legislação anterior sobre Ação Civil Pública e Ação Popular.

2. A LIMITAÇÃO TERRITORIAL DA COISA JULGADA

O ponto que desencadeou a divergência entre a doutrina e a jurisprudência, sobre a coisa julgada em ações coletivas, se deu com as alterações no art. 16 da Lei 7.347/1985¹⁶ pela lei 9.494/97 e pela Medida Provisória 2180-35/2001.

Como já referido, passou-se a prever a *coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator* nas ações civis públicas, bem como limitou-se o alcance da sentença nas ações coletivas *aos substituídos que tenham, na data da propositura da ação, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator*.

A referida inovação legislativa foi seguida de críticas duras e contínuas da doutrina, questionando-se, inclusive, a relevância e urgência da Medida Provisória que gerou a alteração da Lei de Ação

14 Lei 8.078/90(CDC): Art.103.(...) § 1º Os efeitos da coisa julgada previstos nos incisos I e II não prejudicarão interesses e direitos individuais dos integrantes da coletividade, do grupo, categoria ou classe. § 2º Na hipótese prevista no inciso III, em caso de improcedência do pedido, os interessados que não tiverem intervindo no processo como litisconsortes poderão propor ação de indenização a título individual. (...)§ 3º Os efeitos da coisa julgada de que cuida o art. 16, combinado com o art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, não prejudicarão as ações de indenização por danos pessoalmente sofridos, propostas individualmente ou na forma prevista neste código, mas, se procedente o pedido, beneficiarão as vítimas e seus sucessores, que poderão proceder à liquidação e à execução, nos termos dos arts. 96 a 99.

15 Cf. NUNES, Rizzatto. Comentários ao Código de Defesa do Consumidor, 8ª ed. rev. atual. ampl; São Paulo: Saraiva, 2015, p.986

16 Previa a redação anterior do art.16: *A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, exceto se a ação for julgada improcedente por deficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.*

Civil Pública¹⁷ e sua própria constitucionalidade face ao direito de ação, previsto no art.5º, XXXV, CF¹⁸.

No que se refere ao objeto da questionada inovação legislativa, Rodolfo de Camargo Mancuso entende que os limites subjetivos de um julgado de mérito “*em nada tem a ver com jurisdição (que dentre nós é nacional), e menos ainda com competência*”.¹⁹ Assim, a alteração do art.16 da lei 7.347/1985 claramente mistura as noções de competência e jurisdição com as de limites subjetivos²⁰.

Na mesma linha, segue-se a crítica de Luiz Guilherme Marinoni e Sérgio Cruz Arenhart:

“Na verdade, a restrição pretendida pela lei não diz respeito à coisa julgada. Limitar a abrangência da coisa julgada é impossível, sob pena de deixar ela de ser coisa julgada. O objetivo do dispositivo é limitar a abrangência dos efeitos da sentença (dentre os quais, certamente, não se encaixa a coisa julgada). Mas nem para isso ele se presta. Os efeitos concretos da decisão (que se operam no mundo real) operam em sentidos imprevisíveis e não podem ser contidos pela vontade do legislador(...) Em especial, considerando-se que os direitos difusos são, por sua própria natureza, transindividuais, outorgar limites à coisa julgada ou aos efeitos da sentença seria, inquestionavelmente, dar a um só direito a possibilidade de dois tratamentos diferentes”²¹.

Também crítica das referidas alterações legislativas, Ada Pellegrini Grinover entende que as mesmas seriam ineficazes, pois devem ser lidos em conjunto com os preceitos do Código de Defesa do Consumidor, que permanece vigente:

“Assim, afirmar que a coisa julgada se restringe aos ‘limites da competência do órgão prolator’ nada mais indica do que a

17 “Neste diapasão, desconsiderada toda a disciplina jurídica existente até então, o citado artigo 16 da LACP sofre uma sorrateira e profunda alteração. Sorrateira porque não teve origem do Congresso Nacional e nem decorreu de um regular projeto de lei apresentado pelo Poder Executivo, mas surgiu através da conversão de uma Medida Provisória(nº 1.570/1997), que em nenhum momento observou os requisitos de relevância e urgência estampados no artigo 62, da Constituição Federal, na Lei 9.494 de 10 de setembro de 1997”. (RAGAZZI, José Luiz; HONESKO, Raquel Schlommer; HONESKO, Victor Hugo Nicastro, op. cit.,p. 357)

18 NERY JUNIOR, NERY, op. cit. p.1474.

19 MANCUSO, op. cit., p.275

20 MANCUSO, op. cit., p. 276

21 MARINONI; ARENHART, op. cit., p.331.

necessidade de buscar a especificação dos limites legais da competência: ou seja, os parâmetros do art.93 do CDC, que regula a competência territorial nacional e regional para os processos coletivos”²².

Não obstante, não foi esse o entendimento que prevaleceu no âmbito da jurisprudência, no caso, do STJ. Em decisão no REsp 293.407-SP, decidiu-se que em ação civil pública, “a eficácia erga omnes circumscreve-se aos limites da jurisdição do tribunal competente para julgar o recurso ordinário”²³. Tal entendimento passou a prevalecer naquela corte, sendo reiterado em posterior Embargos de Divergência do mesmo recurso especial, julgado pela Corte Especial do STJ²⁴, bem como em outras ações civis públicas que se seguiram²⁵.

Há um interessante aspecto a ser ressaltado. Parte respeitável da doutrina entende que a previsão do art.16 da Lei 7.347/85, ainda que aplicável, somente se aplicaria aos direitos difusos e coletivos, não havendo que se falar em limitação territorial em ações civis públicas em direitos individuais homogêneos. Tal conclusão decorreria do fato de que o regime da coisa julgada nos interesses individuais homogêneos é distinto ser categoria própria do Código de Defesa do Consumidor, que prevê que a coisa julgada *erga omnes* só ocorrerá em caso de procedência, para beneficiar as vítimas e sucessores. Ademais, o procedimento previsto na lei 7.347/85 busca disciplinar a tutela de interesses difusos e coletivos²⁶. Assim, não haveria qualquer lógica em restringir, em ações civis públicas envolvendo direitos individuais homogêneos, a coisa

22 GRINOVER; WATANABE; NERY JUNIOR, op.cit., p. 192.

23 EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Eficácia erga omnes. Limite. A eficácia erga omnes circumscreve-se aos limites da jurisdição do tribunal competente para julgar o recurso ordinário. Recurso conhecido e provido. (REsp 293.407-SP, Rel. Min Barros Monteiro, 22.10.2002).

24 EMENTA: EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. AUSÊNCIA DE DISSENSO ENTRE OS ARESTOS CONFRONTADOS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SENTENÇA. EFEITOS ERGA OMNES. ABRANGÊNCIA RESTRITA AOS LIMITES DA COMPETÊNCIA TERRITORIAL DO ÓRGÃO PROLATOR. 1. Não há falar em dissídio jurisprudencial quando os arestos em confronto, na questão em foco, decidem na mesma linha de entendimento. 2. Nos termos do art. 16 da Lei n. 7.347/85, alterado pela Lei n. 9.494/97, a sentença civil fará coisa julgada erga omnes nos limites da competência territorial do órgão prolator.3. Embargos de divergência não-conhecidos. (EREsp 293.407-SP, Rel. Min. João Otavio Noronha, 07.06.2006).

25 Como exemplo, cite-se o AgRg no Resp 773.868-RS(Rel. Min. João Otavio de Noronha, julgado em 15.10.2009).

26 Cf. GRINOVER, WATANABE, NERY JUNIOR, op.cit., p. 190-191.

julgada aos limites territoriais do órgão prolator da decisão, sob pena de obstar a aplicação da sistemática do Código de Defesa do Consumidor.

Não faltaram, contudo, decisões jurisprudenciais que aplicaram o art.16 da Lei de Ação Civil Pública inclusive a casos de direitos individuais homogêneos²⁷, reduzindo o alcance dessas sentenças condenatórias e estimulando a multiplicação das demandas coletivas.

3. A JURISPRUDÊNCIA DO STJ A CAMINHO DA RECONCILIAÇÃO COM A DOUTRINA MAJORITÁRIA

Uma evolução do panorama jurisprudencial e legislativo parece indicar uma possibilidade de reconciliação com a doutrina majoritária no que tange a coisa julgada coletiva. Nos recursos especiais representativos de controvérsia nº 1.243.887-PR e 1.247.150-PR²⁸ (em ambos, Rel.

27 No âmbito do STJ, vide EREsp 399.357-SP (Rel. Min. Fernando Gonçalves, 09.09.09).
28 EMENTA: CONTROVÉRSIA (ART. 543-C, CPC). DIREITOS METAINDIVIDUAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APADECO X BANESTADO. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS. EXECUÇÃO/LIQUIDAÇÃO INDIVIDUAL. FORO COMPETENTE. ALCANCE OBJETIVO E SUBJETIVO DOS EFEITOS DA SENTENÇA COLETIVA. LIMITAÇÃO TERRITORIAL. IMPROPRIEDADE. REVISÃO JURISPRUDENCIAL. LIMITAÇÃO AOS ASSOCIADOS. INVIABILIDADE. OFENSA À COISA JULGADA. 1. Para efeitos do art. 543-C do CPC: 1.1. A liquidação e a execução individual de sentença genérica proferida em ação civil coletiva pode ser ajuizada no foro do domicílio do beneficiário, porquanto os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (arts. 468, 472 e 474, CPC e 93 e 103, CDC). 1.2. A sentença genérica proferida na ação civil coletiva ajuizada pela Apadeco, que condenou o Banestado ao pagamento dos chamados expurgos inflacionários sobre cadernetas de poupança, dispõe que seus efeitos alcançariam todos os poupadores da instituição financeira do Estado do Paraná. Por isso descabe a alteração do seu alcance em sede de liquidação/execução individual, sob pena de vulneração da coisa julgada. Assim, não se aplica ao caso a limitação contida no art. 2º-A, caput, da Lei n. 9.494/97. 2. Ressalva de fundamentação do Ministro Teori Albino Zavascki. 3. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido. (REsp nº 1.243.887-PR, Rel. Ministro Luís Felipe Salomão, julgado em 19.10.2011)

EMENTA: DIREITO PROCESSUAL. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA (ART. 543-C, CPC). DIREITOS METAINDIVIDUAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APADECO X BANESTADO. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS. ALCANCE SUBJETIVO DA SENTENÇA COLETIVA. LIMITAÇÃO AOS ASSOCIADOS. INVIABILIDADE. OFENSA À COISA JULGADA. MULTA PREVISTA NO ART. 475-J, CPC. NÃO INCIDÊNCIA. 1. Para efeitos do art. 543-C do CPC: 1.1. A sentença genérica proferida na ação civil coletiva ajuizada pela Apadeco, que condenou o Banestado ao pagamento dos chamados expurgos inflacionários sobre cadernetas de poupança, dispôs que seus efeitos alcan-

Min. Luís Felipe Salomão), em que se discutia o foro competente para a liquidação individual de sentença proferida em ação civil pública, o STJ passou a admitir a coisa julgada *erga omnes* nas ações civis públicas, refutando a limitação territorial prevista no art.16 da Lei 7.347/85. As referidas decisões, que versavam sobre expurgos inflacionários em cadernetas de poupança, se basearam não só no fato de estar em discussão uma relação de consumo, mas também na extensão do dano e nas características dos interesses metaindividuais postos em juízo (arts.93 e 103 do CDC).

Em se tratando de ações coletivas movidas por associação, os precedentes acima entenderam pela não limitação dos efeitos da sentença a associados que tiverem domicílio no âmbito territorial do órgão prolator. A justificativa foi a de que se tratavam de ações ajuizadas antes da vigência da Medida Provisória 2.180-35/2001, que incluiu o art.2-A na lei 9.494/97²⁹.

Em julgado de 2012, no REsp 1.243.386-RS (Rel. Min. Nancy Andrighi), a terceira turma do STJ considerou inaplicável a limitação territorial da coisa julgada³⁰, de forma que a distinção entre eficácia e

carariam todos os poupadores da instituição financeira do Estado do Paraná. Por isso descabe a alteração do seu alcance em sede de liquidação/execução individual, sob pena de vulneração da coisa julgada. Assim, não se aplica ao caso a limitação contida no art. 2º-A, caput, da Lei n. 9.494/97. 1.2. A sentença genérica prolatada no âmbito da ação civil coletiva, por si, não confere ao vencido o atributo de devedor de "quantia certa ou já fixada em liquidação" (art. 475-J do CPC), porquanto, "em caso de procedência do pedido, a condenação será genérica", apenas "fixando a responsabilidade do réu pelos danos causados" (art. 95 do CDC). A condenação, pois, não se reveste de liquidez necessária ao cumprimento espontâneo do comando sentencial, não sendo aplicável a reprimenda prevista no art. 475-J do CPC. 2. Recurso especial parcialmente provido. (REsp nº1.247.150-PR, Rel. Ministro Luís Felipe Salomão, julgado em 19.10.2011)

29 No voto condutor do Resp 1.243.887-PR, indica-se, por citação do REsp 663.116-AL (Rel. Ministra LAURITA VAZ, julgado em 26/02/2008) que a jurisprudência do STJ já entendia pela não aplicação do art. 2-A da lei 9.494/97 à ações coletivas ajuizadas antes de 11 de fevereiro de 1999, por envolver regra de fixação de competência.

30 EMENTA: PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO COLETIVA AJUIZADA POR SINDICATO. SOJA TRANSGÊNICA. COBRANÇA DE ROYALTIES. LIMINAR REVOGADA NO JULGAMENTO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO. CABIMENTO DA AÇÃO COLETIVA. LEGITIMIDADE DO SINDICATO. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. EPICÁCIA DA DECISÃO. LIMITAÇÃO À CIRCUNSCRIÇÃO DO ÓRGÃO PROLATOR. 1. O alegado direito à utilização, por agricultores, de sementes geneticamente modificadas de soja, nos termos da Lei de Cultivares, e a discussão acerca da inaplicabilidade da Lei de Patentes à espécie, consubstancia causa transindividual, com pedidos que buscam tutela de direitos coletivos em sentido estrito, e de direitos individuais homogêneos, de modo que nada se pode opor à discussão da matéria pela via da ação coletiva. 2. Há relevância social na discussão dos royalties cobrados pela venda de soja geneticamente modificada, uma

autoridade da sentença torna inócua a restrição do Art. 16 da Lei de Ação Civil Pública e do Art. 2º-A da lei 9.494/97.

Por fim, o tema voltou novamente ao centro do debate em Recurso Especial afetado sob o regime de Recursos Repetitivos, desta vez no REsp 1.391.198-RS³¹, também na relatoria do Min. Luís Felipe Salomão,

vez que o respectivo pagamento necessariamente gera impacto no preço final do produto ao mercado. 3. A exigência de pertinência temática para que se admita a legitimidade de sindicatos na propositura de ações coletivas é mitigada pelo conteúdo do art. 8º, II, da CF, consoante a jurisprudência do STF. Para a Corte Suprema, o objeto do mandado de segurança coletivo será um direito dos associados, independentemente de guardar vínculo com os fins próprios da entidade impetrante do 'urrit', exigindo-se, entretanto, que o direito esteja compreendido nas atividades exercidas pelos associados, mas não se exigindo que o direito seja peculiar, próprio, da classe. Precedente. 4. A Corte Especial do STJ já decidiu ser válida a limitação territorial disciplinada pelo art. 16 da LACP, com a redação dada pelo art. 2-A da Lei 9.494/97. Precedente. Recentemente, contudo, a matéria permaneceu em debate. 5. A distinção, defendida inicialmente por Liebman, entre os conceitos de eficácia e de autoridade da sentença, torna inócua a limitação territorial dos efeitos da coisa julgada estabelecida pelo art. 16 da LAP. A coisa julgada é meramente a imutabilidade dos efeitos da sentença. Mesmo limitada aquela, os efeitos da sentença produzem-se erga omnes, para além dos limites da competência territorial do órgão julgador. 6. O art. 2º-A da Lei 9.494/94 restringe territorialmente a substituição processual nas hipóteses de ações propostas por entidades associativas, na defesa de interesses e direitos dos seus associados. A presente ação não foi proposta exclusivamente para a defesa dos interesses trabalhistas dos associados da entidade. Ela foi ajuizada objetivando tutelar, de maneira ampla, os direitos de todos os produtores rurais que laboram com sementes transgênicas de Soja RR, ou seja, foi ajuizada no interesse de toda a categoria profissional. Referida atuação é possível e vem sendo corroborada pela jurisprudência do STF. A limitação do art. 2-A, da Lei nº 9.494/97, portanto, não se aplica. 7. Recursos especiais conhecidos. Recurso da Monsanto improvido. Recurso dos Sindicatos provido. (REsp 1.243.386-RS, Rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 12.06.12)

31 EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC. SENTENÇA PROFERIDA PELO JUÍZO DA 12ª VARA CÍVEL DA CIRCUNSCRIÇÃO ESPECIAL JUDICIÁRIA DE BRASÍLIA/DF NA AÇÃO CIVIL COLETIVA N. 1998.01.1.016798-9 (IDEC X BANCO DO BRASIL). EXPURGOS INFLACIONÁRIOS OCORRIDOS EM JANEIRO DE 1989 (PLANO VERÃO). EXECUÇÃO/LIQUIDAÇÃO INDIVIDUAL. FORO COMPETENTE E ALCANCE OBJETIVO E SUBJETIVO DOS EFEITOS DA SENTENÇA COLETIVA. OBSERVÂNCIA À COISA JULGADA. 1. Para fins do art. 543-C do Código de Processo Civil: a) a sentença proferida pelo Juízo da 12ª Vara Cível da Circunscrição Especial Judiciária de Brasília/DF, na ação civil coletiva n. 1998.01.1.016798-9, que condenou o Banco do Brasil ao pagamento de diferenças decorrentes de expurgos inflacionários sobre cadernetas de poupança ocorridos em janeiro de 1989 (Plano Verão), é aplicável, por força da coisa julgada, indistintamente a todos os detentores de caderneta de poupança do Banco do Brasil, independentemente de sua residência ou domicílio no Distrito Federal, reconhecendo-se ao beneficiário o direito de ajuizar o cumprimento individual da sentença coletiva no Juízo de seu domicílio ou no Distrito Federal; b) os poupadores ou seus sucessores detêm legitimidade ativa – também por força da coisa julgada –, independentemente de fazerem parte ou não dos quadros associativos do Idec, de ajuizarem o cumprimento individual da sentença coletiva proferida na Ação Civil Pública n. 1998.01.1.016798-9, pelo Juízo da 12ª Vara Cível da Circunscrição Especial

onde afastou-se a possibilidade de limitação territorial da coisa julgada quando a própria sentença condenatória transitada em julgado não trouxe esta limitação.

Percebe-se assim, que o STJ vem caminhando, aos poucos, para superar entendimento jurisprudencial anterior, que admitia a limitação territorial da coisa julgada, já admitindo que a coisa julgada em ações civis públicas terá sim, efeitos *erga omnes*, em casos de relação de consumo e casos onde a discussão sobre a limitação da condenação, no caso concreto, já transitou em julgado nas instancias anteriores.

Vale ressaltar que, por ora, dificilmente o tema chegará ao Supremo Tribunal Federal. Recentemente, o STF considerou não existir repercussão geral no Recurso Extraordinário 796.473-RS, justamente por tratar-se, a questão da limitação territorial da coisa julgada, de matéria infraconstitucional³².

A evolução jurisprudencial ocorre paralelamente à algumas novidades legislativas que acabam por tornar o Art. 16 da Lei de Ação Civil Pública e do Art. 2º-A da lei 9.494/97 preceitos errantes e ilógicos dentro do próprio ordenamento jurídico brasileiro. Dentre as atualidades legislativas, pode-se destacar leis que regulamentaram o Mandado de Segurança coletivo, o Mandado de Injunção e o novo Código de Processo Civil.

Isso porque tanto a Lei 12.016/09 (disciplina o Mandado de Segurança individual e coletivo), quanto a Lei 13.300/2016 (disciplina o Mandado de Injunção individual e coletivo) não trouxeram qualquer tipo de limitação territorial às sentenças proferidas nesses procedimentos³³.

O Código de Processo Civil de 2015, de outro lado, passou a prever, em seu Art.506, que *a sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não prejudicando terceiros*. Eliminou-se, dessa forma, questionável restrição contida no Código de Processo revogado, que impedia que

Judiciária de Brasília/DF. 2. Recurso especial não provido. (REsp1.391.198-RS , Rel. Min. Luís Felipe Salomão, julgado em 13.08.2014)

32 Ementa: PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMITESTERRITORIAIS DA COISA JULGADA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 18 E 125 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INTERPRETAÇÃO DE NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE. REPERCUSSÃO GERAL REJEITADA. (RE796.473-RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, 03/04/2014)

33 Não obstante, a regulamentação da coisa julgada na lei do Mandado de Segurança é objeto de críticas na doutrina, dentre outros motivos, por não adotar a regra da coisa julgada *secundum eventum probationis* ou mesmo *secundum eventum litis* (cf. GRINOVER, WATANABE, NERY JUNIOR, p.204).

a coisa julgada beneficiasse terceiros³⁴. Ou seja, a coisa julgada pode beneficiar terceiros, mesmo além da competência territorial do órgão prolator, no âmbito do processo civil tradicional. Imaginar que isso não seria possível nas ações civis públicas é subverter o sistema processual coletivo e as conquistas instrumentais e materiais para a proteção de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar dos encontros e desencontros entre a doutrina e a jurisprudência do STJ, não se questiona a relevância do sistema de proteção de direitos coletivos no Brasil, assim como suas virtudes e possibilidades na busca por uma resolução mais eficaz em conflitos de massa.

O cenário que se descortina aponta para uma valorização das sentenças coletivas, incluindo as proferidas em ações civis públicas. A previsão legislativa limitadora da coisa julgada permanece, contudo, vigente, mas cada vez mais descolada do ordenamento jurídico e dissociada das perspectivas teóricas e aspectos práticos do processo coletivo.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra De. Direito Processual Coletivo Brasileiro: um novo ramo do direito processual. São Paulo: Saraiva, 2003.

DONIZETTI, Elpídio. Curso didático de direito processual civil. 17^a ed. rev. ampl. e atual., São Paulo: Atlas, 2013.

DIDDIER JR, Fredie; BRAGA Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Curso de Direito Processual Civil; 10 ed., Salvador: Ed. JusPodivm, 2015, vol.2.

GRINOVER, Ada Pellegrini; MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; WATANABE, Kazuo (coords.). Direito processual coletivo e o anteprojeto de Código Brasileiro de Processos Coletivos. São Paulo: Editora RT, 2007.

34 No CPC/1973, revogado, o Art. 472 previa que “a sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não beneficiando, nem prejudicando terceiros. Nas causas relativas ao estado de pessoa, se houverem sido citados no processo, em litisconsórcio necessário, todos os interessados, a sentença produz coisa julgada em relação a terceiros”.

GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; NERY JUNIOR., Nelson. Código brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto. 10. Ed. Rev., atual e ref.; Rio de Janeiro: Forense, 2011, vol II.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Jurisdição Coletiva e Coisa Julgada: Teoria Geral das Ações Coletivas. 2ª edição, rev., atual. e ampl., São Paulo: Editora RT, 2008.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. Curso de Processo civil; Procedimentos Especiais. São Paulo: Editora Rt, 2009, vol. 5.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante. 11ª ed. ver. atual. ampl. São Paulo: Editora RT, 2010.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Processo Coletivo, volume único, 2ª ed. rev. atual.** Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014. Ebook -VitalSource Bookshelf Online, retirado de <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-5620-2/>> (em 09.2016).

NUNES, Rizzatto. Comentários ao Código de Defesa do Consumidor, 8ª ed. rev. atual. ampl; São Paulo: Saraiva, 2015.

RAGAZZI, José Luiz; HONESKO, Raquel Schlommer; HONESKO, Victor Hugo Nicastro. Código de Defesa do Consumidor Comentado. São Paulo: Ed. Verbatim, 2010.

CAMINHOS PARA A PROTEÇÃO DOS MIGRANTES AMBIENTAIS

Pathways for the protection of environmental migrants

Márcia Leuzinger¹

Jacqueline Raffoul²

RESUMO

A Convenção de 1951 estabeleceu as condições para o reconhecimento de refugiados com base no fundado temor de perseguição. Embora colapsos ambientais ocorram há séculos, a discussão sobre o reconhecimento da categoria de refugiados ambientais é relativamente recente. A divergência ocorre em razão da interpretação sobre o que seria fundado temor de perseguição, de modo que atualmente prevalece o não reconhecimento da categoria. Independentemente do posicionamento, a migração decorrente de desastres ambientais é real e as pessoas afetadas precisam de proteção legal. Desse modo, busca-se apresentar alguns caminhos possíveis, tais como: (i) a concessão de vistos humanitários, (ii) a elaboração de Tratado Internacional para reconhecer a existência de refugiados ambientais ou (iii) a elaboração de Tratados e políticas regionais sobre as mudanças climáticas.

1 Doutora em Desenvolvimento Sustentável / Gestão Ambiental (2007) pela Universidade de Brasília - UnB, e Pós-Doutorado em direito Ambiental pela University of New England (Austrália - 2016). Procuradora do Estado do Paraná em Brasília. Professora da graduação e pós-graduação da UNICEUB

2 Mestranda em Direito no UNICEUB

Palavras-chave: Convenção de 1951, fundado temor de perseguição, refugiados ambientais, migrantes climáticos, soluções alternativas.

ABSTRACT

The 1951 Refugee Convention defines the term 'refugee' according to a well-founded fear. Although climate collapses have occurred for many centuries, the debate regarding the recognition of climate refugees is relatively recent. The divergence occurs due to the interpretation on what could be a well-founded fear. Nowadays, it prevails the non-recognition of climate refugees. Regardless the understanding, migration from environmental disasters is real and the affected people need legal protection. Therefore, this paper aims to present some possible paths, such as: (i) humanitarian visas, (ii) International Treaty in order to recognize the existence of climate refugees, or (iii) Regional Treaties and policies on climate changes.

Keywords: 1951 Refugee Convention, well- founded fear of persecution, climate refugees, climate migrants, alternative solutions.

INTRODUÇÃO

No âmbito do Direito Internacional, debate-se o reconhecimento da categoria de “refugiados ambientais” ou de deslocados climáticos. Embora a discussão seja relativamente recente, colapsos ambientais geram o deslocamento forçado de pessoas há séculos.

Os Maias foram a sociedade mais avançada (ou entre as mais) nas Américas Pré-Colombianas, localizados no centro do Novo Mundo, e ainda assim foram vítimas de colapsos ambientais. O primeiro teria ocorrido por volta de 150 d.C, em El Mirador e outras cidades maias (o chamado pré-clássico), e outro por volta do fim do século VI e início do século VII (DIAMOND, 2007, p. 182).

Ao analisar os colapsos Maias, é possível observar a ocorrência de quatro pontos: (i) danos ao meio ambiente, especialmente através do desmatamento e da erosão; (ii) mudanças de clima, como diversas secas, o que contribuiu para a degradação ambiental; (iii) a hostilidade entre os maias, que potencializou os problemas; (iv) fatores políticos e culturais, especialmente a competição entre reis e nobres, que geraram uma ênfase crônica na guerra e na construção de monumentos, de

modo que a solução dos problemas fundamentais não foi prioridade (DIAMOND, 2007, p. 183).

Apesar do tempo decorrido, os problemas acima listados, que geraram os colapsos, são semelhantes aos problemas enfrentados por países que vivem colapsos ambientais atualmente. Em 2002, os habitantes das ilhas Carteret, na Papua-Nova Guiné foram forçados a deixarem o local, pois houve o aumento do nível do mar, decorrente do aquecimento global (CLARO, 2012, p. 61).

Do mesmo modo, moradores da vila de Shishmaref, do Alasca, provavelmente precisarão deixar o local em razão da elevação do oceano (MARINO, 2012, p. 374). Sabe-se, também, de milhares de refugiados ambientais na África, vítimas de desertificação e degradação ambiental (NI, 2015, p. 357). Embora sejam situações conhecidas, a atuação dos governantes não tem sido suficiente para conter os problemas.

O problema é tamanho que, em 2008, segundo o Relatório Tendências Globais, 36 milhões de pessoas foram deslocadas em razão de desastres naturais repentinos e, destes, 20 milhões foram deslocadas por desastres repentinos relacionados ao clima (ACNUR, 2010, p. 6). A dimensão do problema remete ao alerta de Lovelock (2009, p. 17), que dizia que *“no mundo real, as mudanças raramente são suaves: elas ocorrem bruscamente, num movimento mais parecido com o crescimento de um engarrafamento do que com uma estrada livre e aberta”*.

Ocorre que, apesar da dimensão do problema, é questionável a definição de refugiado ambiental por, aparentemente, não se adequar aos requisitos da Convenção dos Refugiados (Convenção de 1951). Assim, para considerar alguém como refugiado, seria necessário existir (i) medo, (ii) com fundamento, (iii) de perseguição, (iv) por questões de raça, religião, nacionalidade, participação de certo grupo social ou opinião política (DUONG, 2010, p. 1249).

No caso dos refugiados ambientais, questiona-se a existência de perseguição e/ ou de medo de perseguição. Em tese, não há razão de raça, religião, nacionalidade, participação de certo grupo social ou opinião política que justifique qualquer perseguição. No entanto, há quem compreenda que existe a perseguição climática, que gera o deslocamento forçado de milhares de pessoas. Como se vê, a Convenção de 1951 permite diversas interpretações sobre o que seria perseguição, ocasionando a imprecisão do conceito e a conseqüente indefinição para o grupo em questão.

Nesse sentido, em 2018, o Parlamento Europeu utilizou a definição de Essam El-Hinnawi (2002, p. 465) de refugiados ambientais como

“aquelas pessoas forçadas a deixarem o seu habitat tradicional, temporária ou permanentemente, em razão de impacto ambiental acentuado (natural e/ou causado pelo homem) que ameaça sua existência e/ou afete seriamente a qualidade de vida”.

Percebe-se que, dentre outras implicações, admitir, à luz da Convenção de 1951, a existência da categoria implicaria no aumento do número de refugiados, o que pode ser inconveniente a muitos países, considerando a atual crise mundial de aproximadamente 65 milhões de refugiados.

Embora exista a discussão no âmbito do Direito Internacional sobre a definição de refugiados ambientais, o fato é que há milhares de pessoas que precisam deixar seus países, de modo forçado, devido a mudanças climáticas. Tais pessoas devem ser protegidas e amparadas pela comunidade internacional, porém ainda parece incerta a forma como isso deve ocorrer, se à luz ou não da Convenção dos Refugiados.

Desse modo, o presente estudo apresentará a divergência de interpretação quanto à existência da categoria de refugiados ambientais a fim de demonstrar que este grupo não possui a proteção internacional de que necessita. Entende-se que é necessário o reconhecimento da categoria em questão. No entanto, como o processo de reconhecimento pode levar anos, é preciso buscar alternativas imediatas de proteção. Sendo assim, o presente artigo abordará possíveis soluções para aumentar a proteção desse grupo, como tratados internacionais e acordos bilaterais, como medidas mais viáveis até o reconhecimento da categoria.

1. AS DIFICULDADES DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DE REFUGIADOS DA CONVENÇÃO DE 1951 PARA A CATEGORIA DE “REFUGIADOS AMBIENTAIS”

Nos termos da Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados (Convenção de 1951), refugiado é a pessoa que *“temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode, ou em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país (...)”*.

Apesar da existência histórica de refugiados, a sua formalização, em âmbito internacional, ocorreu após a Segunda Guerra Mundial. Houve a necessidade de uma atuação global para garantir a acolhida de pessoas que não poderiam retornar aos seus países de origem por

causa de conflitos armados ou perseguições, os chamados refugiados. Tal atuação ocorreu com a criação da Convenção de 1951/ Estatuto dos Refugiados, que entrou em vigor em 22 de abril de 1954. Consequentemente, houve a formalização da definição de refugiados e o estabelecimento de meios de proteção, tais como a vedação da discriminação e o princípio da não-devolução.

Vale notar, no entanto, que inicialmente a Convenção de 1951 seria aplicável apenas a eventos anteriores à sua criação. Ocorre que surgiram novas situações que demandavam o acolhimento de outros refugiados após a assinatura do mencionado instrumento. Desse modo, em 1966, a Assembleia Geral das Nações Unidas apreciou um Protocolo, ratificado pelos Estados- membros, para abranger pessoas como refugiados sem restrições espaciais ou temporais (Protocolo de 1967).

Observa-se que o conceito de refugiado e o contexto histórico estão diretamente ligados à ideia de perseguição. Mesmo com a ampliação sobre quem pode ser considerado refugiado, a fim de abranger os refugiados sem restrições espaciais ou temporais, houve a manutenção do requisito de perseguição. Assim, nota-se a necessidade de fundado temor que impulse a pessoa refugiada a sair de seu país de origem, de modo que não possa buscar a proteção devida dele.

1.1 A AUSÊNCIA DE FUNDADO TEMOR DE PERSEGUIÇÃO COMO EMPECILHO PARA O RECONHECIMENTO DA CATEGORIA DE “REFUGIADOS AMBIENTAIS”

No caso dos refugiados ambientais, o reconhecimento ou não da existência da categoria tem como fundamento, principalmente, o que se entende por fundado temor de perseguição (RAMOS, 2011, p. 116). Caso a interpretação do conceito de perseguição da Convenção de 1951 seja mais amplo, então a categoria será reconhecida. Contudo, caso seja mais literal, não se reconhece a existência dos refugiados ambientais.

Nos termos da Convenção de 1951, a perseguição motivadora do refúgio deveria decorrer de razões de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. Como se vê, não se contemplam outras hipóteses aptas ao reconhecimento de refugiados. No entanto, existem autores que consideram que há perseguição a refugiados ambientais decorrente das mudanças climáticas.

Nesse sentido, conforme Maria Souza e Lucas Prado (2013, p.199), o fundado temor de perseguição seria ocasionado por mudança

climática que comprometesse a existência daquele que busca refúgio. Outra possibilidade seria a mudança climática que afetasse seriamente a qualidade de vida, de modo que forçasse a população a deixar o país de nacionalidade, de forma temporária ou permanente. Com isso, a população não poderia ou não desejaria, devido a tal temor, buscar a proteção de seu próprio país. Também seria refugiado ambiental, aquele que estivesse fora de seu país de residência ambiental e não pudesse ou desejasse, em razão de tal temor, retornar a ele.

Vale mencionar que, em 1985, o pesquisador da Organização das Nações Unidas (ONU), Essam El-Hinnawi (2002, p.465), utilizou pela primeira vez o termo refugiado ambiental. Para ele, como já abordado, refugiados ambientais seriam as pessoas que deixaram o seu habitat tradicional de forma forçada, temporária ou permanentemente, em razão de prejuízos ambientais que colocaram em risco a existência dessas pessoas e/ou tenha afetado seriamente a qualidade de vida delas. Assim, por prejuízo ambiental, Essam El-Hinnawi entende que seria qualquer mudança física, química e/ou biológica no ecossistema, temporária ou permanente, que tornasse o meio ambiente inadequado à vida humana.

Quanto ao posicionamento defendido por Essam El-Hinnawi, os autores Maria Souza e Lucas Prado (2013, p. 203) compreendem que o termo utilizado seria inadequado em razão da ausência de preenchimento dos requisitos para o *status* de refugiado, que deveria incluir o temor de perseguição, migração internacional e ausência de proteção de seu país de origem.

No mesmo sentido, Liliana Jubilut e Silva Apolinário (2010, p. 288) aduzem que o termo “refugiado ambiental” seria inapropriado, tendo em vista a ausência de todos os requisitos para que houvesse a proteção de refugiado. Portanto, o termo correto para a categoria em questão seria “deslocado ambiental”, pois “deslocado” seria um termo mais amplo, incluindo a pluralidade de causas decorrentes de questões ambientais, bem como a ideia de inexistência de voluntariedade nesse processo migratório, imposto por uma mudança ambiental.

Apresentadas as divergências acerca do reconhecimento dos refugiados ambientais, nota-se que, atualmente, não prevalece o reconhecimento desta categoria. Apesar do debate acadêmico e da dimensão do problema, ainda não houve ampliação da interpretação do conceito de fundado temor de perseguição a fim de reconhecer a categoria.

1.2 A AUSÊNCIA DE INTERESSE INTERNACIONAL PARA O RECONHECIMENTO DA CATEGORIA DE “REFUGIADOS AMBIENTAIS”

Outro fator que dificulta o reconhecimento dos refugiados ambientais é a possível ausência de interesse da comunidade internacional, tendo em vista que atualmente ocorre a mais grave crise de refugiados desde a Segunda Guerra Mundial – e esta não é relacionada aos migrantes ambientais. Estima-se que existem mais de 65 milhões de pessoas deslocadas no mundo, dentre as quais 22,5 milhões são refugiadas (ACNUR, 2010).

Percebe-se que o número de refugiados tem aumentado nos últimos anos. Em 2010, aproximadamente 14 milhões de pessoas eram refugiadas. Em 2017, estima-se que este número subiu para 22,5 milhões de pessoas (ACNUR, 2010). Como se vê, houve o aumento de aproximadamente 8 milhões de refugiados em apenas sete anos.

No caso dos refugiados ambientais, segundo Frank Biermann e Ingrid Boas (2010, p. 60), estima-se que até 2050 existirão mais de 200 milhões de refugiados no mundo. Não apenas a elevação dos níveis dos mares, mas também a seca excessiva em outras regiões serão fatores determinantes para o deslocamento de milhares de pessoas. Desse modo, observa-se que, embora haja o constante aumento de refugiados ambientais, há dificuldade no reconhecimento da categoria, em razão da discussão sobre a adequação aos requisitos da Convenção de 1951.

Por isso, esse grupo de pessoas continua sem o amparo da mencionada Convenção e, conseqüentemente, sem os direitos por ela garantidos. Por exemplo, a Convenção de 1951 prevê a proibição da devolução do refugiado ao país no qual ele sofreu a perseguição. Além disso, proíbe a punição dos refugiados por eventual entrada ilegal em outro país. No caso dos refugiados ambientais, tal princípio apenas seria aplicável caso a Convenção, de fato, fosse a eles aplicável.

1.3 AS CONSEQUÊNCIAS DA AUSÊNCIA DE RECONHECIMENTO DA COMUNIDADE INTERNACIONAL DA CATEGORIA DE “REFUGIADOS AMBIENTAIS”

O recebimento do *status* de refugiado confere direitos e obrigações. Embora existam semelhanças com os estrangeiros, os refugiados

possuem alguns direitos diferentes em razão da situação de migração forçada e perseguição. Diferentemente dos estrangeiros, a migração não é ato voluntário, mas ocorre pela ausência de proteção nos países de origem.

Ao abordar as semelhanças entre os refugiados e os estrangeiros, pode-se mencionar o dever de os Estados concederem aos refugiados o mesmo regime que concede aos demais estrangeiros, salvo disposição mais favorável na Convenção de 1951. Além disso, por exemplo, a Convenção estabelece que os refugiados devem ser tratados de forma não menos favorável do que os estrangeiros em geral.

Dentre as principais diferenças, a Convenção de 1951 dispõe que os Estados devem ter benevolência no tocante ao emprego dos refugiados. Assim, incentiva medidas que possam assimilar os direitos de todos os refugiados em relação aos nacionais, em relação ao exercício de profissões assalariadas. Verifica-se, ainda, no âmbito do direito à educação, que a Convenção de 1951 estabelece que os Estados devem conferir aos refugiados o mesmo tratamento que os nacionais possuem no ensino primário.

Deve-se destacar a vedação da Convenção de 1951 quanto à aplicação de sanções penais em virtude da entrada ou permanência irregular de refugiados. Impõe, no entanto, que os refugiados se apresentem sem demora às autoridades e deem razões aceitáveis para a situação irregular. Essa medida é fundamental para garantir a segurança dos refugiados nos novos países, pois as circunstâncias que motivaram a busca pelo refúgio podem ter impulsionado a migração antes mesmo da obtenção de autorização no país de refúgio.

Ressalte-se, ainda, o princípio da não devolução dos refugiados. Segundo a Convenção de 1951, os Estados que recebem os refugiados não podem devolvê-los ao país em que sua vida ou liberdade esteja sendo ameaçada. Portanto, movimentos de remoção dos refugiados, com causas infundadas, não devem ocorrer. Assim, é proibida a devolução não apenas ao país de origem, mas a qualquer país que gere o fundado temor de perseguição (FERRAPONTOF, 2014, p. 9).

Como se vê, a Convenção de 1951 estimula que os Estados tratem de forma benevolente os refugiados e garanta a estes mais direitos que a estrangeiros. Enquanto estrangeiros podem ser expulsos e retornar aos países de origem por não possuírem situação regular, há expressa vedação de tal atitude em relação aos refugiados.

Questiona-se, assim, como seria a situação de “refugiados ambientais”, que não podem retornar aos países de origem pela situação

ambiental que impossibilita condições de vida. Como não há o reconhecimento da categoria, os Estados poderiam, em tese, expulsar os “refugiados ambientais” de seus territórios e enviá-los de volta aos seus países de origem.

Com a abordagem de algumas diferenças do tratamento conferido aos refugiados pela Convenção de 1951, nota-se que existem consequências relevantes decorrentes do não reconhecimento da categoria. Da mesma forma, torna-se ainda mais evidente as supostas razões da resistência da comunidade internacional quanto ao reconhecimento da categoria.

2. ANÁLISE DA EFETIVIDADE E VIABILIDADE DAS ALTERNATIVAS PARA A MAIOR PROTEÇÃO DOS “REFUGIADOS AMBIENTAIS”

Nota-se que enquanto se discute a existência da categoria dos refugiados ambientais no âmbito do Direito Internacional, situações ambientais que geram o deslocamento forçado ocorrem diariamente. Ilhas “afundam” no Oceano Pacífico, desertificação ocorre na África Ocidental e eventos extremos acontecem no mundo (BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. 2010. p. 60).

Caso se considerasse a possibilidade de elaborar novo protocolo, como o Protocolo de 1967, que ampliou a abrangência do conceito de refugiados, a fim de reconhecer a categoria de “refugiados ambientais”, provavelmente o processo seria longo e não solucionaria situações imediatas.

Vale lembrar que a Convenção dos Refugiados surgiu em 1951 e entrou em vigência apenas em 1954, ou seja, três anos depois. Contudo, não basta a existência de uma Convenção, pois ainda é necessária a adesão dos países. O Brasil aderiu à Convenção e a ratificou por meio do Decreto n. 50.215, de 28/1/1961, o que ocorreu 10 anos após o surgimento dela (SAADEH, Cyru; EGUCHI, Mônica.).

Além disso, o Protocolo de 1967 ocorreu 16 anos depois, tendo o Brasil aderido apenas em 1972, ou seja, cinco anos depois. Como se vê, o processo de elaboração e adesão de tratados internacionais é longo, de modo que não parece ser a melhor solução para situações urgentes.

Sendo assim, Heather Alexander e Jonathan Simon (2015, p. 573) ponderam que o melhor caminho não seria a ampliação das normas de refúgio a fim de incluir especificamente o caso dos refugiados ambientais. Qualquer tentativa de alteração dessa forma encontraria muita resistência (MOBERG, 2009).

Como mencionado anteriormente, estima-se que existirão 200 milhões de refugiados ambientais até 2050 no mundo. Reconhecer mais uma categoria de refugiados aumentaria ainda mais a atual crise mundial de refugiados. Assim, nota-se que existem poucas iniciativas para tratar dessa questão no âmbito do Direito Internacional. Apesar disso, iremos analisar algumas soluções encontradas para o caso específico dos “refugiados ambientais”.

2.1 O CASO DO VISTO HUMANITÁRIO CONCEDIDO AOS HAITIANOS PELO BRASIL COMO ALTERNATIVA AO RECONHECIMENTO DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS

Em 2010, houve um terremoto que devastou o Haiti, resultando em 200 mil mortos, 300 mil feridos e 4 mil amputados (ROTTA, 2018). Além disso, afetou o meio ambiente, especialmente no tocante à produção agrícola, impactando na economia.

Ademais, um surto de cólera matou 8 mil pessoas, conforme o Estudo Sobre a Migração Haitiana ao Brasil (ROTTA, 2018). Estima-se que mais de um milhão de haitianos tenham sido forçados a deixar o Haiti. Como consequência, em 2011, muitos haitianos chegaram ao Brasil, principalmente, pelo Acre. Considerando as circunstâncias, notou-se que a situação deles era diferente de outros migrantes, pois não estavam em busca de condições de vida melhores. A saída do Haiti foi forçada pelas circunstâncias ambientais, pois o furacão afetou o meio ambiente, impactando na produção agrícola, e contribuiu para o surto de cólera, que piorou ainda mais a sua situação.

Por isso, os haitianos precisavam de tratamento especial, de modo que eram inaplicáveis as hipóteses de concessão de visto, constantes no artigo 4º da Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980, o então Estatuto do Estrangeiro, vigente à época. A situação deles era emergencial e a migração não era voluntária, mas forçada por acontecimentos climáticos.

Estima-se que mais de 40 mil haitianos pediram o refúgio no Brasil, no entanto a solicitação não foi acolhida. A opção do Governo brasileiro foi a adoção de uma política pontual, sem o reconhecimento da categoria de refugiados ambientais (WAISBERG, 2015). Entendeu-se que inexistia o fundado temor de perseguição no caso dos haitianos, razão pela qual não seriam refugiados, conforme a Convenção de 1951.

Assim, concedeu-se o “visto humanitário” aos refugiados haitianos, de acordo com a Resolução n. 97 do Conselho Nacional de Imigração. Segundo tal Resolução, as razões humanitárias seriam “*aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010*”. Com isso, foi possível que os haitianos pudessem ter carteira de trabalho, documento de identidade e acesso a serviços públicos (ROTTA, 2018). A Resolução foi específica ao tratar da causa que viabilizaria a concessão do visto humanitário. Evitou-se, portanto, o reconhecimento da categoria de “refugiados ambientais” com o amparo da situação dos haitianos de forma pontual.

Essa solução foi possível com base na Resolução Normativa n. 13, de 23 de março de 2007, do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE). Conforme essa Resolução, os casos de pedidos de refúgio que não atendam aos requisitos de elegibilidade podem, a critério do CONARE, ser encaminhados ao Conselho Nacional de Imigração (CNIg) para apreciação de situações especiais e casos omissos.

Além disso, existem outras medidas decorrentes da situação peculiar dos haitianos. Em 2015, para garantir a sua regularização no Brasil, houve a elaboração e publicação de um Despacho conjunto do CONARE, CNIg e Departamento de Migrações. Contudo, a Polícia Federal passou a exigir a certidão consular, o que não constava no Despacho. Por isso, a Defensoria Pública ajuizou Ação Civil Pública e obteve êxito junto ao Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3), que considerou necessária apenas a apresentação de certidão de nascimento ou casamento traduzida por tradutor juramentado.

Conforme o Acórdão do processo em questão, o TRF3 considerou que não seria possível reconhecer os haitianos como refugiados. Contudo, seria impossível considerar que os haitianos teriam os mesmos deveres de imigrantes comuns.

Isso se daria em razão da Resolução n. 97, do CNIg, que reconheceu as razões humanitárias da situação e por ato administrativo, que permitiu apenas a apresentação da documentação, para a regularização da situação, traduzida por tradutor juramentado. Assim, o TRF3 ponderou que os benefícios dos refugiados deveriam ser aplicados, por analogia, ao caso dos haitianos, pois também se tratava de situação excepcional.

Verifica-se que a opção do Brasil consistiu na interpretação tradicional da Convenção de 1951, sem o reconhecimento da categoria de “refugiado ambiental”. Houve o reconhecimento da situação especial dos haitianos, com a adoção de medidas pertinentes, como o visto

humanitário e a decisão judicial que não considerou fundamental a apresentação de certidão consular para a regularização dos haitianos³.

2.2 PROPOSTAS ALTERNATIVAS DE PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS AMBIENTAIS

Existem algumas propostas de soluções alternativas com a finalidade de proteger, de fato, os refugiados ambientais. Assim, a primeira proposta seria preventiva, com a implementação de alertas efetivos de desastres naturais, de modo que as populações afetadas pudessem ser removidas dos locais em risco antes de a situação ocasionar a busca

3 Ementa do Processo n. 0013788-03.2016.4.03.0000/SP: AGRADO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. ESTRANGEIRO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ABRANGÊNCIA NACIONAL. POSSIBILIDADE. VISTO HUMANITÁRIO. PREVISÃO NORMATIVA QUE DISPENSA A LEGALIZAÇÃO/CONSULARIZAÇÃO DAS CERTIDÕES. ABRANDAMENTO. ANALOGIA AO STATUS DE REFUGIADO. 1. O e. STJ já declarou que a abrangência da coisa julgada, nas ações coletivas, é determinada pelo pedido, pelas pessoas afetadas e da imutabilidade dos efeitos que uma sentença coletiva produz de seu trânsito em julgado, e não da competência do órgão jurisdicional que a proferiu. 2. A restrição do alcance da decisão agravada aos limites da competência territorial do juízo prolator violaria frontalmente o previsto no artigo 93, II, c/c o artigo 103, da Lei nº 8.078/1990, haja vista a amplitude nacional do dano combatido pela ação civil pública. 3. Não se desconhece que o regulamento do Estatuto do Estrangeiro exige a legalização dos documentos e que tal exigência permite que o Brasil tenha um maior controle dos imigrantes que adentram em seu território. 4. No entanto, o caso discutido nos autos tem suas peculiaridades, visto que há expressa determinação contida no referido despacho que o haitiano, elencado na lista do despacho, poderá apresentar a certidão de casamento ou nascimento (traduzida por tradutor juramentado) ou certidão consular. 5. O próprio Governo reconheceu o estado de vulnerabilidade dos haitianos, não só em razão de ser o país economicamente mais pobre das Américas, como também diante do terremoto de magnitude 7,0 na escala Richter que atingiu o Haiti, em 2010, provocando uma grande destruição na região da capital haitiana. 6. O Haiti apenas tem representação consular no Brasil, localizada em Brasília, o que certamente dificulta a obtenção da "certidão consular" para os haitianos. 7. Embora de fato não se tenha como reconhecer o status de refugiado aos haitianos contemplados na referida lista (cerca de 43.000) também não há como reconhecer que estes possuem os mesmos deveres de imigrantes comuns, não só porque o próprio Governo Federal emitiu ato normativo reconhecendo as razões humanitárias, mas também porque existe ato administrativo permitindo a apresentação da certidão de nascimento ou casamento traduzida por tradutor juramentado ou certidão consular. 8. Devem ser aplicados por analogia ao caso apresentado (visto humanitário) os benefícios previstos aos refugiados, visto que os haitianos também adentraram no país em condições excepcionais. 9. A alegação de irreversibilidade do provimento jurisdicional não pode ser acolhida, diante do exíguo prazo (01 ano) fixado no despacho conjunto e da possibilidade de se tolher direitos fundamentais. 10. Agravo de instrumento a que se nega provimento. Disponível em <<http://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoGedpro/5666324>>. Acesso em 30 jan 2018

pelo refúgio ambiental. Entende-se que cabe aos países desenvolvidos⁴ o dever de auxiliar os países em desenvolvimento a superar desastres ambientais, de forma prévia e organizada (ATHAMBAWA, 2010, p. 110).

Nesse sentido, ainda no âmbito preventivo, a Conferência das Nações Unidas de Desenvolvimento e Meio Ambiente (ECO-92) visou o comprometimento das nações com a aprovação da Agenda 21, a fim de promover o desenvolvimento sustentável (BUARQUE, 2002), causa que adquiriu considerável convergência em pouco tempo. Seria possível, também, a elaboração de tratado internacional a fim de reconhecer a existência dos refugiados ambientais e a necessidade de protegê-los. As causas dos problemas ambientais deveriam ser abordadas de forma inicial. Além disso, deveria constar a definição exata e precisa dos refugiados ambientais (ATHAMBAWA, 2010, p. 108).

Ademais, seria necessário discutir diversos mecanismos com a finalidade de classificar a real necessidade de proteção dos refugiados ambientais. Nesse ponto, considera-se fundamental afastar influências políticas que pudessem ser obstáculo para garantir a proteção daqueles que realmente necessitam. O tratado deveria conter diversos mecanismos de proteção, de acordo com a urgência da necessidade de proteção. Seria fundamental garantir proteção de curto, médio e longo prazo (ATHAMBAWA, 2010, p. 108).

Considera-se, ainda, relevante que o tratado estimule os países a adotar as soluções possíveis em âmbito interno inicialmente. Caso as medidas não fossem suficientes, então seria possível buscar o apoio de outros países (ATHAMBAWA, 2010, p. 108). No entanto, entende-se que a elaboração de um tratado internacional específico para os refugiados ambientais também encontraria resistência. A dificuldade inicial seria a questão da soberania dos países, que teriam que assumir responsabilidades econômicas, políticas e sociais (OKEOWA, 2013, p. 745).

Outra solução possível consiste na celebração de tratados regionais, conforme a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas⁵ (UNFCC) e o Protocolo de Kyoto. Assim, surgiriam

4 Nesse sentido (CHICHILNISKY, 1998), os países do hemisfério norte, chamados de países industriais, e os países do hemisfério sul, chamados de países em desenvolvimento, possuem visões distintas dos danos ambientais. Os países em desenvolvimento enxergam a questão a partir de uma perspectiva histórica e observam a maior parte da origem dos danos ambientais nos países industriais.

5 Nesse sentido, o artigo 4, 1(b), da Convenção dispõe que: *“Todas as Partes, levando em conta suas responsabilidades comuns mas diferenciadas e suas prioridades de desenvolvimento, objetivos e circunstâncias específicos, nacionais e regionais, devem: Formular, implementar, publicar e atualizar regularmente programas nacionais e, conforme o caso, regionais,*

políticas regionais voltadas ao desenvolvimento por meio da adaptação às mudanças climáticas (OKEOWA, 2013, p. 714). Como as alterações climáticas costumam ser regionalmente semelhantes, essa alternativa parece ser viável. Além disso, a experiência internacional demonstra que o compromisso costuma ser maior com os tratados regionais do que com os tratados internacionais.

Verifica-se, portanto, que enquanto permanecer a interpretação mais legalista do conceito de fundado temor de perseguição, outras soluções são possíveis para a proteção imediata dos migrantes climáticos.

CONCLUSÃO

O debate acerca do reconhecimento da categoria de refugiados ambientais é relevante, principalmente, em razão das medidas protetivas constantes na Convenção de 1951. Como exemplo, pode-se mencionar o princípio da não devolução, que impede que os refugiados sejam devolvidos aos países em que foram perseguidos. Além disso, a Convenção de 1951 proíbe a aplicação de sanções penais em virtude da entrada ou permanência irregular dos refugiados.

Conforme abordado, o fator principal para o reconhecimento de refugiados é a existência de fundado temor de perseguição. Nos termos da Convenção de 1951, tal temor seria decorrente de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas.

Para aqueles que reconhecem a existência de refugiados ambientais, a perseguição existiria em razão das mudanças climáticas ou da omissão dos governantes em protegerem a população de tais mudanças. Para aqueles que não reconhecem a existência da categoria, mudanças climáticas não seriam suficientes para gerar perseguição, tendo em vista que não existe tal hipótese na Convenção de 1951, de modo que o termo correto seria deslocado ou migrante climático.

Atualmente, prevalece o não reconhecimento dos refugiados ambientais, de modo que as medidas protetivas da Convenção de 1951 não se aplica a eles, pois são considerados migrantes climáticos. No entanto, é inegável que existem circunstâncias peculiares no caso do deslocamento dos migrantes climáticos. Não se trata de mudança

que incluam medidas para mitigar a mudança do clima, enfrentando as emissões antrópicas por fontes e remoções por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, bem como medidas para permitir adaptação adequada à mudança do clima." Disponível em <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/convencao_clima.pdf>. Acesso em 9 fev. 18

voluntária, tendo em vista que o deslocamento ocorre em razão da impossibilidade de continuar vivendo no país de origem em razão das mudanças climáticas.

Entende-se que a criação de novo Protocolo para alterar a Convenção de 1951 encontraria resistência por agravar a atual crise dos refugiados. Além disso, não se sabe o tempo que poderia levar. Desse modo, soluções alternativas são fundamentais para garantir a proteção que os migrantes climáticos necessitam.

Assim, o Brasil concedeu visto humanitário aos haitianos que deixaram o Haiti em razão do terremoto que devastou o local em 2010, bem como outras flexibilizações na apresentação de documentação. Apesar de não ter reconhecido os haitianos como refugiados ambientais, propôs solução específica para protegê-los.

Existem outras soluções plausíveis. De forma preventiva, seria possível implementar alertas efetivos de desastres naturais, de modo que a população local pudesse ser removida antes de ocorrer a situação que pudesse ocasionar o refúgio.

Ademais, a elaboração de tratado internacional, a fim de reconhecer a existência dos refugiados ambientais, também seria uma proposta. Nesse caso, seria importante a previsão de mecanismos de proteção conforme a urgência da necessidade.

No entanto, considera-se que o caminho mais eficaz poderia ser a celebração de tratados regionais, pois o compromisso costuma ser maior. Assim, políticas regionais elaboradas em razão das mudanças climáticas poderiam ser instrumento para prevenir desastres e para estabelecer medidas de proteção para migrantes climáticos.

Por fim, percebe-se que a situação dos migrantes climáticos é diferente de outras situações que desencadeiam a migração. Independentemente de reconhecer a categoria como refugiados ou não, percebe-se a necessidade de protegê-los, razão pela qual medidas são necessárias.

REFERÊNCIAS

ALTOCOMISSARIADODASNAÇÕESUNIDASPARAREFUGIADOS. **Coletânea de Instrumentos de Proteção Nacional e Internacional de Refugiados e Apátridas**. Disponível em <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Lei_947_97_e_Coletanea_de_Instrumentos_de_Protecao_Internacional_de_Refugiados_e_Apatridas.pdf?view=1>.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Convenção de 1951**. Disponível em < <http://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>>.

ALTOCOMISSARIADODASNAÇÕESUNIDASPARAREFUGIADOS. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em < http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1>.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Tendências Globais 2009: Refugiados, Solicitantes de Refúgio, Repatriados, Pessoas Deslocadas**.

ATHAMBAWA, Mohamed Mowjoon. **International Law Reform towards the flood of future climate change refugees**. Indonesian Journall of International Law. 2010.

BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. **Preparing for a Warmer World: Towards i Global Governance System to Protect Climate Refugees**, 10 GLOBAL ENVTL. POL. 60, 68 (2010).

BUARQUE, Sérgio. **Construindo o desenvolvimento local sustentável: metodologia de planejamento**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. **Refugiados Ambientais: mudanças climáticas, migrações ambientais e governança global**. Brasília, 2012.

DIAMOND, Jared. **Colapso: como as sociedades escolhem os fracassos ou o sucesso**. São Paulo, Editora Record, 2007.

DUONG, Tiffany T.V. **When Islands Drown: The Plight Of “Climate Change Refugees” And Recourse To International Human Rights Law**. University of Pennsylvania Journal of International Law.

EL-HINNAWI, Essam apud BATES, Diane C. **Environmental refugees? Classifying human migrations caused by environmental change**. Population and Enironment.

EUROPEAN PARLIAMENT. **The concept of ‘climate refugee’**. Disponível em <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621893/EPRS_BRI\(2018\)621893_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621893/EPRS_BRI(2018)621893_EN.pdf)>.

FERRAPONTOF, Pietra da Fonseca. **A extradição e o princípio da não devolução no direito internacional dos refugiados.** Disponível em <http://conteudo.pucrs.br/wp-content/uploads/sites/11/2017/03/pietra_ferrapoutof_2014_2.pdf>.

HEATHER, Alexander; SIMON, Jonathan. **Unable to return” in the 1951 refugee convention: stateless refugees.** *Alexander, Heather et Simon, Jonathan.* Florida Journal of International Law. Vol. 26, n. 3, 2015.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINARIO, Silvia Menicucci. **A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração.** Revista Direito GV, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 275-294, jan./jun 2010.

LOVELOCK, James. **Gaia: alerta final.** Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010.

MARINO, Elizabeth. **The long history of environmental migration: Assessing vulnerability construction and obstacles to successful relocation in Shishmaref, Alaska.** Global Environmental Change. Vol. 22. 2012.

MOBERG, Kara. **Extending refugee definitions to cover environmentally displaced persons displaces necessary protection.** Iowa L. Rev. 2009.

NI, Xing-Yin. **A Nation Going Under: legal protection for “climate change refugees”.** Boston College International and Comparative Law Review. 2015.

OKEOWA, Demola. **Examining the link: Climate Change, environmental degradation and migration.** Sage Journals. 2013.

RAMOS, Érika Pires. **Refugiados ambientais: em busca do reconhecimento pelo direito internacional.** São Paulo, 2011.

ROTTA, Bianca. **Refugiados ambientais: o triste cenário dos haitianos e a proteção dada pelo Brasil.** Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=15930>. Acesso em 30 jan 2018.

SAADEH, Cyru; EGUCHI, Mônica. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados - Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados.** Disponível em <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado12.htm>>.

SOUZA, Maria; PRADO, Lucas. **The (in)applicability of the statute of refugees to environmentally displaced persons.** Revista de Direito Internacional. Centro Universitário de Brasília. 197.

WAISBERG, Tatiana. **Refugiados ambientais no Brasil: O Caso dos Haitianos.** Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/40015/refugiados-ambientais-no-brasil-o-caso-dos-haitianos>>.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: CAMINHO PARA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

The public policies of Environmental Education in the Democratic Rule of Law: path to the realization of the fundamental human right to sustainable development

Líliá Teixeira Santos¹

RESUMO

A proposta nuclear do presente artigo reside na análise dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da cidadania no regime político da Democracia Brasileira como diretriz vinculante para todos os agentes estatais tomar decisões a fim de efetivar os direitos fundamentais, em especial, para elaboração de políticas públicas de educação ambiental com o fim de possibilitar a consecução de um padrão de *Desenvolvimento Sustentável com equidade* compatível com a dignidade da pessoa humana em função do objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária na República Federativa do Brasil.

1 Aluna na Pós-graduação *Stricto Sensu* em Direito - Doutorado em *Direito Público* - UFBA - Universidade Federal da Bahia. Mestre em Direito Público pela UFBA. Especialista em Direito e Magistratura pela UFBA/Escola de Magistrados da Bahia. Especialista em Direito do Estado pela UFBA. Graduada em Direito pela Universidade Católica do Salvador (UCSal). Advogada. CV: <http://lattes.cnpq.br/5166866468243294>. E-mail: lilia.teixeirasantos@gmail.com. - Autora.

Palavras-chave: Democracia – Políticas públicas – Educação Ambiental – Cidadania – Direitos humanos – Desenvolvimento Sustentável.

ABSTRACT

The proposed core of this work lies in analyzing of the constitutional principles of the dignity of the human person and of the citizenship that political regime of the Brazilian Democracy is directive line of direction to every the estate agent to make a decision to effective the fundamentals Rights, in special, to elaboration of the public politics of the ambient education with the object of the to make feasible to obtain of the a standard of the *sustainable development with equitable* compatible with the dignity of the human person in function of obtainment of the objective of to build one free, just and solidary society at Federation Republic of Brazil.

Keywords: Democracy – Public politics – Ambient Education – Citizenship – Human rights – Sustainable Development.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) – *Constituição Cidadã* – fundou a democracia humanista na República Federativa do Brasil com os princípios constitucionais – *o princípio da dignidade da pessoa humana, o princípio da cidadania e o princípio do desenvolvimento nacional sustentável*. Assim, o presente artigo enfoca a importância das políticas públicas de educação ambiental para promover a existência de condições para a consecução do *desenvolvimento sustentável com equidade* que permite uma vida humana digna em uma sociedade livre, justa e solidária.

1. O PRINCÍPIO DA CIDADANIA E O DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA CF/88

As diretrizes da Constituição Federal de 1988 (CF/88) – *Constituição Cidadã* – se alicerçam no caráter humanista do novo constitucionalismo, porquanto

Não que as Constituições precisem nominar o humanismo. Basta que elas falem de democracia para que ele esteja

automaticamente normado. Como se pode concluir dos incisos de I a V do art. 1º da Constituição de 1988, que, sob a denominação de “fundamentos” da República Federativa do Brasil, fez da democracia (logo, do humanismo) uma feérica estrela de cinco pontas: “soberania”, “cidadania”, “dignidade da pessoa humana”, “valores sociais do trabalho e da livre iniciativa”, “pluralismo político”. Sendo que a expressão “dignidade da pessoa humana”, ali naquele dispositivo, ainda não é todo o humanismo; é a parte do humanismo que mais avulta, de modo a ocupar uma posição de centralidade no âmbito mesmo dos direitos fundamentais de todo o sistema constitucional brasileiro. (BRITTO, 2010, p. 38) (grifo no original),

E, por conseguinte, orienta o teor dos objetivos fundamentais (CF/88, art. 3º²) a ser concretizado por todos os Poderes Públicos da República Federativa do Brasil, porque

além de reafirmar o papel do Estado como garantidor do respeito aos direitos, o novo constitucionalismo estabeleceu como obrigação jurídica dos Estados, não somente ética e política, promover os direitos, no sentido de atuar visando a criação de condições reais para que todos possam gozar dos direitos fundamentais, que assim têm efetividade para todos, deixando de ser privilégio de um setor minoritário da sociedade, dotado do poder de gozar dos direitos. Juntamente com essas ampliações da abrangência e da garantia de efetividade, o constitucionalismo humanista deu eficácia imediata às disposições constitucionais de declaração e garantia dos direitos fundamentais. *Muito mais do que normas declaratórias ou programáticas, essas normas constitucionais passaram a ser aplicadas como normas jurídicas, dotadas de plena eficácia e, portanto, de obediência obrigatória para todos, inclusive para os Estados, os governantes e todos os integrantes do aparato político e administrativo, sem qualquer exceção* (DALLARI, 2010, p. 141, 143, 144, 147) (grifos nossos),

e, por conseguinte, na República Federativa do Brasil, o valor intrínseco da pessoa humana se consolidou como fundamento estatal³, tal como

2 CF/88, Art. 3º: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

3 CF/88, Art. 1º: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I – a soberania; II – a cidadania; III – a dignidade

ocorreu no âmbito internacional, no decorrer do processo de secularização da sociedade e do Estado⁴, a pessoa humana passou a ser reconhecida em sua cidadania como sujeito de direitos – o indivíduo possui direitos inerentes a sua condição de existir como ser humano, a serem respeitados e implementados pela estrutura estatal, bem como, a toda pessoa humana, como ser social,

pelo fato de a dignidade da pessoa encontrar-se ligada à condição humana de cada indivíduo, não há como descartar uma necessária dimensão comunitária (ou social) desta mesma dignidade de cada pessoa e de todas as pessoas, justamente por serem todos iguais em dignidade e direitos (na iluminada fórmula da Declaração Universal de 1948) e pela circunstância de nesta condição conviverem em determinada comunidade ou grupo. O próprio Kant – ao menos assim nos parece – sempre afirmou (ou, pelo menos, sugeriu) o caráter intersubjetivo e relacional da dignidade da pessoa humana, sublinhando inclusive a existência de um dever de respeito no âmbito da comunidade dos seres humanos. (SARLET, 2010, p.61).

e, por conseguinte, a cada indivíduo tem sido reconhecido o direito subjetivo de ter acesso aos direitos humanos fundamentais que garantem a sua inserção como sujeito ativo nos destinos da vida da sociedade, pois

consagrando expressamente, no título dos princípios fundamentais, a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do nosso Estado democrático (e social) de Direito (art. 1º, inc. III, da CF), o nosso Constituinte de 1988 – a exemplo do que ocorreu, entre outros países, na Alemanha -, além de ter tomado uma

da pessoa humana; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V – o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (grifos nossos.)

4 “Assim, sem adentrarmos, ainda, o problema do significado que se pode hoje atribuir à dignidade da pessoa humana, cumpre ressaltar, de início, que a ideia do valor intrínseco da pessoa humana deita raízes já no pensamento clássico e no ideário cristão. [...] Foi, contudo, com Immanuel Kant, cuja concepção de dignidade parte da autonomia ética do ser humano, que, de certo modo, se completa o processo de secularização da dignidade, que, de vez por todas, abandonou suas vestes sacrais. Com isto, vale notar, não se está a desconsiderar a profunda influência (ainda que expurgada da fundamentação teológica) do pensamento cristão, especialmente dos desenvolvimentos de Boécio e São Tomás de Aquino (notadamente no que diz com a noção de pessoa com substância individual de natureza racional e da relação mesmo entre liberdade e dignidade) sobre as formulações kantianas.” (SARLET, 2010, p. 31-32, 37).

decisão fundamental a respeito do sentido, da finalidade e da justificação do exercício do poder estatal e do próprio Estado, reconheceu categoricamente que é o Estado que existe em função da pessoa humana, e não o contrário, já que o ser humano constitui a finalidade precípua, e não meio da atividade estatal. [...] Assim sendo, temos por dignidade da pessoa humana a *qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida.* (SARLET, 2010, p. 75, 70) (grifo no original).

Desta maneira, se evidencia e a existência o caráter intersubjetivo e relacional da dignidade da pessoa humana, do dever de respeito e do compromisso ético e jurídico em prol da concretização da dignidade para todos no âmbito da comunidade estatal, uma vez que

é possível destacar uma *dimensão social* (ou comunitária) inerente ao princípio da dignidade da pessoa humana, já que, apesar de ser sempre em primeira linha encarregar-se da dignidade da pessoa concreta, individualmente considerada, a sua compreensão constitucionalmente adequada – ainda mais sob a formatação de um Estado Social – implica necessariamente também um permanente olhar para o outro, visto que indivíduo e a comunidade são elementos integrantes de uma mesma (e única) realidade político-social. Em outras palavras, a dignidade do indivíduo nunca é a do indivíduo isolado ou socialmente irresponsável, exigindo também igual dignidade de todos os integrantes do grupo social. (SARLET, FENSTERSEIFER, 2013, p. 71-72).

Assim, o valor intrínseco da pessoa humana consolidado como fundamento da República Federativa do Brasil (CF/88, art. 1º, III) se constitui como marco axiológico fundamental para a constituição das relações jurídicas interpessoais e, também, das relações jurídicas estatais que determinam o alcance das ações do Estado e estabelecem as políticas públicas⁵ que interagem e definem o âmbito de possibilidades

5 A jurista MARIA PAULA DALLARI BUCCI nos fornece a seguinte definição: “Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou

de desenvolvimento da pessoa humana e, neste contexto, se destaca o respeito à alteridade das presentes e futuras gerações como alicerce do direito humano fundamental ao desenvolvimento sustentável⁶ entre os direitos fundamentais afirmados na *Constituição Cidadã* (CF/88, art. 225⁷), em consonância com o fato de que

A Associação de Direito Internacional, em sua 70ª Conferência, realizada em Nova Délhi, de 2 a 7 de abril de 2002, expressou que o desenvolvimento sustentado, entre outros fins, visa a realizar o direito de todos os seres humanos a um nível de vida suficientemente correspondente à sua participação ativa, livre e útil no desenvolvimento e na repartição das vantagens daí decorrentes, levando em conta devidamente as necessidades e os interesses das gerações futuras. No Brasil, “a Constituição estabelece as

conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.” (BUCCI, 2006, p. 39).

6 Sobre o conceito de Desenvolvimento Sustentável: “A Associação de Direito Internacional, em sua 70ª Conferência, realizada em Nova Délhi, de 2 a 7 de abril de 2002, expressou que o desenvolvimento sustentado, entre outros fins, visa a realizar o direito de todos os seres humanos a um nível de vida suficientemente correspondente à sua participação ativa, livre e útil no desenvolvimento e na repartição das vantagens daí decorrentes, levando em conta devidamente as necessidades e os interesses das gerações futuras. No Brasil, “a Constituição estabelece as presentes e futuras gerações como destinatárias da defesa e da preservação do meio ambiente. O relacionamento das gerações com o meio ambiente não poderá ser levado a efeito de forma separada, como se presença humana no planeta não fosse uma cadeia de elos sucessivos. (...) A continuidade da vida no planeta pede que esta solidariedade não fique represada na mesma geração, mas ultrapasse a própria geração, levando em conta as gerações que virão após. Há um novo tipo de responsabilidade jurídica: a equidade intergeracional.” Na conceituação empreendida neste item cabe ressaltar que “o princípio do desenvolvimento sustentável é uma combinação de diversos elementos ou princípios: a integração da proteção ambiental e o desenvolvimento econômico (princípio da integração); a necessidade de preservar os recursos naturais para o benefício das gerações futuras (equidade intergeracional); o objetivo de explorar os recursos naturais de forma sustentável (uso sustentável) e, por último, o uso equitativo dos recursos (equidade intergeracional).” (MACHADO, 2013, p. 75-76).

7 CF/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 preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

presentes e futuras gerações como destinatárias da defesa e da preservação do meio ambiente. O relacionamento das gerações com o meio ambiente não poderá ser levado a efeito de forma separada, como se presença humana no planeta não fosse uma cadeia de elos sucessivos. (...) A continuidade da vida no planeta pede que esta solidariedade não fique represada na mesma geração, mas ultrapasse a própria geração, levando em conta as gerações que virão após. Há um novo tipo de responsabilidade jurídica: a equidade intergeracional.” Na conceituação empreendida neste item cabe ressaltar que “o princípio do desenvolvimento sustentável é uma combinação de diversos elementos ou princípios: a integração da proteção ambiental e o desenvolvimento econômico (princípio da integração); a necessidade de preservar os recursos naturais para o benefício das gerações futuras (equidade intergeracional); o objetivo de explorar os recursos naturais de forma sustentável (uso sustentável) e, por último, o uso equitativo dos recursos (equidade intergeracional)”. (MACHADO, 2013, p. 75-76);

assim, se constata que

o processo de afirmação histórica dos direitos fundamentais, sob a perspectiva das suas diferentes dimensões (liberal, social e ecológica), reforça a caracterização constitucional do Estado Socioambiental, em superação aos modelos de Estado Liberal e Social. O *marco jurídico-constitucional socioambiental* ajusta-se à necessidade da tutela e promoção – integrada e interdependente – dos direitos sociais e dos direitos ambientais num mesmo projeto jurídico-político para o desenvolvimento humano em padrões sustentáveis, inclusive pela perspectiva da noção ampliada e integrada dos *direitos fundamentais socioambientais* ou *direitos fundamentais econômicos, sociais, culturais e ambientais* (DESCA). Em vista de tais reflexões, é possível destacar o surgimento de um *constitucionalismo socioambiental* (ou ecológico, como preferem alguns) – ou, pelo menos, da necessidade de se construir tal noção –, avançando em relação ao modelo do *constitucionalismo social*, designadamente para corrigir o quadro de desigualdade e degradação humana em termos de acesso às condições mínimas de bem-estar. (SARLET, FENSTERSEIFER, 2013, p. 54) (grifo no original).

Desta maneira, diante do fato de que a política estatal é uma esfera de ações e decisões que afetam a vida de todos os membros de uma sociedade, no Estado Democrático de Direito Brasileiro, os efeitos da constitucionalização dos direitos humanos (por exemplo: direitos liberais, direitos sociais, direitos ecológicos) determinam, também, a

ampliação do conteúdo da cidadania com a previsão da possibilidade do exercício contínuo do *direito humano fundamental de participação política* do cidadão⁸ para que, fincado no princípio da solidariedade⁹ – alicerce ético da constitucionalização do direito fundamental ao meio ambiente, possa contribuir para a efetividade do constitucionalismo ecológico na realidade social, política e jurídica em busca da consecução do desenvolvimento¹⁰ sustentável que se concretiza, também, com

8 O direito de participação política se funda no fato de que “a democracia, a seu turno, consiste em um projeto moral de autogoverno coletivo, que pressupõe cidadãos que sejam não apenas os destinatários, mas também os autores das normas gerais de conduta e das estruturas jurídico-políticas do Estado.” (BINENBOJM, 2006, p. 50).

9 Sobre a constitucionalização do direito fundamental ao meio ambiente com base no princípio da solidariedade: “A questão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado – direito de terceira geração – princípio da solidariedade. O direito à integridade do meio ambiente – típico direito de terceira geração – constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, a própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (Direitos Cíveis e Políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade.” (STF, MS 22.164/SP, Relator Ministro Celso de Mello, j. 30.10.1995).

10 Neste sentido, a *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento*, aprovada pela Resolução n.º 41/128, da Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, em 4 de dezembro de 1986, Artigo 1º: 1. *O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.* Artigo 2º: 1. *A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento.* 2. *Todos os seres humanos têm responsabilidade pelo desenvolvimento, individual e coletivamente, levando-se em conta a necessidade de pleno respeito aos seus direitos humanos e liberdades fundamentais, bem como seus deveres para com a comunidade, que sozinhos podem assegurar a realização livre e completa do ser humano, e deveriam por isso promover e proteger uma ordem pública, social e econômica apropriada para o desenvolvimento.* 3. *Os Estados têm o direito e o dever de formular políticas nacionais adequadas para o desenvolvimento, que visem o constante aprimoramento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos, com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição equitativa dos benefícios daí resultantes.* (grifos nossos) (DDD).

a preservação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado e saudável, uma vez que

a atribuição ao Estado, por intermédio da norma constitucional (art. 225, *caput* e § 1º, da CF/88), de *deveres de proteção* – o que caracteriza uma proteção jurídica de natureza objetiva dos bens em questão – e também aos particulares (sob a forma de *deveres fundamentais* de proteção do ambiente) no sentido de “preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas (art. 225, § 1º, I)”, bem como de “proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade” (inc. VII do mesmo dispositivo), nos parecem exemplos expressivos de uma tutela jurídica autônoma dos bens jurídicos ambientais em questão (por exemplo, Natureza em si, bem-estar animal, fauna e flora) e mesmo de uma tomada de rumo jurídico bastante evidente no sentido contrário ao antropocentrismo clássico. [...] Os assim chamados *direitos de solidariedade* encontram-se atrelados à ideia de *direitos-deveres*, de modo a reestruturar e reconstruir o tratamento normativo dispensado aos *deveres fundamentais* em face dos *direitos fundamentais*, com destaque, neste contexto, ao direito (e dever) de proteção e promoção do ambiente. A responsabilidade pela tutela ecológica, portanto, não incumbe apenas ao Estado, mas também os particulares (pessoas físicas e jurídicas), os quais possuiriam, para além do direito a viver em um ambiente sadio, deveres para com a manutenção do equilíbrio ecológico. [...] Os deveres fundamentais de proteção do ambiente, de tal sorte, são expressões da solidariedade (política, econômica, social e ecológica), enquanto valor ou bem constitucional legitimador de compressões ou restrições em face dos demais direitos fundamentais. (SARLET, FENSTERSEIFER, 2013, p. 40, 234-235) (grifo no original).

Assim, considerando as diretrizes da CF/88 para o *Estado Democrático de Direito Brasileiro* fundado no *direito humano de participação política*, a cada indivíduo, com base na dimensão subjetiva dos direitos e dos deveres fundamentais, deve ser assegurado o acesso às ações de políticas públicas de educação que garantem as condições de capacitação para que se possa interagir socialmente e deliberar nos espaços públicos democráticos para colaborar com a elaboração de projetos coletivos em prol da consecução de um padrão de desenvolvimento sustentável com equidade.

2. O PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

A *Constituição Cidadã*, no *Capítulo VI – Do meio ambiente*, artigo 225¹¹, em consonância com os tratados internacionais de direitos humanos, definiu as diretrizes para as ações governamentais de política pública do Estado Brasileiro em relação ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado¹², em especial, a promoção da educação ambiental para assegurar a efetividade do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável com equidade.

Assim, a Política Nacional de Educação Ambiental – PNEA (Lei nº 9.795/99, Decreto nº 4.281/2002), através do seu Órgão Gestor, com a participação do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério da Educação¹³, para concretizar ações visando garantir a to-

11 CF/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 preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente.”

12 “A Constituição Brasileira de 1988 manteve uma excelente sintonia com esse espírito humanitário internacional, além de prever praticamente todos os direitos fundamentais caracterizados como de terceira geração. Aliás, em matéria ambiental, o constituinte brasileiro foi bastante elogiado por prever um capítulo específico para a proteção do meio ambiente (art. 225) [...]. Certamente, a posituação desse direito sofreu influência da Declaração de Estocolmo, aprovada no âmbito das Nações Unidas em 1972, cujo texto contempla expressamente o direito ao meio ambiente sadio como um direito fundamental de toda a humanidade. É o que está logo no seu primeiro princípio: “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”.” (MARMELSTEIN, 2018, p. 51).

13 Em 1991, a Comissão Interministerial para a preparação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) reconheceu a educação ambiental como um dos instrumentos da política ambiental brasileira. Ainda em 1991, foram criadas duas instâncias no Poder Executivo destinadas a lidar exclusivamente com esse aspecto: o Grupo de Trabalho de Educação Ambiental do MEC, que em 1993 se transformou na Coordenação Geral de Educação Ambiental (Coea/MEC), e a Divisão de Educação Ambiental do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), cujas competências institucionais foram definidas no sentido de representar um marco para a consolidação da política de

dos os cidadãos o acesso ao direito fundamental à educação ambiental, definiu que

Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade. A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal. Como parte do processo educativo mais amplo, todos têm direito à educação ambiental, incumbindo: ao Poder Público, nos termos dos arts. 205 e 225 da Constituição Federal, definir políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental, promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e o engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente. São princípios básicos da educação ambiental: o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo; a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o socioeconômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade; São objetivos fundamentais da educação ambiental: o desenvolvimento de uma compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações, envolvendo aspectos ecológicos, psicológicos, legais, políticos, sociais,

educação ambiental no âmbito do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama). O Ibama instituiu, em julho de 1992, os Núcleos de Educação Ambiental em todas as suas superintendências estaduais, com a finalidade de operacionalizar as ações educativas na gestão ambiental estadual, sendo, mais tarde, nesse mesmo ano, criado o Ministério do Meio Ambiente (MMA). Ainda no contexto da institucionalização da educação ambiental no país, pode-se citar o estímulo à implantação de sistemas de gestão ambiental por setores empresariais, em consonância com leis e normas, como as da série ISO 14000. [...] Em dezembro de 1994, em função da Constituição Federal de 1988 e dos compromissos internacionais assumidos com a Conferência do Rio, foi criado, pela Presidência da República, o Programa Nacional de Educação Ambiental (PRONEA), compartilhado pelo então Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal e pelo Ministério da Educação e do Desporto, com as parcerias do Ministério da Cultura e do Ministério da Ciência e Tecnologia. O PRONEA foi executado pela Coordenação de Educação Ambiental do MEC e pelos setores correspondentes do MMA e do Ibama, ambos ministérios responsáveis pelas ações voltadas respectivamente ao sistema de ensino e à gestão da PNMA, embora também tenha envolvido em sua execução outras entidades públicas e privadas do país. O PRONEA previu três componentes: (a) capacitação de gestores e educadores, (b) desenvolvimento de ações educativas, e (c) desenvolvimento de instrumentos e metodologias. (PRONEA, 2014, p.17, 18).

econômicos, científicos, culturais e éticos; o incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania; o fortalecimento da cidadania, autodeterminação dos povos e solidariedade como fundamentos para o futuro da humanidade. (Lei nº 9.795/99, artigos 1º, 2º, 3º, I, 4º, I, II, 5º, I, IV, VII).

Desta forma, cabe aos poderes públicos, em especial, os Poderes Legislativo e Executivo Municipais promoverem, ininterruptamente, políticas públicas de educação ambiental para efetivar, no âmbito das Cidades, o Programa Nacional de Educação Ambiental¹⁴ (PRONEA¹⁵), para que o indivíduo possa desenvolver a percepção de que não vive sozinho no planeta e de que suas ações trazem impacto para a sobrevivência da estrutura planetária, uma vez que a existência humana depende das conexões de relações recíprocas e interdependentes que se desenvolvem no complexo ecossistema de seres vivos e do meio ambiente que permitem a existência da vida no planeta Terra.

A educação ambiental, portanto, deve permitir a aquisição de conhecimentos para a conscientização de cada cidadão da necessidade de melhoria das ações humanas de produção e de consumo de bens em face da situação de risco ambiental¹⁶ e impulsionar o processo de

14 Decreto n.º 4.281/2002, Art. 1º “A Política Nacional de Educação Ambiental será executada pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, pelas instituições educacionais públicas e privadas dos sistemas de ensino, pelos órgãos públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, envolvendo entidades não governamentais, entidades de classe, meios de comunicação e demais segmentos da sociedade.”

15 “O Programa Nacional de Educação Ambiental é coordenado pelo órgão gestor da Política Nacional de Educação Ambiental. Suas ações destinam-se a assegurar, no âmbito educativo, a integração equilibrada das múltiplas dimensões da sustentabilidade – ambiental, social, ética, cultural, econômica, espacial e política – ao desenvolvimento do País, resultando em melhor qualidade de vida para toda a população brasileira, por intermédio do envolvimento e participação social na proteção e conservação ambiental e da manutenção dessas condições ao longo prazo.” (MMA – PRONEA).

16 “Riscos, assim como riquezas, são objeto de distribuição, constituindo igualmente posições – posições de *ameaça* ou posições de *classe*. Trata-se, entretanto, tanto num como noutro caso, de um bem completamente distinto e de uma outra controvérsia em torno de sua distribuição. No caso das riquezas sociais, trata-se de bens de consumo, renda, oportunidades educacionais, propriedade etc., como bens escassos cobiçados. Em contraste, as ameaças são um *subproduto* modernizacional de uma *abundância a ser evitada*. Cabe ou erradicá-la ou então negá-la, reinterpretando-a.

mudança de comportamento como decorrência dos novos conceitos e valores que convergem com as questões ecológicas, econômicas, culturais e sociais das cidades no mundo contemporâneo, pois

A educação ambiental deve se pautar por uma abordagem sistêmica, capaz de integrar os múltiplos aspectos da problemática ambiental contemporânea. Essa abordagem deve reconhecer o conjunto das inter-relações e as múltiplas determinações dinâmicas entre os âmbitos naturais, culturais, históricos, sociais, econômicos e políticos. Mais até que uma abordagem sistêmica, a educação ambiental exige a perspectiva da complexidade, que implica em que no mundo interagem diferentes níveis da realidade (objetiva, física, abstrata, cultural, afetiva...) e se constroem diferentes olhares decorrentes das diferentes culturas e trajetórias individuais e coletivas. [...] Considerando-se a educação ambiental como um dos instrumentos fundamentais da gestão ambiental, o ProNEA desempenha um importante papel na orientação de agentes públicos e privados para a reflexão, a construção e a implementação de políticas públicas que possibilitem solucionar questões estruturais, almejando a sustentabilidade socioambiental. [...] A democracia e a participação social permeiam as estratégias e ações – sob a perspectiva da universalização dos direitos e da inclusão social – por intermédio da geração e disponibilização de informações que garantam a participação social na discussão, formulação, implementação, fiscalização e avaliação das políticas ambientais voltadas à construção de valores culturais comprometidos com a qualidade ambiental e a justiça social; e de apoio à sociedade na busca de um modelo socioeconômico sustentável. A participação e o controle social destinam-se ao empoderamento dos grupos sociais para intervir, de modo qualificado, nos processos decisórios sobre o acesso aos recursos ambientais e seu uso. Neste sentido, é necessário que a educação ambiental busque superar assimetrias nos planos cognitivos e organizativos, já que a desigualdade e a injustiça social ainda são características da sociedade. Assim, a prática da educação ambiental deve ir além da disponibilização de

A lógica positiva da apropriação é assim confrontada por uma lógica negativa do afastamento pela distribuição, rejeição, negação e reinterpretção. Enquanto renda, educação etc. forem para o indivíduo bens consumíveis, tangíveis, a existência e a distribuição de ameaças e riscos serão mediadas de modo invariavelmente argumentativo. Aquilo que prejudica a saúde e destrói a natureza é frequentemente indiscernível à sensibilidade e aos olhos de cada um e, mesmo quando pareça evidente a olhos nus, exigirá, segundo a configuração social, o juízo comprovado de um especialista para sua asserção “objetiva. Muitos dos novos riscos (contaminações nucleares ou químicas, substâncias tóxicas nos alimentos, enfermidades civilizacionais) escapam inteiramente à capacidade perceptiva humana imediata.”. (BECK, 2010, p. 31-32) (grifo no original).

informações. Essa perspectiva deve contribuir para a socialização de conhecimentos, inclusive por intermédio do uso de tecnologias voltadas, por exemplo, para reciclagem e desenvolvimento de produtos biodegradáveis, desenvolvidas em universidades, organizações não governamentais e empresas privadas. Deve-se buscar ainda o aproveitamento adequado de espaços ociosos das universidades públicas e privadas, como laboratórios de pesquisa e outros. (PRONEA, 2014, p. 25).

Assim, com a educação ambiental, através da execução de políticas públicas descentralizadas no âmbito dos Estados e Municípios, se garante o fortalecimento da responsabilidade socioambiental da sociedade civil e as condições imprescindíveis para o diálogo contínuo entre o poder público e o cidadão que estará apto para interagir e contribuir nas deliberações dos comitês e dos núcleos ambientais municipais para tornar as cidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis e, por conseguinte, para a consecução do *desenvolvimento sustentável com equidade* em consonância com o objetivo do Estado Brasileiro (CF/88, art. 1º, III, art. 3º, I) – a construção de uma *sociedade livre, justa e solidária* em razão da dignidade da pessoa humana.

3. EDUCAÇÃO AMBIENTAL: CAMINHO PARA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A educação ambiental garante a conscientização da responsabilidade socioambiental do cidadão que, na Democracia no Estado Democrático de Direito Brasileiro, tem o direito fundamental de participação política na esfera pública para exercer o diálogo contínuo com o poder público e, em especial, no âmbito municipal¹⁷, tem a prerrogativa de exercer o direito de associação para interagir e participar nos espaços públicos para a gestão democrática dos interesses públicos¹⁸, uma vez que

17 CF/88, art. 29: “O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: XII – co-
operação das associações representativas no planejamento municipal”.

18 “Com o termo espaço público, indica-se aqui a dimensão aberta, plural, permeável, autônoma, de arenas de interação social que seriam aqueles espaços pouco

a concepção de cidadania como um direito que demanda a participação do seu titular na vida em sociedade está presente na Constituição Federal brasileira de 1988. Com efeito, no parágrafo único do art. 1º define-se a democracia brasileira como uma democracia semidireta, ou seja, como uma democracia representativa com mecanismos de participação direta. Diversas são as normas constitucionais¹⁹ que preveem a participação política direta do cidadão na vida da sua sociedade. [...] A concepção brasileira de cidadania como participação política ativa e direta do indivíduo na vida da sua sociedade – e não apenas como o exercício do direito político de eleger e ser eleito – está ainda mais contundentemente prevista no inc. II do art. 1º da Constituição Federal de 1988, no qual a cidadania é vista como um dos fundamentos do Estado Democrático brasileiro. Sendo assim, *a cidadania passa a ser um direito que torna todo cidadão um protagonista na construção da sua própria história, e não apenas um simples espectador.* [...] Com efeito, na medida em que a cidadania passou a ser um fundamento do Estado Democrático, cujo modelo de democracia é a semidireta (parágrafo único do art. 1º), não há mais como negar a sua relevância e a amplitude do seu conteúdo, devendo ser assegurada direta e imediatamente a todos os cidadãos. (LOPES, 2006, p. 25-28) (grifos nossos).

institucionalizados. Esferas públicas seriam estruturas mistas, em que se verifica a presença da sociedade civil, mas de modo vinculado ao Estado, por sua criação, composição e manutenção ou estruturas comunicacionais generalizadas, com a mídia. [...] Na instância mediadora – *esfera pública* – também se produz visibilidade e as ações e atores devem aparecer, até porque a sociedade como um todo deve conhecer e debater as questões e mobilizar-se para que propostas sejam aceitas pelos agentes do Estado. De igual maneira, na outra instância – *espaço público* – realizam-se debates, negociações, entre os diversos atores, para que formulem as propostas a serem apresentadas na instância da *esfera pública*. [...] Assim, a sociedade civil não pode assumir responsabilidades que são do Estado, mas exercer uma função política sobre o Estado e o sistema político no sentido de que possam atender às necessidades do conjunto da sociedade.” (TEIXEIRA, 2001, p. 46, 47).

19 Assim, por exemplo, podem ser citadas as seguintes: CF/88, art. 5º, XXXIV, “a” (direito de petição), LXXI (mandado de injunção), LXXIII (ação popular); 10 (participação nos colegiados dos órgãos públicos); 14, caput, (sufrágio), 14, I (plebiscito), 14, II (referendo), 14, III (iniciativa popular); 29, XII (cooperação das associações representativas no planejamento municipal); 37, § 3º (participação do usuário na Administração Pública); 144, caput (responsabilidade da sociedade pela preservação da ordem pública); 187º (a participação dos produtores, dos trabalhadores rurais, dos setores de comercialização, armazenamento e transportes para a definição da política agrícola); 205º, caput (colaboração da sociedade na promoção e incentivo à educação); 206º, VI (a gestão democrática do ensino público); 216º, § 1º (a colaboração da comunidade para a promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro); 225º (dever da coletividade de defender e proteger o meio ambiente).

Assim, partindo da premissa do princípio da dignidade da pessoa humana e do ideal humanista preconizado pela Assembleia Constituinte de 1988 ao estabelecer os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil como Estado Democrático de Direito (CF/88, art. 3º) se compreende que

o *direito ao desenvolvimento* é fundamental, porque é essencial à erradicação da pobreza, e, por isso, é solidário com o direito à alimentação e à vestimenta adequadas, e sem ele não se realiza adequadamente o bem-estar das pessoas. Mas o desenvolvimento, aqui, não se confunde com o mero crescimento econômico. O direito fundamental ao desenvolvimento só se realizará se o desenvolvimento econômico importar progresso social, crescimento do nível de vida da população em geral. E é aí que entra a tese do desenvolvimento com qualidade, o *desenvolvimento sustentável*, que consiste na exploração equilibrada dos recursos naturais, nos limites da satisfação das necessidades e do bem-estar da presente geração, assim como de sua conservação no interesse das gerações futuras. Requer, como seu requisito indispensável, um crescimento econômico que envolva equitativa redistribuição dos resultados do processo produtivo e a erradicação da pobreza, de forma a reduzir as disparidades nos padrões de vida e melhor atendimento da maioria da população. Se o desenvolvimento não elimina a pobreza absoluta, não propicia um nível de vida que satisfaça às necessidades essenciais da população em geral, ele não pode ser qualificado de *sustentável*, e, por consequência, também não pode ser tido como direito fundamental. (SILVA, 2014, p. 549-550) (grifo no original).

E, neste contexto, portanto, a educação ambiental permite a construção da consciência ética do indivíduo de que a preservação do meio ambiente envolve a prática de atitudes de solidariedade em relação ao outro no meio ambiente natural e cultural que é imprescindível para a consecução do *Desenvolvimento Sustentável*, porque

a ética ambiental é concebida como o código moral da cultura ambiental, que permite estabelecer os princípios morais dos comportamentos individuais e social em relação à natureza e ao ambiente. A base da ética ambiental é consolidar a racionalidade ambiental, considerada prática e valorativa, que age como pensamento crítico na sociedade e associa justiça social, ambiental e territorial. Desta maneira, a educação ambiental deveria formar valores, atitudes e competências para certa relação entre os indivíduos e os grupos sociais com a natureza e o ambiente (RODRIGUEZ; SILVA, 2009, p. 194-195),

e, por conseguinte, também torna evidente que a manutenção do ecossistema, por ser constituído pelo conjunto de todos os elementos bióticos e abióticos que estão atuando de forma interdependente e compõem as bases da Vida, somente se concretiza com a inclusão de todos os indivíduos aos benefícios advindos com o processo de desenvolvimento, ou seja, com a efetividade de todos direitos humanos²⁰ (civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, desenvolvimento, meio ambiente, paz) que se constituem a base material para uma existência humana digna, já que

a ideia de desenvolvimento supõe dinâmicas mutações e importa em que se esteja a realizar, na sociedade por ela abrangida, um processo de mobilidade social contínuo e intermitente. *O processo de desenvolvimento deve levar a um salto, de uma estrutura social para outra, acompanhado da elevação do nível econômico e do nível cultural-intelectual comunitário.* Daí porque, importando a consumação de mudanças de ordem não apenas quantitativa, mas também qualitativa, não pode o desenvolvimento ser confundido com a ideia de crescimento. Este, meramente quantitativo, compreende uma parcela da noção de desenvolvimento. (GRAU, 2008, p. 216-217). (grifos nossos),

portanto, a consecução do *Desenvolvimento Sustentável* que garante a existência da vida digna em cidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis com a preservação dos recursos naturais do meio ambiente que, também, se constitui num dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), ODS 11 – *Cidades e comunidades sustentáveis*²¹,

20 A jurista FLÁVIA PIOVESAN nos esclarece acerca da concepção contemporânea de direitos humanos aduzindo que “*sem a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se reduzem a meras categorias formais, enquanto, sem a realização dos direitos civis e políticos, ou seja, sem a efetividade da liberdade entendida em seu mais amplo sentido, os direitos econômicos e sociais carecem de verdadeira significação.* Não há mais como cogitar da liberdade divorciada da justiça social, como também infrutífero pensar na justiça social divorciada da liberdade. Em suma, *todos os direitos humanos constituem um complexo integral, único e indivisível, em que os diferentes direitos estão necessariamente inter-relacionados e interdependentes entre si*” (PIOVESAN, 2014, p. 55) (grifos nossos).

21 “O ODS 11 não se limita a áreas **urbanas**, mas inclui também as áreas **periurbanas** e **rurais**, assim como trata da questão do aumento de periferias que consomem terras rurais, normalmente dentro dos contornos administrativos municipais. As conexões urbano-rurais referem-se “às funções complementares e sinérgicas e aos fluxos de pessoas, recursos naturais, capital, bens, empregos, serviços de ecossistema, informações e tecnologia entre áreas rurais, periurbanas e urbanas” (ONU, 2015b: 1). O planejamento articulado destas áreas é essencial, já que essas conexões têm potencial para transformar o desenvolvimento humano sustentável em benefício de

proclamado pela Organização das Nações Unidas (ONU), somente se concretiza, plenamente, com a inclusão de todos os indivíduos aos benefícios advindos com o processo de desenvolvimento, uma vez que

o desenvolvimento incluyente requer, acima de tudo, a garantia do exercício dos direitos civis, cívicos e políticos. A *democracia* é um valor verdadeiramente fundamental (A. K. Sen) e garante também a transparência e a responsabilização (*accountability*) necessárias ao funcionamento dos processos de desenvolvimento. [...] O desenvolvimento pretende habilitar cada ser humano a manifestar potencialidades, talentos e imaginação, na procura da auto-realização e da felicidade, mediante empreendimentos individuais e coletivos, numa combinação de trabalho autônomo e heterônomo e de tempo dedicado a atividades não produtivas. A boa sociedade é aquela que maximiza essas oportunidades, enquanto cria, simultaneamente, um ambiente de convivência e, em última instância, condições para a produção de meios de existência (*livelihoods*) viáveis, suprimindo as necessidades materiais básicas da vida – comida, abrigo, roupas – numa variedade de formas e de cenários – famílias, parentela, redes, comunidades. (SACHS, 2008, p. 39, 35).

Desta maneira, o conteúdo dos direitos humanos que propiciam o alcance da cidadania integral²², em especial, o direito fundamental à educação ambiental, insere a perspectiva da cidadania solidária para que cada cidadão possa, durante a interação deliberativa nos processos

todos e todas (ONU, 2015b). [...] A **urbanização inclusiva** é a que oferece o potencial para novas formas de inclusão social, incluindo mais igualdade, acesso a serviços e novas oportunidades com engajamento e mobilização que reflitam a diversidade. Para isto é necessário comprometimento político em diferentes níveis, mecanismos e instituições que facilitem a inclusão e a participação cidadã na criação de políticas, no acesso a serviços e no planejamento espacial (ONU, 2015d). Contribuem para uma urbanização adequada e bem planejada diferentes tipos de intervenções, como a promoção de **espaços públicos** seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, que têm o potencial de definir a identidade e carácter de uma cidade, promovendo recreação, mobilidade, integração e união (ONU, 2016d), e fomentando o **direito à cidade**, reconhecido no parágrafo 11 da Nova Agenda Urbana.” (ODS, 2018, p.50) (grifo no original).

22 O termo cidadania integral empregado no texto: “é o entendimento e prática de uma cidadania integral, que abrange um espaço substancialmente maior do que o mero regime político e suas regras institucionais. A cidadania exige, é claro, um sistema eleitoral eficiente, de transparência e equidade, de uma cultura de participação eleitoral. Entretanto, a cidadania integral implica, em harmonia com os direitos políticos, a efetividade dos econômicos, sociais e, em geral, de condições objetivas que permitam seu desenvolvimento.” (LORA ALARCÓN, 2011, p. 138) (grifos nossos).

de gestão democrática da Administração Pública nas Cidades Brasileiras, atentar para as necessidades do outro – ser humano que também almeja e tem direito a cidadania integral e, por conseguinte, atuar em prol da consecução de políticas públicas para a efetivação dos direitos humanos, em especial, o *direito humano fundamental ao desenvolvimento*, uma vez que

um desenvolvimento será humanamente sustentável se em seu projeto incluir o capital espiritual. Ele é, à diferença do capital material, inesgotável, pois pode crescer mais e mais. Não há limites para a cooperação, a generosidade, a criatividade, a arte e o amor. Deste fundo espiritual nos vem conselhos, boas ideias, projetos novos e uma aceitação serena de nossa partida deste mundo, quando deixaremos para trás todos os bens do capital material e levaremos conosco somente os bens imperecíveis do capital humano e espiritual. Esta é a destinação final de todo o desenvolvimento sustentável: criar as condições para que o ser humano possa se humanizar plenamente. E se humaniza tanto mais quanto tira de seu interior as riquezas lá escondidas: de criatividade, de inteligência, de solidariedade, de compaixão, de estética, de biofilia e de amor incondicional. Na medida em que este propósito se implementa processualmente e em seu ritmo próprio, emerge uma sociedade sustentável, dentro de uma natureza sustentável e numa Terra também sustentável. Uma utopia? Talvez. Mas uma utopia necessária, sem a qual o caos se sobreporia à ordem e o absurdo ganharia a partida sobre o sentido. Buscamos a sustentabilidade de nosso desenvolvimento integral para viver com alegria nossa curta passagem por esse belo e pequeno planeta, nossa única Casa Comum. (BOFF, 2015, p. 144-145).

Assim, considerando a perspectiva do Programa Nacional de Educação Ambiental, em que

“suas ações destinam-se a assegurar, no âmbito educativo, a interação e a integração equilibradas das múltiplas dimensões da sustentabilidade ambiental – ecológica, social, ética, cultural, econômica, espacial e política – ao desenvolvimento do país, buscando o envolvimento e a participação social na proteção, recuperação e melhoria das condições ambientais e de qualidade de vida”. (PRONEA, 2014, p. 24),

cada cidadão, com base nas diretrizes da CF/88 para a República Federativa do Brasil alicerçada no *direito humano de participação política* e

com base na dimensão subjetiva dos direitos e dos deveres fundamentais, que evidenciam o caráter intersubjetivo e relacional da dignidade da pessoa humana, através do compromisso ético do dever de respeito para com a singularidade da alteridade do outro, poderá e deverá interagir socialmente e deliberar nos espaços públicos democráticos em prol da concretização da dignidade para todos no âmbito da comunidade estatal e, por conseguinte, colaborar com a elaboração de projetos coletivos para a consecução de um padrão de desenvolvimento sustentável com equidade que, por serem socialmente legítimos, impõem o reconhecimento e acolhimento pelo Estado Democrático de Direito Brasileiro.

CONCLUSÃO

A educação ambiental é imprescindível para a conscientização de cada cidadão para o exercício do direito humano de participação política, em todas as cidades na democracia da República Federativa do Brasil, com o fim de cooperar nos espaços públicos e nas deliberações de comitês e núcleos ambientais municipais para que as políticas públicas intervenham na realidade social com o fim de tornar as cidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis.

No Estado Democrático de Direito Brasileiro, os efeitos da constitucionalização dos direitos humanos (por exemplo: direitos liberais, direitos sociais, direitos ecológicos) determinam as diretrizes para a política estatal, a qual se constitui numa esfera de ações e decisões que, em face da ampliação do exercício da cidadania com a garantia constitucional do *direito humano fundamental de participação política* do cidadão, somente se legitima com a existência de condições propícias para a atuação contínua do cidadão para exercer o diálogo com o poder público, em especial, na esfera pública do âmbito municipal.

Desta forma, a execução da Política Nacional de Educação Ambiental, em especial, com a promoção da inserção do cidadão nas deliberações sobre as políticas públicas é fundamental para promover a existência de condições materiais compatíveis com a consecução de um padrão de *desenvolvimento sustentável com equidade*, através da permanente ação dos Poderes Públicos em prol da consecução do desenvolvimento nacional englobando todos seus componentes – *desenvolvimento humano, crescimento econômico e meio ambiente ecologicamente equilibrado*, que permitem uma vida humana digna em uma sociedade livre, justa e solidária no *Estado Democrático de Direito Brasileiro*.

REFERÊNCIAS

- BECK, Ulrich. *Sociedade de Risco: Rumo a uma outra modernidade*. São Paulo: Ed. 34, 2010.
- BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do Direito Administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- BOFF, Leonardo. *Sustentabilidade: O que é – o que não é*. 4ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 05 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 jul. de 2018.
- _____. Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999. *Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências*. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm>. Acesso em: 10 jul. 2018.
- _____. Decreto nº 4.281, de 25 de junho de 2002. *Regulamenta a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental, e dá outras providências*. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4281.htm>. Acesso em: 10 jul. 2018.
- BRITTO, Carlos Ayres. *O Humanismo como categoria constitucional*. 1ª reimpressão, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. *O conceito de Política Pública em Direito*. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). *Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 1-49.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 29.ed., São Paulo: Saraiva, 2010.
- DDD. *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento*, aprovada pela Resolução n.º 41/128, da Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, em 4 de dezembro de 1986. In: *Legislação de Direito Internacional*.

Obra Coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Luiz Roberto Curia, Livia Céspedes e Juliana Nicoletti. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 499-502.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 13ª ed. rev. e atual., São Paulo: Malheiros, 2008.

LOPES, Ana Maria D'Ávila. *A cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988: redefinindo a participação política*. In: BONAVIDES, Paulo; LIMA, Francisco Gérson Marques de; Bedê, Fayga Silveira (Coords.). *Constituição e Democracia: estudos em homenagem ao Prof. J. J. Gomes Canotilho*. São Paulo: Malheiros Editores, 2006. p. 21-34.

LORA ALARCÓN, Pietro de Jesus. *Ciência Política, Estado e Direito Público: uma introdução ao direito público da contemporaneidade*. São Paulo: Editora Verbatim, 2011.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 21ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

MARMELSTEIN, George. *Curso de direitos fundamentais*. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MMA - PRONEA: <http://mma.gov.br/educacao-ambiental/politica-de-educacao-ambiental/programa-nacional-de-educacao-ambiental>.

ODS: Documentos temáticos - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: 6-7-11-12-15. Brasília: julho de 2018. <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/ods/documentos-tematicos---ods-6--ods-7--ods-11--ods-12-e-ods-15.html>.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 14ª ed. rev., e atual., São Paulo: Saraiva, 2014.

PRONEA: http://mma.gov.br/images/arquivo/80221/pronea_4educacao_web-1.pdf.

RODRIGUEZ, José Manuel Mateo; SILVA, Edson Vicente da. *Educação ambiental e desenvolvimento sustentável: problemática, tendências e desafios*. Fortaleza: Edições UFC, 2009.

SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 8ª ed. rev. atual. e ampl.. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente*. 3ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SILVA, José Afonso da. *Teoria do Conhecimento Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2014.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *O local e o Global: limites e desafios da participação cidadã*. 2ª ed. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2001.

PROTEÇÃO DAS FLORESTAS ENQUANTO PATRIMÔNIO DA HUMANIDADE E AS MUDANÇAS NO CLIMA: PRIMEIRAS IMPRESSÕES

First Impressions on the Forest's Protection as World Heritage on the edge of Climate Change and the Rights of indigenous people

Pedro Curvello Saavedra Avzaradel¹

RESUMO

O presente trabalho se propõe realizar uma primeira análise da proteção das florestas pelo Direito Internacional enquanto patrimônio cultural natural da humanidade, avaliando a importância de tal proteção no contexto atual, caracterizado por uma preocupação notória com a questão climática. Para tanto, analisara as normas mais relevantes constantes da Convenção da UNESCO de 1972, bem como instituições e desdobramentos existentes na comunidade internacional, estudos e relatórios produzidos sobre esta possível proteção das florestas. Ao final, trataremos algumas questões merecedoras de maiores e futuras reflexões.

Palavras-chave: Patrimônio da humanidade; Florestas; Mudanças Climáticas

¹ Doutor em Direito da Cidade pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Professor Adjunto da Universidade Federal Fluminense (UFF). Pos-Doutor em Direito Ambiental pela Univesidade Paris I Pantheon Sorbonne, com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES/BRASIL). E-mail: pedroavzaradel@id.uff.br

ABSTRACT

The present work proposes a first analysis of the forest protection by International Law as natural and cultural heritage along with the importance that such protection has in the current context, characterized by a well-known concern with the climate issue. To do so, there will be analyzed the most relevant rules of the 1972 UNESCO Convention, as well as other important treaties, institutions and existent unfolding in international community, studies and reports produced about this possible path to protect forests. At the end, some questions that deserve larger and future reflections will be raised, including the vital role of indigenous peoples.

Keywords: Forest protection, world heritage, climate change, indigenous peoples

INTRODUÇÃO

Não havendo, até hoje, uma convenção quadro específica sobre as florestas, podemos dizer que sua proteção no plano internacional decorre de tratados dispersos, que abordam aspectos particulares, por vezes de forma direta – caso dos acordos sobre o comércio de madeiras tropicais – e por vezes indiretamente – caso dos tratados sobre clima e biodiversidade.

Nesses últimos casos, a floresta não é protegida por seu próprio valor, mas em razão das contribuições para a conservação da biodiversidade ou para mitigação das mudanças climáticas. Recentemente, foram mencionadas de forma destacada no Acordo de Paris sobre as mudanças no clima (2015).

Segundo BEURIER e KISS (2004, p. 145), os tratados internacionais ambientais partem da premissa de que é preciso proteger bens e recursos para o bem estar da humanidade (incluídas as gerações futuras); ou seja, partem de um interesse comum a todos. Portanto, enquadram-se naquilo que podemos chamar de “tratados lei”, diferentes daqueles cujo fundamento esta na reciprocidade e na existência de interesses específicos (e não necessariamente idênticos) das partes envolvidas.

Após o fracasso do processo de elaboração de uma convenção vinculante sobre o assunto, no início da década de 1990, vários documentos foram assinados e uma serie de novas instituições foi criada para tratar do assunto.

Se, por um lado, as chamadas Convenções da Rio 92 (sobre biodiversidade, clima e combate à desertificação) tendem a possibilitar um diálogo entre as instituições responsáveis, pouca atenção tem sido dada nessa perspectiva ao papel das florestas enquanto bem cultural e/ou natural da humanidade. E, neste ponto, cabe ressaltar as iniciativas de no âmbito da UNESCO.

1. AS FLORESTAS ENQUANTO PATRIMÔNIO DA HUMANIDADE

Primeira de uma série de tratados sobre tutela da cultura adotada pelo Conselho Educacional, Científico e Cultural das Nações Unidas (UNESCO), a Convenção Quadro sobre Proteção do Patrimônio Cultural e Natural Mundial foi adotada no final do ano de 1972. Parte-se da premissa de que certos bens se revestem de características que os fazem importantes para humanidade e cuja perda importa no empobrecimento de todos os povos. Esses bens estariam a sofrer graves ameaças. E a complexidade de sua proteção faz com que, em muitos casos, apenas a ação nacional não seja suficiente (ONU, 1972, preâmbulo).

Conforme o preâmbulo da Convenção (ONU, 1972), esta busca proteger bens culturais e naturais de valor excepcional universal, cujo interesse na proteção é de toda a humanidade, considerando que as ações necessárias são amplas e complexas diante da escassez de recursos de muitos Estados. Conceitua-se no artigo segundo o patrimônio natural como sendo:

- os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por conjuntos de formações de valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico;
- as formações geológicas e fisiográficas, e as zonas estritamente delimitadas que constituam habitat de espécies animais e vegetais ameaçadas de valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico,
- os sítios naturais ou as áreas naturais estritamente delimitadas detentoras de valor universal excepcional do ponto de vista da ciência, da conservação ou da beleza natural (ONU, 1972).

Como lembra KISS, (1984, p. 282), outros tratados já denominaram certos macrobens como patrimônio comum da humanidade. Essa definição estaria fundada em 3 princípios: a proibição da apropriação

nacional, o uso “livre” pelos Estados – segundo as normas jurídicas estabelecidas – e a observância dos interesses das gerações futuras.

Conforme BEURIER e KISS (2004, p.149), as principais características do patrimônio comum da humanidade podem ser resumidas em 3 : “uso exclusivo para fins pacíficos, utilização racional dentro de um espírito de conservação; boa gestão e transmissão às gerações futuras” (tradução livre).

Os avanços no conceito de patrimônio comum, segundo KISS, aproximam este conceito da ideia de “trust”. Oriunda do direito norte americano, tal ideia significa que existe um patrimônio que deve ser gerido em favor das gerações futuras. Traduz, em síntese, a gestão nacional soberana pelos Estados com vistas ao interesse da humanidade (1984, p. 282).

Isto significa que o Estado em cujo território estão localizados bens reconhecidos como de interesse da humanidade (através do tratado ao qual aderiu voluntariamente) pode aferir os benefícios de sua utilização. Contudo, não os pode utilizar contra o aludido interesse (BEURIER e KISS, 2004, p.149).

Em síntese, os bens que integram o patrimônio comum da humanidade, pouco importa se objeto de domínio público ou privado, estarão sujeitos à soberania estatal. Contudo, deverão ser geridos com vistas às necessidades da humanidade, não se admitindo práticas ou condutas, mesmo que do próprio Estado, em sentido oposto (UNESCO Brasil, IPHAN, 2016, p. 8).

Esse raciocínio aplica-se, igualmente, no caso das florestas reconhecidas como patrimônio da humanidade, devendo ser geridas de forma sustentável tendo-se em conta as gerações futuras. Nas palavras de KISS (1984, p. 282): “autrement dit, ils devraient s’engager à n’exploiter ces forêts que dans la mesure où le renouvellement des différentes essences est assurée pour un avenir illimité”.

No texto da Convenção, os Estados reconhecem, sem prejuízo da soberania sobre os bens em questão, qualificados como patrimônio universal, o dever de cooperação da comunidade internacional em sua preservação, bem como as obrigações de proteção e de não adoção de medidas capazes de prejudicar, direta ou indiretamente, tal patrimônio (ONU, 1972, art. 6º). Conforme documento sobre essa temática,

Surge com a Convenção em questão o Comitê do Patrimônio Mundial, criado junto à UNESCO. De natureza intergovernamental, este comitê possui Estados representados por mandatos e também a presença de Organizações Não Governamentais que atuam como con-

sultores, podendo-se citar como exemplo deste ultimo caso a União Internacional para Conservação da Natureza e de seus Recursos (ONU, 1972, art. 8). Ao mesmo tempo, a Convenção determina que os Estados signatários criem políticas nacionais e estruturas administrativas para proteger os bens reconhecidos em seu território (Idem, *Ibidem*, art. 5).

Prevê a Convenção em cotejo mecanismos de assistência pela comunidade internacional nos casos de países que possuam bens integrantes da lista do patrimônio mundial, mas não disponham de recursos suficientes para protegê-los. Estabelece o artigo 13 a possibilidade de auxilio com recursos do Fundo por ela criado, mediante pedido do Estado em cujo território esteja determinado bem inscrito na lista do patrimônio mundial ou que o venha a ser com o pedido formulado (caso em que o Estado busca, ao mesmo tempo, a declaração de tal bem como patrimônio da humanidade e o auxilio financeiro). Esses pedidos de auxilio podem ter por objeto “a proteção, a conservação, a valorização ou a revitalização dos bens” e são analisados pelo Comitê do Patrimônio Mundial. No caso de subvenções, estas devem representar apenas uma parte dos custos, salvo razões e casos excepcionais previstos nos artigos 21 e 25 (ONU, 1972).

Porém, conforme o artigo 22, as modalidades de auxilio não se resumem às subvenções financeiras, incluindo também o auxilio técnico, os treinamentos para formação de capacidade interna, a realização de estudos e o empréstimo de equipamentos não existentes no pais solicitante ou, ainda, os empréstimos em condições especiais (ONU, 1972).

Como vimos, as florestas podem ser protegidas pela Convenção de 1972. Nas palavras de CHATENET (2010, p. 22), podem ser entendidas como “patrimônio nacional de interesse ecológico comum ou mundial”. No seio UNESCO, criou-se em 2001 (na 25ª reunião das partes da Convenção) o Programa de Florestas Classificadas como patrimônio mundial.

Avec des superficies allant de 18 hectares (vallée de Mai, Seychelles), à 8,8 million d’hectares (lac Baïkal, Fédération de Russie), les sites forestiers du patrimoine mondial couvrent une surface de plus de 75 millions d’hectares (1,5 fois la taille de la France) et représentent plus de 13% des forêts protégées du monde (catégories I – IV de l’UICN)².

2 Informações disponíveis em <http://whc.unesco.org/fr/forets>. Acesso em 23 abr. 2017.

Pode-se perceber que a proteção das florestas enquanto bem da humanidade pela UNESCO apresenta resultados consideráveis e que não podem ser menosprezados, sobretudo no atual contexto de urgência climática, por serem as florestas notórios estoques naturais de carbono – embora, como veremos, não somente isso.

2. PROTEÇÃO CULTURAL DAS FLORESTAS NO CONTEXTO DAS MUDANÇAS CLIMATICAS

Ao nos depararmos com a proteção das florestas enquanto bens culturais ou enquanto patrimônio natural da humanidade (com base na Convenção da UNESCO de 1972) e as possíveis relações com a questão climática, podemos apontar três questões que merecem serem desenvolvidas.

Primeiramente, diversos bens culturais e florestas reconhecidas como parte do patrimônio da humanidade estão sujeitos a riscos decorrentes das alterações no clima. Por exemplo, a intensificação de extremos climáticos tais como secas e chuvas acima da média, o derretimento de massas de gelo nos polos do planeta e o aumento do nível dos oceanos estão entre os vários processos associados a tais mudanças com potencial altamente destrutivo (AVZARADEL, 2008).

Tais processos podem ameaçar florestas, bem como outros bens e lugares protegidos com base na Convenção sobre Patrimônio Cultural e Natural Mundial. Neste sentido, a própria UNESCO, através do Comitê da Convenção, criou em 2005 um grupo de trabalho para avaliar tais riscos. O grupo se reuniu em 2006 e publicou estudo no ano seguinte cujas conclusões reproduzimos parcialmente abaixo:

The very significant challenges which climate change poses to World Heritage sites can not be effectively dealt with by any one organization. It calls for a collective response and the World Heritage Convention, which promotes international cooperation for heritage conservation, can be an effective mechanism for mobilizing such support from relevant organizations, conventions and processes (ONU, 2007, p. 44).

Dentre os estudos mais recentes, podemos destacar a publicação *World Heritage n. 77* de 2015, segundo a qual a Convenção evoluiu de forma a poder contribuir no monitoramento de tais mudanças, sugerindo ações de mitigação e adaptação, considerano também aspectos humanos (ONU, 2015, p. 1).

Num segundo momento, também é possível perceber que a proteção conferida no âmbito da Convenção Quadro sobre Patrimônio Natural e Cultural às florestas possui repercussões positivas sobre a tutela do clima. A manutenção desses estoques naturais de carbono, facilitada através das ações de cooperação e auxílio existentes por meio da aludida convenção, merece maiores atenção e estudos.

Por derradeiro, num terceiro momento, cabe refletir sobre a articulação entre as várias Convenções existentes no seio das Nações Unidas para a proteção das florestas. Podemos observar uma tendência na articulação entre as chamadas Convenções sobre clima, biodiversidade e combate e desertificação na leitura de relatórios, decisões e documentos produzidos no âmbito desses tratados.

Ilustrativo nesse sentido é o Programa de Ação sobre Biodiversidade Florestal adotado no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre Biodiversidade (ONU, 2002), buscando integrar a biodiversidade no planejamento das políticas florestais. Para a Organização Não Governamental *Global Forest Coalition* (GFC), ao avaliar as medidas adotadas pelas partes, as histórias de sucesso teriam ocorrido nos territórios de povos originários (Lovera, 2008, p. 5-10).

Nessa linha, uma preocupação neste último aspecto consiste em que o Acordo de Paris, celebrado no final de 2015, no âmbito da Convenção sobre Mudanças Climáticas não seja implementado isoladamente.

Por exemplo, não nos parece interessante que o aumento da superfície com cobertura florestal e dos respectivos estoques de carbono se faça sem considerar a proteção da biodiversidade – gerando os chamados “desertos verdes” – ou com prejuízo das culturas e populações tradicionais ou originárias ainda existentes – com o descolamento forçado dessas populações ou a inviabilização de seu modo de vida em seus territórios. Parece-nos que tal preocupação tenha sido consignada no preâmbulo do Acordo:

Acknowledging that climate change is a common concern of humankind, Parties should, when taking action to address climate change, respect, promote and consider their respective obligations on human rights, the right to health, the rights of indigenous peoples, local communities, migrants, children, persons with disabilities and people in vulnerable situations and the right to development, as well as gender equality, empowerment of women and intergenerational equity (...)

Noting the importance of ensuring the integrity of all ecosystems, including oceans, and the protection of biodiversity, recognized by some cultures as Mother Earth, and noting the importance for some of the concept of “climate justice”, when taking action to address climate change (ONU, 2015b).

Ao fazer menção aos demais direitos humanos e às culturas que reconhecem a biodiversidade como mãe terra, o Acordo de Paris deixa cristalina a importância de uma abordagem que garanta a integridade desses direitos e culturas. Acreditamos que o desrespeito dessas diretrizes, por diversos fundamentos além deste, possibilita que o Estado possa ser acionado perante cortes internacionais.

No caso das Américas Latina e Central, já existe uma rica jurisprudência na Corte Interamericana de Direitos Humanos relativa aos povos indígenas. A partir de um universalismo jurídico e de uma abordagem multicultural, a citada corte já reconheceu, por exemplo, que a consulta prévia das populações indígenas no caso de empreendimentos em que possam ser afetadas consiste num princípio geral do direito, que o reconhecimento das terras desses povos deve ocorrer em prazo razoável e que o Estado deve responder quando não age para evitar as lesões sofridas pelos povos indígenas praticadas por particulares (RIVAS e SILVA, 2014).

Neste contexto específico, a proteção ambiental é reforçada pela necessidade de garantia das condições ambientais propícias à reprodução cultural dos povos tradicionais, o que inclui o acesso aos recursos naturais existentes no território que ocupam tradicionalmente e dos quais necessitam (OEA, 2010, p. 82-83)

Portanto, igualmente, a tutela do sistema climático não pode ignorar os possíveis impactos das ações de mitigação e adaptação sobre os vários bens culturais e naturais protegidos pela Convenção de 1972.

Isso inclui ter em conta e zelo os povos originários e tradicionais que, ao mesmo tempo, dependem da floresta e contribuem de forma decisiva, como vimos, para a conservação desses ecossistemas. Esse desafio exige uma estreita cooperação entre as várias estruturas criadas nas Nações Unidas, incluindo-se, dentre elas, a UNESCO.

CONCLUSÕES

Como vimos, a Convenção sobre Proteção do Patrimônio Cultural de 1972 tem sido utilizada, sobretudo depois de 2001, como um

importante instrumento na proteção de florestas cujo valor tenha sido reconhecido como universal e de interesse da humanidade.

Tendo em vista os imperativos trazidos pelas mudanças no clima, parece-nos muito importante considerar essa convenção em pelo menos três aspectos: os riscos das alterações no clima sobre os bens protegidos enquanto patrimônio cultural e/ou natural da humanidade; as contribuições da proteção das florestas pela Convenção de 1972 no enfrentamento dos desafios climáticos; a consideração do patrimônio natural e cultural da humanidade nos programas de ação decorrentes do Acordo de Paris e de outros tratados ambientais.

REFERÊNCIAS

AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra. Mudanças Climáticas: risco e reflexividade. Dissertação de Mestrado. Niterói: Universidade Federal Fluminense. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito, 2008.

BEURRIER, Jean Pierre; KISS, Alexandre. Droit International de L'Environnement. Paris: Editions A. Pedone, 2004.

CHATENET, Antoine. Forêts et droit international: les aspects juridiques de La protection internationale des forêts. Lyon: Université Jean Moulin 3, 2010.

KISS, Alexandre. La forêt et le patrimoine commun de l'humanité. In PRIEUR, Michel (Dir.): Forêts et environnement en droit comparé international. Paris: Presses universitaires de France, 1984.

LOVERA, Miguel.(ed.), Forest and the Biodiversity Convention: Independent Monitoring of the Implementation of the Expanded Programme of Work. Miguel Lovera (editor), Global Forest Coalition, Amsterdam, 2008.

Organizacion de los Estados Americanos. Comision Interamericana de Derechos Humanos. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Washington D.C, 2010.

Nações Unidas (ONU). Convenção para a proteção do patrimônio cultural e natural mundial. Paris: 1972. Disponível em <http://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf> . Aceso em 14 abr. 2017.

____. Decision 22. Sixth Ordinary Meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity The Hague (Holanda):

2002. Disponível em <https://www.cbd.int/decisions/cop/?m=cop-06>
Acesso em 23 mai. 2017.

____. UNESCO. World Heritage Reports. Climate Change and World Heritage. n. 22. Paris: 2015a. Disponível em <http://whc.unesco.org/en/activities/474>. Acesso em 23 abr. 2017

____. UNESCO. World Heritage, n. 77. Paris: 2015a. Disponível em <http://whc.unesco.org/en/review/77>. Acesso em 23 abr. 2017

____. Acordo de Paris. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2016/04/Acordo-de-Paris.pdf>. Paris: 2015b. Acesso em 20 mar. 2017.

____. UNESCO. Gestão do Patrimônio Mundial natural. - Brasília: UNESCO Brasil, IPHAN, 2016.

____. UNESCO. Programme Forêt du Patrimoine mondial. Disponível em <http://whc.unesco.org/fr/forets> . Acesso em 23 abr. 2017.

RIVAS, Juana M. I.; SILVA, Rosmerlin E.. A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em termos de povos indígenas e tribais. In: BELTRÃO, Jane Felipe et al. (Coords). Direitos Humanos dos Grupos Vulneráveis. Rede Direitos Humanos e Educação Superior, 2014, p. 291-326.

IMPACTOS DA SOCIEDADE DE RISCO NA GESTÃO ANIMAL NO BRASIL

Impacts of the Risk Society on animal management in Brazil

Siddharth Singh Bora¹

RESUMO

O desmantelamento das instituições tradicionais, radicalizadas e reordenadas pela modernidade, diminuiu as expectativas de um dia se construir uma tutela de direitos mais equitativa para os animais. Apesar dos esforços contrários, evidenciamos, com apreço, um gradativo processo de apatia e de abandono em relação às questões animais. Apesar da ampliação dos processos de comunicação, tecnologia e informação, a gestão de políticas em questões animais tem encontrado fortes obstáculos para prosperar. No Brasil, a questão animal tem baixa relevância política, e a omissão recorrente do Estado se configura como um *risco*, ao tolerar o desrespeito, a crueldade e os genocídios praticados contra seres sencientes e especiais. A perspectiva da *Sociedade de Risco*, de Ulrich Beck, é uma das teorias sociais mais valoradas e úteis na gestão ambiental. Nosso artigo visa identificar as principais contribuições

1 Graduado em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa (UNIPÊ -2007); Especialista em Ciências Criminais no Centro Universitário de João Pessoa (UNIPÊ - 2008); Especialista em Ciências Criminais pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FESMIP -2009); Mestre em Criminologia pela Universidade de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES-2018- Argentina); Membro do Fórum da Associação de Proteção do Estado de Defesa dos Animais (FEPDA- PB); Membro da Associação para o Estudo da Literatura e Meio Ambiente, Seccional Brasil (ASLE / Brasil).

teóricas de Ulrich Beck para a questão ambiental, visando compreender, de forma mais ampla, os obstáculos enfrentados na gestão animal no Brasil. Iniciamos nossa discussão tratando dos antecedentes teóricos propostos pelo autor e da aplicabilidade de suas ideias centrais na questão ambiental, para, em seguida, estabelecer um paralelo entre os delineamentos teóricos de Beck e a questão animal no Brasil. Também analisamos o papel do governo e de outros atores sociais envolvidos na questão.

Palavras-chave: Risco verde; Direito Animal; Gestão Ambiental.

ABSTRACT

The dismantling of traditional institutions, radicalized and reoriented by modernity, has reduced the expectations of one day if a more equitable protection of rights for animals is built. Despite the contrary efforts, we have evidently shown with appreciation a gradual process of apathy, and abandonment in relation to animal issues. In such a way that, even in the expansion of communication, technology, and information processes, the management of policies on animal issues has encountered strong obstacles in order to thrive. Within Brazil, the animal issue has a low political relevance and the recurrent omission of the State confers risk by tolerating disrespect, cruelty, and genocide against sentient and special beings. The perspective of the Risk Society, by Ulrich Beck, is one of the most valued and useful social theories within environmental management. Our article aims to identify the main theoretical contributions of Ulrich Beck in the environmental issue seeking to understand in a broader way the obstacles faced in animal management in Brazil. We will begin our discussion on the theoretical background proposed by the author, identifying the applicability of his central ideas within the environmental question, and then establishing a parallel between Beck's theoretical framework and the animal question in Brazil. We will try to analyze the role of the government, as well as the other social actors involved in the issue.

Keywords: Green Risk; Animal Law; Environmental management.

INTRODUÇÃO

A natureza é um organismo complexo do qual o ser humano faz parte. O homem é um animal *racional*, que modifica seu ambiente de

acordo com suas necessidades e, por isso, também é responsável pelos impactos que causa. A prosperidade de nosso mundo, seja ele social ou orgânico, depende do desenvolvimento de uma relação interativa e harmoniosa entre os homens e a natureza. Atualmente, em diversas partes do globo, deparamo-nos com constantes desequilíbrios ecológicos que geram complexos dilemas sociais/ambientais. Na era moderna, os desastres ambientais e os riscos ecológicos reforçam a existência de uma realidade distinta das que já vivenciamos. Giddens (2000) entende que as instituições sociais modernas são completamente diferentes dos tipos tradicionais que já conhecemos, portanto, sem nenhuma conexão lógica com os precedentes até então vividos.

Podemos afirmar que, movido por uma racionalidade econômica (LEFF, 2009), o modelo capitalista tem uma relação contraditória com a natureza, uma vez que, ao mesmo tempo em que precisa das matérias-primas que ela fornece a destrói sistematicamente. Uma relação assimétrica, baseada na dominação e na satisfação excessiva das demandas humanas. Assim, a tendência do sistema capitalista não é de harmonizar, mas de perturbar e de destruir o ecossistema pondo em xeque sua própria existência (BURKETT, 2009). A sociedade moderna é conduzida por uma racionalidade econômica (LEFF, 2006), um fetichismo consumista e uma *apatia social* (LIPOVESTKY, 1986) que a regem em todos os aspectos da vida social.

Todas as sociedades humanas têm utilizado os atributos das outras espécies do *reino animal*. Os males praticados pelos homens contra os animais são socialmente permitidos e compreendidos como uma *busca do bem-estar humano*², mesmo que resulte em atos bárbaros e cruéis. O “progresso humano” sempre serviu para proteger posicionamentos retrógrados que desfavorecem a constituição de um patamar satisfatório de proteção animal.

2 Os seres humanos agem de forma destrutiva e põem em xeque a existência da natureza e dos animais. Um exemplo disso é o horrível genocídio praticado contra animais perdidos na Romênia, que, durante um período de 2004 de 2009, matou mais de 10 milhões de cães vadios. A Corte romena, em uma Câmara Baixa do Parlamento da Romênia, aprovou o GEO 155/2001 para legitimar essa política de captura e destruição de todos os animais sem teto. Atos como causam danos irreversíveis, com consequências não mensuráveis para a natureza e a vida. Visto em: <http://www.occupyforanimals.net/romania-on-the-greatest-animal-genocide-in-european-history-government-initiated-anarchy-violations-of-human-rights-and-children-rights.html>, acesso: 04, set.2017 Segundo Guardian (2018), recentemente a Rússia engajou-se em um genocídio em massa contra seus cães, como “preparativos” para a Copa do Mundo de 2018. Visto em: <https://www.theguardian.com/cities/2018/may/29/russia-stray-dogs-world-cup-cull-sochi-yekaterinburg>

Ulrich Beck identifica os problemas da crise ambiental na constituição de uma Sociedade de Risco (*Risk Society*), em que temas como a escassez dos recursos naturais, a contaminação gradual das águas, a erosão dos solos e as alterações climáticas fazem parte das problemáticas desse cenário.

Nosso artigo visa extrair as contribuições teóricas de Ulrich Beck sobre a questão ambiental. Para isso, recorreremos aos seus delineamentos teóricos acerca da *crise ambiental* para compreender os impactos sociais sobre a questão animal no Brasil. Apontamos alguns obstáculos enfrentados na efetivação de tutelas e de direitos favoráveis aos animais, no Brasil, e analisamos o papel do governo e dos demais atores sociais envolvidos na questão.

1. OS RISCOS AMBIENTAIS E A NATUREZA

Segundo Hermitte (2005), “todas as sociedades temem a morte, a doença, os incêndios, as inundações os temporais e as guerras, conhecem os riscos que as ameaçam e procuram evitar os danos” (p. 11). Beck (1986) entende que os riscos ambientais surgem em decorrência do avanço do *impetu modern* que os homens se esforçam para “alimentar” no decorrer de sua existência. Eles pagam um preço alto por sua *prosperidade*, sua *segurança* e seu *conforto*. No entanto, não sabem quais são as consequências de seus atos, muitas, vezes, irreversíveis e imensuráveis. Hermitte (2005, p. 18) assevera que

várias catástrofes enraizaram-se no núcleo das novas tecnologias, num contexto de crescimento acelerado dos conhecimentos científicos. Então, o desenvolvimento da ciência, não traz, de forma linear, um aumento de segurança, mas, de modo aleatório, uma solução a certos problemas, e a criação de outras dificuldades. (p. 18)

Cada vez mais, os impactos sociais oriundos dos desequilíbrios ambientais, químicos, nucleares, econômicos e políticos são maiores e mais significativos. “Os riscos são manufaturados pela ciência, pelo mercado, pelo governo, pela mídia etc., segundo sua invisibilidade e, finalmente, a falta de limites espaciais e temporais” (BECK, 1992, p. 210). Somente alguns *riscos* podem ser mensurados, mas não é possível auferir *sua capacidade de causar danos* e a magnitude destrutiva de todos os riscos.

O risco não é uma catástrofe, mas a possibilidade de que aconteça. Ele se baseia na evolução da certeza e da confiança que temos na ciência, ou seja, o *medo* e a *incerteza* são gerados em decorrência da *certeza* que a ciência e o pensamento racional nos possibilitam. Os problemas humanos gerados em decorrência dos *riscos* se infiltram em todos os âmbitos da sociedade e em todos os círculos sociais. A discussão a esse respeito ultrapassa fronteiras dos Estados Nacionais e os dilemas vivenciados, como o uso de armas nucleares, as usinas termoeletricas, os pesticidas utilizados nas lavouras, os gases tóxicos industriais, a destruição sistemática da natureza, a destruição da camada de ozônio e aquecimento global, que são elementos desse cenário (BECK, 1992). Hermite (2005) refere que,

[...] quanto mais as tecnologias são potentes, maior o seu potencial de destruição. O argumento do “balanço global positivo” não está mais convencendo o público que, frequentemente, toma o lugar do potencial vítima. Logo, toda e qualquer nova técnica pode justificar um princípio de vigilância. (p. 18)

Presenciamos a inclusão dos riscos como um componente social que, a partir de então, é responsável por gerar um fluxo de eventos que redefine a dinâmica social e as categorias de conhecimento, porquanto a reestrutura dentro de novas premissas, como o *calculus*, a *accountability* (responsabilização), a *incerteza* e o *temor social*. A sociedade contemporânea apresenta características de uma pós-Modernidade *reflexiva*³. Beck (1986) apresenta um método de compreensão marxista voltado para se entender uma *sociedade de risco* que ele entende substituir a tradicional *sociedade de classes/industrial*. Nesse referencial, o conceito de *cosmopolitização reflexiva* nos é apresentado como um fenômeno que mensura o nível de *esclarecimento*, de *consciência* e de *racionalidade científica*, que cada sociedade exerce para resolver seus dilemas. A *cosmopolitização* diz respeito à coesão intergeracional da sociedade contemporânea global na administração dos riscos (BECK, 1992, p. 37). Segundo o autor,

essa visão de “iluminação forçada” e “realismo cosmopolita” abre a possibilidade de que as “incertezas fabricadas” e “inseguranças fabricadas” produzidas pela sociedade de risco mundial

3 Segundo Guivant (2000), Beck utiliza a expressão *modernidade reflexiva* por entender que, diante do risco, a modernidade se transforma em seu próprio tema, no sentido de que a própria sociedade se debruça sobre seus problemas, originários especialmente do progresso tecnológico/científico.

estimulem a reflexividade transnacional, a cooperação global, respostas coordenadas contra o pano de fundo de “comunidades cosmopolitas de risco”, então os mesmos processos também podem solicitar muito mais. (BECK, 1992, p. 157)

Beck argumenta que o que se distingue na sociedade de risco é o nível social, é a *cosmopolitização reflexiva* de cada sociedade em cada contexto distinto acerca dos dilemas ambientais vivenciados. Os riscos globais abrem um complexo espaço moral e político de responsabilidade, em que os outros estão “presentes e ausentes, próximos e distantes”, e as ações não são nem boas nem más, apenas mais ou menos *arriscadas* (BECK, 2010; BOSCO e DI GIULO, 2015). Não se trata mais de preveni-los tecnicamente e de indenizá-los. É preciso decidir, de forma democrática, uma distribuição justa das consequências e das ações que circundam as questões.

2. O A GESTÃO ANIMAL E O DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL

No Brasil, estamos vivenciando uma profunda crise de ecológica em que os paradigmas ambientais enfrentados são resultados das constantes ações danosas geradas pelos seres humanos. Purvin (2017) enuncia que

a história de extinção de espécies animais por intervenção humana antecede a colonização europeia. [...] O processo de colonização do nordeste brasileiro foi determinante para a consolidação de um paradigma cultural antropocêntrico extremamente cruel e predatório (p. 14 e 15).

Nessa esteira, o *especismo* tem sido utilizado como justificativa para o tratamento desigual e assimétrico entre os homens e as outras espécies do reino animal. A hierarquização das espécies, formada a partir da designação de valores, habilidades e funções, estabeleceu uma relação destoante, fundada na supremacia humana em relação às outras formas de vida da natureza (RYDER, 1972).

No mundo social humano, os animais são sempre impossibilitados de trazer à tona a discussão sobre o status *de sua dignidade*.

No Brasil, um país que, da mesma forma que os EUA, carrega consigo a mácula de haver utilizado o trabalho escravo em seu

processo histórico de colonização, era de se esperar que a cultura do desrespeito e de violência se espalhasse para além das relações entre seres humanos, atingindo diretamente os animais. (PURVIN, 2017, p. 35)

Nussbaum (06) assevera que toda criatura tem uma forma de vida diferente, com propósitos diferentes, alguns dos quais o racional olhar humano não está apto a captar. Segundo ela, a vida dos animais não humanos é dotada de diferentes meios para se buscar a satisfação, a *plenitude*. Os animais não humanos são seres vida complexa e têm capacidades diferentes das dos animais humanos. Tradicionalmente, o termo dignidade⁴ é atribuído para designar os mais altos níveis de honra e de respeito, universalmente projetados na sociedade humana. Infelizmente, esse raciocínio não é estendido aos animais. Ao falar de *dignidade* em matéria animal, os seres humanos, em geral, tendem a relativizar a aceitação de determinadas circunstâncias para não reconhecer determinadas prerrogativas para os animais não humanos:

O fato de que os seres humanos agem de forma a negar aos animais uma existência digna parece ser uma questão de justiça, e urgente, embora tenhamos que dizer mais àqueles que negariam essa afirmação. Não há nenhuma razão óbvia para que as noções de justiça básica, direito e direito não possam ser estendidas através da barreira das espécies.

Nussbaum (06) entende que um dos grandes problemas da questão animal é a forma como os animais são vistos aos olhos do homem. No Direito Animal, a construção teórica das medidas relacionadas aos animais é obtida por meio de um esforço comparativo das mais distintas realidades e entre os mais diversos ordenamentos jurídicos. Esse intercâmbio de informações é responsável por criar um *aparatus* de ideias que sedimenta a base teórica do que é considerado *direito*

4 De acordo com Nunes, etimologicamente, a palavra dignidade vem do latim – *dignus* – o que denota respeito e honra e que sua existência é importante. Ao longo da Idade Média, sempre era empregado para se referir a pessoas, nunca, a animais. O Cristianismo se apropriou de seu significado e utilizou-o para fundamentar seu sistema de crenças ao longo dos tempos. O pensamento de Santo Tomás de Aquino era a dignidade inerente a uma espécie, que existe no homem em actu e somente no homem como indivíduo. Kant reorganizou o conceito cristão e separou o mundo em dois conceitos sociais: um mercado ligado ao preço das coisas e um valor subjetivo sobre a moralidade.

animal.⁵ Atualmente, o Direito Animal moderno⁶ encontra-se direcionado a um escopo mais amplo de ideias, com uma visão mais multilateral e mais preocupação com os animais. Nesse sentido, a evolução da causa animal acompanha a evolução do pensamento social humano de cada sociedade em que se aplica. O que se pensa dos animais é seu valor intrínseco em cada contexto analisado.

No Brasil, as reivindicações sobre a questão animal estão cada vez mais presentes nos discursos das entidades governamentais e da sociedade civil. Por essa razão, o legislador infraconstitucional promove a positivação das leis e dos códigos e aperfeiçoa os procedimentos de tutela e de proteção jurídica animal. O advento do maior número de leis e de acordos multilaterais resguarda as intenções dos Estados de estabelecerem como deveres e padrões mínimos de conduta e de preservação, difundidos em redes nacionais e internacionais, a proteção dos animais através de uma sistematização de normas e de conhecimentos.

No Brasil, a proteção e a tutela animal giram em torno de temas como direitos dos animais domésticos⁷, regulação da vivissecção⁸, utilização de animais em testes de produtos para utilização humana, proteção de animais silvestres⁹, animais em competições esportivas e

5 Entre os temas mais urgentes da causa animal, destacam-se a constituição de um patamar mínimo de direitos constitucionalmente reconhecidos, a questão da ética e da moral nos animais não humanos, o tratamento e as adequações de condições dignas e equitativas de tratamentos.

6 Entende-se por Direito Animal Moderno as postulações filosóficas de autores como Peter Singer, Tom Regan, Gary Francione. E em sede pátria, Daniella Tetu Rodrigues, Heron Gordilho, e Diomar Ackel Filho, que contribuem para a produção sobre o assunto.

7 De acordo com o Código Civil Brasileiro, os animais domésticos são considerados propriedade privada. Eles podem ser objeto de transação comercial e uso econômico. Porém, a partir do momento em que são abandonados, são considerados *res nullius* (coisa que não importa) e ser apropriados por qualquer pessoa, ou agências de controle sanitário.

8 A vivissecção é regulada pela Lei Federal n. 11,794 (promulgada em 2008). Igualmente, essa lei proíbe a vivissecção sem anestesia e traz outras disposições que exigem “humanização” no tratamento de animais. A vivissecção é amplamente praticada em escolas veterinárias e médicas brasileiras. Muitas agências de controle de animais doam animais vadios para escolas veterinárias e médicas. Os laboratórios devem adequar seus testes a rígidos códigos de bioética para que se mantenham aptos a usar animais vivos em seus estudos que visam descobrir e compreender os mecanismos de funcionamento dos organismos vivos e encontrar a cura de muitas enfermidades que assolam a humanidade.

9 A fauna selvagem é considerada *res publica* (pública propriedade), eles não podem ser apropriados, e seu uso é sujeito a regulamentação pelo governo federal. O Brasil proibiu o uso de mamíferos marinhos no entretenimento. E, de acordo com a lei brasileira 7.643 / 87, a caça de baleias e de golfinhos é proibida nas águas jurisdicionais

entretenimento e regulação da utilização dos animais não humanos na agricultura industrial¹⁰. Uma categorização, de certa forma, moderna, que acompanha alguns preceitos universais de conduta.

O artigo 225 da Constituição do Brasil declara que todos, inclusive as futuras gerações, têm direito a um ambiente ecologicamente equilibrado. Essa defesa é também imposta tanto ao governo quanto à sociedade. A Constituição confere ao governo federal, aos estados e aos municípios a autoridade e o dever de proteger o meio ambiente e de tomar, quando forem exigidas, medidas contra a poluição (em qualquer de suas formas) e a favor da proteção da fauna e da flora. O dever do Estado é de proibir qualquer ação que arrisque a integralidade e o bem-estar ecológico animal e humano.

A Lei de Crimes Ambientais foi promulgada para complementar a Constituição Federal e impor responsabilidade criminal por danos praticados contra o meio ambiente, proibindo qualquer conduta que cause dor e sofrimento aos animais. O artigo 32 da Lei é o dispositivo que salvaguarda animais de agressão e de maus-tratos. O artigo 32 da Lei de Crimes Ambientais proíbe abuso, maus-tratos ou mutilação de animais domésticos ou selvagens, incluindo animais exóticos, bem como fauna domesticada, que são selvagens criaturas previamente capturadas e domesticadas. Porém, a penalidade ainda é branda, se apenas três meses a um ano de prisão. Embora essa provisão seja considerada uma melhoria para a proteção animal, muitas vezes, as penas de reclusão aplicadas são substituídas por serviços ou restrição temporária de direitos. Em seu primeiro parágrafo, proíbe experimentos cruéis com criaturas vivas, mesmo para fins didáticos ou científicos, sempre que

brasileiras e qualquer tipo de moléstia deliberada, como a busca de animais com embarcações. Com o desrespeito deles às leis, podem ser punidos com dois a cinco anos de prisão, bem como a perda da embarcação.

10 Por exemplo, desde 2003, observou-se um aumento significativo do consumo de carne na cidade de São Paulo, especialmente de carnes e de aves de capoeira, carnes brancas e processadas que têm uma maior ingestão, independentemente do sexo e da renda familiar per capita. Ver: Carvalho AM, César CLG, Fisberg RM, Marchioni DM **Meat Consumption in Sao Paulo – Brazil: Trend in the Last Decade**. PLOS ONE 9(5): e96667. doi:10.1371/journal.pone.0096666, 2014. Segundo Nalini (2017): “A pecuária industrial é um empreendimento ecologicamente calamitoso, a superpopulação animal gera doenças: vide a vaca louca. Alguém já fez um levantamento de quantas vezes a carne brasileira se vê impedida de ingressar no Primeiro Mundo – ou no mundo de quem possa pagar – por problemas sanitários? Alguém já ouviu falar em febre aftosa? Ou em gripe aviária? E quantas outras doenças já se desenvolveram ou estão a se desenvolver, sem que fosse do conhecimento do público? O som do lucro fala muito mais do que a voz débil da ética”. (p. 60)

não houver outros métodos alternativos, como na Química, na Matemática, na Radiologia ou na Microbiologia, que excluam o uso de animais em experimentos de laboratório. As definições de abuso e de maus-tratos contra animais também podem ser encontradas no Decreto Federal nº. 24.645, promulgado em 1934 pelo Presidente Getúlio Vargas. O artigo 3 do Decreto Federal considera como atos de abuso e de crueldade os comportamentos que são considerados abusivos, como maus-tratos aos animais, excesso de trabalho, dano físico e mutilação, disputas entre animais e treino por meio de punição física. Para cumprir a lei fundamental do Estado, os municípios e os estados brasileiros exercem, em conjunto, as disposições para proteger os animais¹¹.

Apesar dos esforços passados, no Brasil, as causas animais ainda assim são colocadas em um baixo patamar de valor social. O cenário brasileiro revela a latente contradição de um país que, ao mesmo tempo em que visa à eficácia dos seus instrumentos de proteção jurídica, não consegue fazer valer seu ímpeto mandamental.

O país falha ao propor mudanças ideológicas e conceptuais sobre a forma como concebemos o que é um “sujeito de direitos” na sociedade e quem deve ser “um sujeito de direito”. As tutelas animais, apesar da força dos dispositivos legais, falham ao reconhecer outra condição essencial – a de *igualdade universal entre os entes vivos*. A empatia para reconhecer em outro ser vivo seu direito de existência. Um *direito que é natural e inato* e que todos os entes vivos dispõem nesse mundo. Em essência, a sociedade precisa revisar os preceitos que fundamentam a ética verde e a ética animal.

A sociedade reconhece, irrestritamente, a liberdade humana, porém, deliberadamente, nega aos outros seres vivos as condições para desenvolverem suas aptidões naturais. Nega que os auxilia a buscar a plenitude do seu *ser*. Para efetivar os direitos animais no Brasil, é necessário, além do aparato judicial, uma mudança na forma como os seres humanos veem os animais no nosso mundo social. De acordo com Irwin (2003),

o nível de proteção animal atividade parece ser influenciada não apenas pela riqueza de um país, mas também pelo seu fundo sociopolítico e suas tradições religiosas dominantes. (p. 14)

11 Por exemplo, a o município de São Paulo através da lei 13131/93 impôs deveres positivos a pessoas que têm animais sob seus cuidados. O município do Rio de Janeiro, através da lei 3714/01 proíbe circos e shows que usam animais de execução, domésticos ou exóticos, e restringiram a propriedade de tais animais apenas a zoológicos autorizados. .

Convém ressaltar que, apesar de ser um país industrializado, o Brasil não está no centro do capitalismo mundial, pois se enquadra como uma economia dependente e periférica, apresenta características estruturais negativas, que são uma consequência das circunstâncias provenientes do alto grau de dependência tecnológica, da fragilidade comercial em relação aos outros países, da existência de uma esmagadora dívida externa, da agravante disparidade sócio-racial e da restrição a novas tecnologias. Alguns segmentos sociais dirigentes chegam a desejar o crescimento acelerado, mesmo que isso signifique fazer “vista grossa” para os rastros nefastos deixados pela industrialização irresponsável.

Quanto aos dispositivos jurídicos, embora tentem proteger, falham ao oferecer contornos mais concretos para a efetivação dos direitos dos animais. No Brasil, “assim como se folclorizou a ecologia no início de debates sobre o processo acelerado de exterminar a natureza, agora se procura ridicularizar quem sustenta que os animais merecem um tratamento condigno por serem titulares do direito a vida” (NALLINI, 20170, p.35). Segundo Irwin (2003), a dificuldade de efetivar a proteção animal reside na falta de uma tradição consolidada para esse fim. Essa discussão coloca em xeque os próprios elementos sociais formadores dos dispositivos responsáveis pela tutela e pela proteção animal no Brasil, assim como as ideologias e os preceitos éticos em que se fundam os posicionamentos ligados a questões animais:

[...] a tradição da atividade de proteção animal, aquelas atitudes ainda não estão sendo traduzidas em comportamentos de proteção. Essas regiões têm padrões razoavelmente altos para os seres vivos, mas culturalmente (incluindo possivelmente a sua forte tradição religiosa apostólica/ romana) parecem trabalhar contra o desenvolvimento de uma proteção animal saudável. (IRWIN, 2017, p. 12)

Encontramos, quase diariamente, problemas ocasionados pela falta de controle e de monitoramento das tutelas referentes aos direitos dos animais. Muitas vezes, os dispositivos jurídicos são maculados desde sua concepção, de onde advêm ideologicamente e o que *pretendem, na verdade, proteger*. Somos forçados a perguntar: A quem as leis ambientais visam realmente proteger no Brasil? O que realmente visam assegurar? Os dispositivos asseguram verdadeiramente o interesse dos animais?

Outro fato que comprova o comportamento da sociedade em relação aos animais é o tratamento que a mídia brasileira dá às notícias vinculadas a questões animais. Nos poucos riscos ambientais noticiados, as

notícias sobre riscos animais ainda têm menos cobertura. Entendemos que toda a conjunturalidade da sociedade brasileira faz com que assuntos relacionados a questões animais sejam colocados em um patamar de *desvalor social* em relação a outros temas (como, por ex., *violência*, *corrupção*). Ela se demonstra *apática* em relação às questões animais. Giddens (2002) entende que, na sociedade contemporânea, uma das formas de se adaptar aos *riscos* consiste em substituir a *ansiedade social* pela *indiferença social* (p.1). Lipovetsky (1986) afirma que, contemporaneamente, existe um crescimento gradual do senso coletivo de *apatia social* que perfaz por todas as camadas das sociais, em especial, as responsáveis pela representatividade social e pela solidariedade política. Entendemos que, no Brasil, país com a maior diversidade biológica do planeta, existe um “não questionamento” sobre os temas *verdes* e, em especial, sobre os *temas animais*. O *desvalor animal* é consequência direta de uma *racionalização econômica* que permite, em nosso mundo social, a violabilidade de outro ser vivo mediante sua *coisificação*. Os sacrifícios animais não são considerados humanos, e suas vidas não têm o mesmo valor. Essa justificativa permite que a exploração animal seja a base da evolução humana.

3. IMPACTOS DA SOCIEDADE DE RISCO NO DIREITO ANIMAL

Os riscos são, essencialmente, ameaças provocadas pelo homem. As incalculáveis e insustentáveis catástrofes podem até ser antecipadas, mas sua visibilidade de risco não significa que ele será objeto de preocupação social, porque depende de sua validação científica. Nesse sentido, a dimensão da problemática, no que atente a sua existência, pode ser “dramatizada, minimizada, transformada ou simplesmente negada, de acordo com as normas que decidem o que é conhecido e o que não é” (BECK, 1992, p.14). Segundo Bosco e Di Guilo (2015), Beck atribui ao contexto dos riscos *ambientais* uma variedade de significados que o risco perfaz em instâncias ambientais, econômicas e sociais:

Risco não é o mesmo que catástrofe, mas a antecipação de uma catástrofe futura na presença. O risco leva a uma dúvida duvidosa, insidiosa, fictício, mal existência inexistente: é existente e inexistente, presente e ausente, duvidosa e real. (BECK, 2010, p. 211)

Assim, essas sociedades se confrontam com a contradição institucionalizada, segundo a qual as ameaças e as catástrofes ambientais

se tornam mais perigosas, mais presentes nos meios de comunicação, mas, ao mesmo tempo, mundanas e conseqüentemente, esquecidas. As situações geradas por desses riscos e os contextos estabelecidos não escapam da compreensão dos conceitos estabelecidos e modificam tanto as normas sociais causais, responsáveis por ditar o comportamento, quanto as atribuições de ônus da prova e as de responsabilidade pelos danos causados. (BECK, 2010)

Devemos compreender que a realidade em que vivemos é induzida por ações concomitantes, contínuas e industrialmente criadas, que visam unicamente ao *lucro*, ao *ganho*. No Brasil, o paradigma criado nas relações entre o homem e os animais serve para entendermos as incoerências ideológicas presentes em alguns dispositivos jurídicos protetivos dirigido aos animais, que, por isso, muitas vezes, fazem com que determinadas ações ou estratégias sejam ineficazes. Acreditamos que persistir no erro em questões tão sensíveis configura *risco*. Em questões animais, os danos podem ser imensuráveis e irreparáveis. *O risco animal* é a persistência humana em condutas assimétricas de desvalor que, conseqüentemente, levam à subjugação, à exploração e ao genocídio animal.

Vivemos em função das nossas validações científicas totalmente incapazes de conceber algo fora do paradigma social que nos é apresentado. Necessitamos de uma ação compartilhada muito maior para atingir um nível de reflexão ideal. Política e juridicamente, deve haver a sociedade brasileira deve se esforçar bem mais para que seu sistema de crenças e valores evolua, a fim de que, no mínimo, estejamos no padrão universal de conduta em relação aos animais não humanos. Devemos aprender com os erros do passado e entender a dimensão do dano causado para buscar uma reestruturação ética *verde* que, genuinamente, reconheça que todos os seres vivos são sujeitos de direitos na sociedade brasileira.

CONCLUSÃO

No decorrer deste trabalho, discutimos sobre os antecedentes teóricos propostos por Ulrich Beck a respeito da Sociedade de Ricos e da crise ecológica, demonstramos a aplicabilidade de suas ideias centrais na questão ambiental e focamos, em especial, o *risco verde* e o *risco animal*.

Acreditamos que defender os direitos dos animais é, para o ser humano, um propósito maior, uma razão de viver por outros que não ele próprio, uma questão de *justiça social* (SILVERMAN, 1992; BORA, 2017). Segundo Bechara (2002),

a relevância do bem ambiental, no qual se inclui a fauna, para o equilíbrio ambiental e a qualidade de vida humana, reclama que atuem em proteção não apenas do Direito Penal – como a criminalização de condutas mais graves ameaçadoras – mas tantos outros ramos do Direito quanto possível, sem olvidar, porém, que mais eficiente que todo esse aparato jurídico é trabalho permanente de informação educação e conscientização da população. Sim, porque, uma população bem informada, educada e consciente fara da preservação ambiental um ‘estilo de vida’, e a transformara em um verdadeiro valor ético e moral, tão arraigado que sobreviverá independentemente de qualquer comando legal. (p. 18)

No Brasil, presenciamos tutelas morosas¹² e insatisfatórias, que relativizam os direitos dos animais em favor de práticas econômicas¹³ que, nem sempre, reconhecem a urgência de determinados casos ou, em essência, a verdadeira finalidade do direito protegido. O paradigma vivido no Brasil é responsável por impedir que os animais tenham uma vida digna. O descaso é tamanho que não é estranho nos depararmos com situações estimuladoras de maus-tratos e genocídio animal¹⁴. Qua-

12 A macaca Suíça, uma chimpanzé, morreu antes de a Justiça decidir sobre um habeas corpus impetrado em seu favor, que defendia sua transferência para Sorocaba (100 km de São Paulo). “Foi uma morte anunciada”, afirmou o promotor do Meio Ambiente Heron Santana, um dos autores da proposta. Ele acusa o zoológico de inadequação às normas. “Quando aprisionados, [os chimpanzés] passam a viver em constante situação de estresse, que geralmente os leva a disfunções do instinto sexual, mutilações e a viver em um mundo imaginário, semelhante a um autista”, descreve o pedido de habeas corpus. Dois dias depois, o Juiz Edmundo Lúcio da Cruz, da 9ª Vara Criminal da capital baiana, recusou a liminar – que garantia a remoção imediata – e pediu explicações à direção do zoológico. O prazo para a apresentação da defesa foi prorrogado, e Suíça morreu antes que o mérito fosse julgado. Ver: https://www.conjur.com.br/2005-set-22/juiz_nega_hc_chimpanze_reclusa_zoologico_bahia

13 Segundo a Emenda Constitucional 96, que entrou em vigor em 2017, a prática da vaquejada é constitucional por “reforçar o bem-estar animal”. A Emenda 96 foi aprovada depois que o Supremo declarou inconstitucional uma lei cearense que regulamentava a vaquejada. Para o Tribunal, o esporte, que consiste em derrubar uma vaca pela cauda, agride o princípio constitucional da dignidade dos animais. A EC/96 autoriza a prática da vaquejada por meio do acréscimo de um parágrafo ao artigo 215 da Constituição, para dizer que não se consideram maus-tratos esportes com animais registrados como manifestação cultural. Porém o que se procura, na verdade, é proteger. Segundo números apresentados pela Associação Brasileira de Vaquejada, a prática movimentava R\$ 600 milhões por ano nessa “indústria da dor”.

14 Desde 2016, a Polícia Civil de São Paulo registra, em média, 21 denúncias de maus-tratos a animais por dia. Os relatos desses crimes revelam casos de agressão física aos bichos por seus donos em casa, prisão em cativeiros sem condições de higiene ou alimentação e até brigas de galo. Ver: <https://exame.abril.com.br/brasil/policia-anota-21-casos-de-maus-tratos-a-animais-por-dia/>

se que diariamente, vemo-nos diante da omissão do Estatal em questões que tutelam os direitos dos animais e da ineficiência de dispositivos criados com o intuito de proteger os animais. A sociedade civil também falha quando se trata de velar pelos animais, de protegê-los e de reivindicar uma tutela específica de seus direitos (BORA, 2016).

É preciso buscar uma conscientização através do avanço conceitual acerca do *status quo* dos animais no Brasil. O país se beneficiaria se criasse uma estratégia mais abrangente e específica visando ao *bem-estar* e ao *desenvolvimento* animal, com metas mais claras, para que o progresso fosse monitorado e relatado com a mesma transparência de outros temas. O governo já produz relatórios e estratégias de alta qualidade em outros aspectos, como conservação e diversidade biológica. Porém, ações políticas semelhantes poderiam ser implementadas visando à proteção animal.

No Brasil, ainda há muito a se conseguir para a causa animal em termos de direitos. Isso se justifica porque a sociedade ainda não acordou para repensar certos valores, em termos de proteção e de parâmetro de dignidade relativo aos animais. Porém acredito que novos horizontes ainda vão se descortinar.

REFERÊNCIAS

ACKEL, D. **Direito dos animais**. São Paulo: Themis, 2001.

BECK, U. **A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva**. In: BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: Editora UNESP, p. 11-72, 1997.

_____. **A política na sociedade de risco**. *Revista Idéias*, v. 2, n. 1 (nova série), Campinas, p. 230-252, 2010.

_____. **Da indústria à sociedade de risco: questões de sobrevivência, estrutura social e iluminação ecológica**. *Theory Culture, and Society*, Sage, London (vol. 9.) p. 97 - 123), 1992.

_____. **O que é globalização? Equívocos do globalismo, respostas à globalização**. São Paulo: Editora Unesp, 1999.

_____. **Climate for change, or how to create a green modernity?** *Theory Culture Society* 2010 (27: 254).

_____. **Critical Theory of World Risk Society: a cosmopolitan vision constellations.** Volume 16, n.º. 1, 2009.

BHAMBRA G. K. **Cosmopolitanism and postcolonial critique** in: M. Rovisco and M. Nowicka (eds.) *The Ashgate Companion to Cosmopolitanism* (chapter 20). Ashgate: Farnham, 2011.

SILVERMAN, B.P. **Defending animal rights is the right thing to do.** SP book, Nova York, 1992.

BOSCO E.; DI GUILO G.M ULRICH BECK: **Considerations on this contributions and challenges to the studies in environment and society.** *Ambiente & Sociedade São Paulo* v. XVIII, n. 2 p. 145-156 abr.-jun. 2015.

BURKETT P. **Marxism and ecological economics: toward a red green political economy.** Chicago, IL: Haymarket Books, 2009.

BECHARA, E. **Crimes contra a fauna: breves considerações.** *Revista de Direitos Difusos*, v.11. p. 1427 - 1437. Rio de Janeiro, fev. 2002.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 3. ed. (reimpressão). Coimbra: Almedina, 1999.

CUNHA, B.P (Originadora) **Crise ambiental.** Ed, Curitiba. Editora Appris, 2016.

DI GIULIO, Gabriela Marques. **Risco, ambiente e saúde: um debate sobre comunicação e governança do risco em áreas contaminadas.** São Paulo: Annablume: Fapesp, 2012.

DI GIULIO, Gabriela Marques; VASCONCELLOS, Maria da Penha. **Contribuições das Ciências Humanas para o debate sobre mudanças ambientais: um olhar sobre São Paulo.** *Estudos Avançados (USP. Impresso)*, v. 28, p. 41-63, 2014.

DI GIULIO, Gabriela Marques; VASCONCELLOS, Maria da Penha; GUNTHER, Wanda Maria R.; RIBEIRO, Helena; ASSUNÇÃO, João Vicente. **Percepção de risco: um campo de interesse para a interface ambiente, saúde e sustentabilidade.** *Saúde e Sociedade.* USP Impresso, São Paulo, 2015.

FERREIRA, L.C. **Idéias para uma sociologia da questão ambiental no Brasil.** São Paulo: Annablume, 2006.

FLYNN, J.; SLOVIC, P. **Avaliações dos peritos e do público acerca dos riscos tecnológicos.** In: Gonçalves, M. E. (Org.). **Cultura científica e participação pública.** Oeiras: Celta Editora, 2000, p. 109-128.

GIDDENS, A. **As consequências da Modernidade.** SÃO PAULO. USEP Editora. 2002.

GORDILHO, Heron José de S. **Abolicionismo animal.** Editora Evolução, 2001.

GUIVANT, J. **Reflexividade na Sociedade de Risco: conflito entre leigos e peritos sobre os agrotóxicos. I: Qualidade de Riscos Ambientais.** Herculado, S. et. Al (org.). Editora Universidade Federal Fluminense, Niterói (2000).

LEUKMAN, M. **Dignified animals: how “Non-Kantian” is Nussbaum’s conception of dignity?** Thesis, Georgia State University, 2011.

LIPOVETSKY, G. **La era del vacío.** Paris. Anagrama Editora, 1986.

LYNCH, M.; STRETESKY, P. **Exploring green criminology: toward a green criminological revolution /** by Michael J. Lynch and Paul B. Stretesk, 2014.

HERMITTE, M.A (2005) **Os fundamentos jurídicos da Sociedade de Riscos – uma análise de U. Beck** In: Governo dos Riscos / Rede Latino-americana europeia sobre Governo de Riscos; organizador Marcelo Dias Varella. Brasília, 2005.

NALINI, J. **O animal mais cruel.** In: Letras Jurídicas. Organização: Guilherme José Purvin de Figueiredo. 1. Ed. 0 São Paulo: Letras Jurídicas, p. 57- 67, 2017.

NUSSBAUM, Martha C. **Beyond Compassion and dignity: Justice for the nonhuman animals.** In: NUSSBAUM, M. C.SUNSTEIN, C. R. **Animal Rights: Current debates and New Directions,** Chicago Press, 2006 (p. 313).

NUSSBAUM, M. **Capabilities and disabilities: Justice for Mentally Disabled Citizens.** Philosophical Topics. Chicago, 2002.

PURVIN, G. **Direito Ambiental e proteção dos animais.** Letras Jurídicas /organização Guilherme José Purvin de Figueiredo. – 1. Ed. 0 São Paulo: Letras Jurídicas, p. 11 – 39, 2017.

CLAYTON, L.A. **Overview of Brazil's Legal Structure for Animal Issues.** Michigan State University College of Law, Animal Legal & Historical Center, 2011.

YEARLEY, S. **Sociology and climate change after Kyoto: what roles for social science in understanding climate change?** *Current Sociology*, v. 57, n.389-405, 2009.

RYDER, R. **Experiments on animals.** In: Stanley and Roslind Godlovitch and John Harris. *Animals, Men and Morals.* Grove Press, Inc. 1971.

DIRETORES DO IBAP MANIFESTAM-SE SOBRE EDIÇÃO DA LEI N. 13.655/2018

Em 25 de abril de 2018, foi editada a Lei n. 13.655, que introduz alterações significativas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Em entrevista concedida ao Jornal do Advogado, da OAB/SP, o Presidente do IBAP, José Nuzzi Neto, que também é secretário-geral da Comissão de Controle Social de Gastos Públicos de referida seccional, afirmou:

“Discordo do que se propõe porque será praticamente transformar a atividade judicial, ou de quem decide na esfera administrativa, que é a de ponderar a situação, na de administrador em si. Em suma, para considerar consequências práticas da decisão, os juízes ou o Tribunal de Contas terão de se colocar no papel de administradores. A meu ver extrapola o campo de atividade de profissionais do Direito.”

Nuzzi também ponderou, a propósito do processo de aprovação da LINDB que, nas duas Casas do Congresso, o projeto não foi a votação plenária, passou apenas por Comissão Especial. Malgrado haja previsão constitucional para esse procedimento, lamentou que lei dessa relevância tenha sido aprovada sem maior debate.

Em sua coluna no Jornal O Eco, Guilherme José Purvin de Figueiredo, coordenador geral da APRODAB e ex-presidente do IBAP, afirmou que referida alteração legislativa “afeta de forma intensa o Direito Empresarial e o Direito Administrativo e agride sobretudo o Direito Ambiental e os Direitos Humanos”. Purvin observou que esta alteração não acarretou “confronto direto com Ministério Público nem se procedeu a alterações em legislação ambiental ou sobre índios e quilombolas, pois nessas áreas há sempre o risco de disparar o alarme sonoro dos

ambientalistas e militantes de direitos humanos. Subiu-se um degrau na escala de maldade, alterando-se a mais importante lei do Direito Brasileiro, sob o pretexto de proteger a confiança legítima do cidadão e acelerar o crescimento econômico”. A título ilustrativo, Purvin destacou que o Procurador do Estado ou Município, ou o Advogado da União com atuação na área consultiva, não terá mais absolutamente nenhuma condição de elaborar um parecer sério e isento, baseado exclusivamente em razões jurídicas, já que o art. 20, inserido na LINDB, afirma:

Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

E faz esta indagação:

“Ora, como será possível exigir de um advogado público da área consultiva que conheça, digamos, os fatos concretos na economia que decorrerão da imposição de medidas corretivas de condutas ilegais?”

Para responder a esta indagação, Purvin toma de empréstimo as palavras de Ricardo Antônio Lucas Camargo:

“...a questão dos valores jurídicos abstratos põe-se em duas dimensões: uma, a identificação das consequências diante do fato reconstituído. Quer dizer, não desprezar o fato. A outra, que parece ser a posta no comando legislativo, é a de somente não desprezar o parâmetro legislativo quando a solução nele posta não agredir os desejos de quem adotou a medida”.

Segue, na íntegra, a alteração legislativa na LINDB:

LEI N. 13.655, DE 25 DE ABRIL DE 2018

Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. O Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), passa a vigorar acrescido dos seguintes artigos:

“Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.”

“Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.”

“Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º. Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º. Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º. As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.”

“Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de

direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Parágrafo único. (VETADO)."

"Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público."

"Art. 25. (VETADO)."

"Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

§ 1º. O compromisso referido no caput deste artigo:

I - buscará solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais;

II - (VETADO);

III - não poderá conferir desoneração permanente de dever ou condicionamento de direito reconhecidos por orientação geral;

IV - deverá prever com clareza as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento.

§ 2º. (VETADO)."

"Art. 27. A decisão do processo, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, poderá impor compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos.

§ 1º. A decisão sobre a compensação será motivada, ouvidas previamente as partes sobre seu cabimento, sua forma e, se for o caso, seu valor.

§ 2º. Para prevenir ou regular a compensação, poderá ser celebrado compromisso processual entre os envolvidos.”

“Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

§ 1º. (VETADO).

§ 2º. (VETADO).

§ 3º. (VETADO).”

“Art. 29. Em qualquer órgão ou Poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.

§ 1º. A convocação conterà a minuta do ato normativo e fixará o prazo e demais condições da consulta pública, observadas as normas legais e regulamentares específicas, se houver.

§ 2º. (VETADO).”

“Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas. Parágrafo único. Os instrumentos previstos no caput deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão.”

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, salvo quanto ao art. 29 acrescido à Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), pelo art. 1º desta Lei, que entrará em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação oficial.

Brasília, 25 de abril de 2018; 197º da Independência e 130º da República.

DIRETRIZES PARA AUTORES

1. Linha editorial da RDD

1.1. A Revista de Direitos Difusos publica trabalhos voltados preponderantemente às seguintes áreas do conhecimento:

1.1.1. Direito Internacional dos Direitos Humanos, promoção da paz e da integração entre as nações

1.1.2. Justiça Social, redução das desigualdades socioeconômicas

1.1.3. Cidadania plena, dignidade das pessoas em situação vulnerável tais como as pessoa com deficiência, o idoso, a criança e o adolescente, a mulher e os grupos discriminados em razão de sua orientação sexual, política ou religiosa, de sua origem étnica ou de sua cor

1.1.4. Defesa da saúde pública, do meio ambiente, do patrimônio cultural, da probidade administrativa, do consumidor e do trabalhador em seu ambiente laboral

1.1.5. Estudos ecocríticos e culturais no âmbito da Antropologia, Comunicações Sociais, Economia, Filosofia, Ecolinguística, Literatura, Geografia, História, Política e Sociologia

1.1.6. Estudos nas áreas das Ciências Exatas e Biológicas especialmente no que diz respeito à sustentabilidade planetária e outros interesses difusos e coletivos

1.1.7. Quaisquer outras modalidades de direitos difusos, no âmbito do direito material ou processual civil coletivo.

1.2. O catálogo dos artigos e autores já publicados pode ser acessado pelo site <http://revistadedireitosdifusos.blogspot.com.br>.

2. Encaminhamento de trabalhos para publicação.

2.1. Os trabalhos deverão ser acompanhados de autorização para publicação, sem qualquer ônus para a coordenação da revista, para a editora ou para as entidades apoiadoras e encaminhados pelo site <http://ibap.emnuvens.com.br/rdd/submission/wizard>.

Cópia dos arquivos também deverão ser enviadas por email para rdd.colaborador@gmail.com, com cópia para secretaria@ibap.org.

2.2. Os trabalhos, recebidos em fluxo contínuo, serão analisados em ordem de data de recebimento.

2.3. Os trabalhos poderão ser redigidos em Português, Espanhol, Inglês, Francês, Italiano ou Alemão. Deverão ainda vir acompanhados de resumo (máximo de 10 linhas) e palavras-chave (máximo de seis), no idioma utilizado pelo articulista, em Inglês e em Português.

2.4. A qualificação do autor deverá ter no máximo de 5 linhas, em nota especial de rodapé.

2.5. O trabalho deverá ter um mínimo de 6 páginas e máximo de 18 páginas, incluindo citações, anexos e bibliografia.

2.6. O texto deve preencher os seguintes requisitos técnicos:

- Texto em Arial;
- Tamanho da fonte: 12 pt;
- Margens: superior e esquerda: 3 cm, inferior e direita: 2 cm;
- Espaçamento de 1,5 pt;
- Texto justificado;
- Recuo de primeira linha de 1,25 cm;
- Quando necessário, o texto emprega itálico em vez de sublinhado (exceto em endereços URL);
- Figuras e tabelas estão inseridas no texto, não no final do documento na forma de anexos;
- Citações indiretas no sistema autor-data
- Notas de rodapé explicativas na própria página da nota e somente quando absolutamente necessárias;
- Formatação de citações diretas de mais de 3 linhas: Recuo esquerdo 4 cm, sem recuo na 1ª linha, tamanho: 10 pt;
- Formatação dos títulos das seções: Sem recuo, letras maiúsculas, negrito, numeração (arábico) das seções da introdução à conclusão, sem numeração para as referências. Ex.: 1. Introdução / 2. O direito (...) / 5. Conclusão/Referências;

- Formatação referências bibliográficas segundo as regras da ABNT, sem recuo, com uma linha livre entre cada referência, mesmo autor: ____ Título.;
- No mais, o trabalho deve seguir as normas da ABNT.

3. Seleção dos trabalhos para publicação.

3.1. Os trabalhos serão analisados por dois examinadores, que receberão os textos pelo sistema duplo-cego (double blind review), isto é, para análise sem qualquer conhecimento de sua autoria.

3.2. Em caso de empate, o texto será submetido a análise por membro da Comissão Editorial.

3.3. Deverá o colaborador evitar a utilização de autoreferências e citações que permitam, ao longo da leitura do texto, inferir a sua autoria, sob pena de rejeição do texto.

3.4. A avaliação dos trabalhos levará em consideração: Fluência redacional, correção gramatical e coerência argumentativa, pertinência com os objetivos da revista, preponderância de interesse universal ou nacional pelo tema em oposição a interesse meramente local, ineditismo do artigo e do tema abordado e, ainda, aspectos éticos e científicos.

4. Recebimento de exemplares.

4.1. O autor do trabalho publicado receberá, a título de direitos autorais, dois exemplares da edição em que a colaboração for publicada. Estes exemplares poderão ser retirados pessoalmente pelo autor na sede do IBAP ou encaminhados por via postal mediante pagamento das despesas de correio, cabendo ao colaborador indicar precisamente do endereço postal do autor para onde será efetuada a remessa dos dois exemplares.

4.2. Os casos omissos serão analisados pela coordenação da Revista de Direitos Difusos.

Declaração de Direito Autoral

Pelo presente termo de cessão de direitos de uso, o autor do artigo submetido autoriza, isento de qualquer ônus, o texto de sua autoria para publicação na Revista Direitos Difusos e responsabiliza-se pela revisão linguística do texto.

Política de Privacidade

Os nomes e endereços informados nesta revista serão usados exclusivamente para os serviços prestados por esta publicação, não sendo disponibilizados para outras finalidades ou a terceiros.