

Cadernos

da Defensoria Pública
do Estado de São Paulo

v. 10 n. 44 2025

Cidadania e Direitos Humanos

**Justiça Climática:
Desafios e Perspectivas
para a Sociedade Brasileira**



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO

EDEPE Escola
da Defensoria Pública
do Estado de São Paulo

©2025 EDEPE

Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – EDEPE

Defensoria Pública do Estado de São Paulo

Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

v.10 n.44 2025 – ISSN 2526-5199

Defensor Público Geral

Luciana Jordão da Motta Armiliato de Carvalho

Defensor Público Diretor da EDEPE

Allan Ramalho Ferreira

Defensores/as Públicos/as Assistentes da EDEPE

Erica Leoni Ebeling

Erik Saddi Arnesen

Corpo Editorial

Allan Ramalho Ferreira

Erica Leoni Ebeling

Erik Saddi Arnesen

Projeto Gráfico

Laura Schaer Dahrouj

Diagramação

EDEPE

Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – EDEPE

Rua Líbero Badaró, 616 - 4º andar

CEP 01008-000 - São Paulo-SP

Tel.: (11) 3105-0919 - ramal 401

escola@defensoria.sp.gov.br

Todos os direitos reservados à Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

Os conceitos e opiniões expressos nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta revista, desde que citada a fonte.

André Augusto Salvador Bezerra (Org.)

Eduardo Chow De Martino Tostes (Org.)

Julia Maurmann Ximenes (Org.)

Sandra Akemi Shimada Kishi (Org.)

Thalita Veronica Gonçalves e Silva (Org.)

Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo
Justiça Climática: Desafios e Perspectivas para a Sociedade Brasileira
1ª edição

São Paulo

EDEPE - Escola da Defensoria Pública do Estado

2025

Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo	São Paulo	v.10	n.44	p. 1-505	abr/2025

Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo / Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. –v. 1, n. 1 (2016)- . – São Paulo : EDEPE, 2016- .

ISSN 2526-5199

1. Direito – Periódico. I. Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

CDU 34(05)

Elaborado por Giliardi Pereira Delli Paoli – CRB-8/10114



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO



APRESENTAÇÃO DA SÉRIE

No exercício de sua missão constitucional de realizar a assistência jurídica gratuita aos necessitados (art. 134, da Constituição Federal), a Defensoria Pública veicula ao sistema de justiça realidades e pleitos até então inexplorados pela doutrina jurídica tradicional. Esta atuação peculiar, criativa e inovadora merece o respectivo registro.

Publicados pela Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – EDEPE, os Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo pretendem concentrar a produção de conhecimento pautada pela vulnerabilidade dos usuários dos serviços de assistência jurídica gratuita, consolidando artigos, pesquisas, anais de eventos, dentre outras produções de Defensores/as Público/as e Servidores/as da Instituição.

Embora este caminho já tenha sido trilhado por outros atores e instituições, é certo que ainda se encontra em seus passos iniciais, de modo que a série ora apresentada pretende somar e contribuir para a construção de arcabouço de produção escrita que não apenas reproduza os institutos doutrinários clássicos, mas que inove e tenha como objetivo a consecução dos direitos da população vulnerável.

A série é dividida em onze áreas temáticas: 1. Cidadania e Direitos Humanos; 2. Ciências Penais; 3. Infância e Juventude; 4. Direito das Famílias e Sucessões; 5. Direito Processual e Litigância Estratégica; 6. Habitação e Urbanismo; 7. Direito das Mulheres; 8. Diversidade e Igualdade racial; 9. Direitos da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência; 10. Direito do Consumidor; 11. Questões Institucionais e Atuação Interdisciplinar.

A EDEPE está à disposição para críticas e sugestões através do e-mail: escola@defensoria.sp.def.br

Organizadores
André Augusto Salvador Bezerra
Eduardo Chow De Martino Tostes
Julia Maurmann Ximenes
Sandra Akemi Shimada Kishi
Thalita Veronica Gonçalves e Silva

Apresentação
Dr. Fernando Rei

CADERNOS DA DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO
JUSTIÇA CLIMÁTICA:
DESAFIOS E PERSPECTIVAS
PARA A SOCIEDADE BRASILEIRA

1ª EDIÇÃO

Alanna Foltram Moniz Alexandre Gaio Ana Beatriz de Castro Lucena Muniz Andrew Toshio Hayama
Carlos Augusto Pantoja Ramos Carolina de Figueiredo Garrido Daniel Alves Pereira Danilo Farias
Danilo Ferreira Almeida Farias Enéas Xavier Fernando Merloto Soave Gabriel Pires de Araújo
Gabriel Vicente Andrade Guilherme Lobo Pecoral Guineverre Alvarez Ingo Wolfgang Sarlet
Isabela Carmo Cavaco Juliana Chermon Pessoa Lopes Karina Angelim Pires Domingues
Laura Rodrigues Gonçalves Luiz Guilherme Ferreira Pires Marcelo Daidone Chalita
Maria Cristina Vidotte Blanco Tarrega Paula Máximo de Barros Pinto Pedro Henrique Campello Torres
Pedro Roberto Jacobi Rafaela Santos Martins da Rosa Raquel Frazão Rosner Sandra Akemi Shimada Kishi
Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias Thalita Verônica Gonçalves e Silva Tiago Fensterseifer
Vinicius Lameira Bernardo Virgínia Totti Guimarães Vivian M. Ferreira
Viviane Sánchez Carvalho Winnie Overbeek Ximena Cardozo Ferreira

Obra: Terra Esteril, óleo sobre tela, 2023, Luciana de O. F. Fortes Balam, Defensora Pública



Sumário

Sobre a Coordenação de Publicação	11
<i>André Augusto Salvador Bezerra</i>	
<i>Eduardo Chow de Martino Tostes</i>	
<i>Julia Maurmann Ximenes</i>	
<i>Sandra Akemi Shimada Kishi</i>	
<i>Thalita Veronica Gonçalves e Silva</i>	
Prefácio.....	12
<i>Fernando Rei</i>	

A) EMERGÊNCIAS CLIMÁTICAS E DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS

Alea Jacta Est: o que faremos face aos ferinos impactos desiguais das mudanças climáticas?	16
<i>Pedro Henrique Campello Torres</i>	
<i>Gabriel Pires de Araújo</i>	
<i>Isabela Carmo Cavaco</i>	
<i>Pedro Roberto Jacobi</i>	
Por uma crítica ao ambientalismo da arca de Noé: ecologia decolonial, cosmopolítica e pluriversidades	29
<i>Andrew Toshio Hayama</i>	
<i>Maria Cristina Vidotte Blanco Tarrega</i>	
A política da água: a indústria da seca, do “Rent Seeking” e dos megaprojetos através das lentes da transposição das águas do rio São Francisco	48
<i>Viviane Sánchez Carvalho</i>	
Brasil silencioso: reflexões acerca do uso intensivo de agrotóxicos e papel das instituições na regulamentação dessas substâncias	63
<i>Daniel Alves Pereira</i>	
<i>Gabriel Vicente Andrade</i>	
Do nutricídio à autonomia alimentar: o consumo de carne e a interseccionalidade de lutas contra as opressões	93
<i>Marcelo Daidone Chalita</i>	

B) DIREITO CLIMÁTICO, JUSTIÇA E DIREITO HUMANO AO DESENVOLVIMENTO

O direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro e os deveres estatais de mitigação da emissão de gases do efeito estufa, de adaptação às mudanças climáticas e de reparação de danos às vítimas climáticas à luz da Constituição Brasileira de 1988	120
<i>Ingo Wolfgang Sarlet</i>	
<i>Tiago Fensterseifer</i>	



Sumário

Miradas da justiça climática: a Agenda 2030 e os objetivos do desenvolvimento sustentável como instrumentos de efetivação do estado socioambiental de direito brasileiro	150

Danilo Ferreira Almeida Farias

Guineverre Alvarez

Justiça climática para crianças e adolescentes: olhares da sociedade civil organizada	173

Danilo Farias

Guilherme Lobo Pecoral

Alanna Foltram Moniz

A crise climática sob a ótica da justiça ambiental: comuns e a ética do cuidado como alternativas	188

Carolina de Figueiredo Garrido

Juliana Chermont Pessoa Lopes

C) GOVERNANÇA CLIMÁTICA, PARTICIPAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

O licenciamento ambiental como instrumento da política climática: desdobramentos práticos no Brasil e no mundo	208

Alexandre Gaio

Raquel Frazão Rosner

Vivian M. Ferreira

Direitos de participação como mecanismos de promoção da justiça e da litigância climática	232

Sandra Akemi Shimada Kishi

Enéas Xavier

Escada da participação cidadã de Sherry R. Arnstein (1969): perspectivas para adaptação e mitigação climática	259

Luiz Guilherme Ferreira Pires

Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias

O potencial pacificador da gestão de resíduos sólidos em missão de paz: o projeto em Carrefourfeuilles no âmbito da Minustah	280

Karina Angelim Pires Domingues

D) COLONIALISMO CLIMÁTICO, ECONOMIA VERDE E NEOEXTRATIVISMO

Como diferentes formas de extrativismo “verde” estão causando a destruição da floresta Amazônica: o caso do projeto de carbono florestal na terra indígena Alto Turiaçu, Maranhão	305

Winnie Oeverbeek



Sumário

Metaverso agrário: a simulação da realidade como gerador de conflitos no campo no Marajó	318

Carlos Augusto Pantoja Ramos

Créditos de carbono e Redd+: solução ou problema? Uma análise crítica de sua efetividade climática	336

Fernando Merloto Soave

Thalita Verônica Gonçalves e Silva

E) LITIGÂNCIA CLIMÁTICA E RACISMO AMBIENTAL

O legado das cortes na realização de justiça climática	364

Rafaela Santos Martins da Rosa

“These violent delights have violent ends”: nuances da justiça climática no panorama internacional contemporâneo	392

Ana Beatriz de Castro Lucena Muniz

Pensando a justiça: um diálogo entre a justiça Aristotélica e a justiça ambiental e climática	412

Laura Rodrigues Gonçalves

Racismo ambiental e aplicação diferenciada das normas ambientais: uma aproximação necessária entre os casos da comunidade do Horto Florestal e do Condomínio Canto e Mello (Gávea/RJ)	427

Virgínia Totti Guimarães

Paula Máximo de Barros Pinto

F) O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES DE JUSTIÇA NA DEFESA DA JUSTIÇA CLIMÁTICA

A Defensoria Pública como vetor de participação das populações vulneráveis na ação climática	447

Enéas Xavier de Oliveira Jr

Atuação do Ministério Público no enfrentamento aos riscos de desastres em contexto de mudanças climáticas: experiência da Promotoria Regional Ambiental da bacia hidrográfica do rio dos Sinos	476

Ximena Cardozo Ferreira

Adaptação climática: fundamentos e possibilidades de atuação do Ministério Público brasileiro	487

Vinicius Lameira Bernardo



Sobre a Coordenação de Publicação:

André Augusto Salvador Bezerra

Juiz de Direito em São Paulo. Mestre e doutor pela USP, onde também concluiu pós doutorado. Professor do Mestrado Profissional Direito e Judiciário da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam). Autor do livro “A Sociedade na Justiça”. E-mail: andreaugustosb@gmail.com

Eduardo Chow de Martino Tostes

Defensor Público do Estado do RJ. Mestre, Doutor e Pós-Doutor pela Universidade Federal Fluminense. Professor titular do PPGD/UCAM. Autor do livro "Teoria do Mínimo Vital de Água". Email: Eduardo.tostes@defensoria.rj.def.br

Julia Maurmann Ximenes

Coordenadora Acadêmica do organismo internacional Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais (Flacso) no Brasil. Foi Secretária de Gestão Acadêmica e de Formação da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam). Bacharela em Direito, Mestre em Direito e Doutora em Sociologia Política. Professora do corpo permanente do Doutorado da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Líder do grupo de pesquisa Campo Jurídico, regulação e Políticas Públicas registrado no CNPq. E-mail: julioximenes@flacso.org.br

Sandra Akemi Shimada Kishi

Bacharela em Direito pela FADUSP. Mestre em Direito Ambiental pela Universidade Metodista de Piracicaba. Procuradora Regional da República. Coordenadora do Projeto Conexão Água/4a CCR/MPF; Titular do 1º Ofício Comunidades Tradicionais na Amazônia/6a CCR/MPF; membro do GT – Comunidades Tradicionais/6a CCR/MPF; Coordenadora de Ensino do Ministério Público Federal na ESMPU – Escola Superior do Ministério Público da União; 2a Vice-presidente da ABRAMPA – Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente. E-mail: sandrakishi@mpf.mp.br

Thalita Veronica Gonçalves e Silva

Defensora Pública do Estado de São Paulo. Coordenadora do Programa de Justiça Climática e Direito Ambiental da Escola da Defensoria Pública (EDEPE) e da Comissão de Justiça Ambiental e Climática da ANADEP. Coordenadora do Comitê de Meio Ambiente da BPW Brasil (2025). Bacharela em Direito pela FADUSP, com especialização em Direitos Humanos e Acesso à Justiça pela FGV. E-mail: tvsilva@defensoria.sp.def.br.



APRESENTAÇÃO

As mudanças climáticas globais têm-se revelado um dos mais complexos e sérios problemas para a humanidade, principalmente em função de suas causas antrópicas e de seus impactos ambientais, sociais e econômicos, alguns estimados, outros imprevisíveis.

Causadas pelas emissões antropogênicas de gases de efeito estufa (GEE), as mudanças climáticas impõem à sociedade, às organizações, às empresas e ao poder público em todos os níveis uma profunda revisão de seus respectivos papéis em diversos contextos, global, nacional, regional e local, cada vez mais intrincados e incertos, bem como na formulação de políticas públicas que contribuam na contenção das interferências danosas ao sistema climático e à própria vida humana, nomeadamente dos mais vulneráveis.

Para enfrentar este problema global, há três décadas foi instituído um regime jurídico internacional específico, o qual prevê, entre tantas medidas, metas de redução das emissões de GEE, bem como ações de adaptação aos impactos sofridos, previstos e desconhecidos. Fala-se, neste caso, do regime climático internacional, sustentado basicamente por três tratados internacionais – a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC), o Protocolo de Quioto (PQ) e o Acordo de Paris (AP), e pelos compromissos renovados nas declarações das contribuições nacionalmente determinadas (NDCs).

Dependente de um amplo processo de governança global, bastante irregular, aliás, no que concerne à prioridade que a comunidade internacional dedica à implantação das obrigações derivadas do regime, é certo que a agenda de enfrentamento do que passou a chamar-se de emergência climática continua a reproduzir assimetrias históricas da relação de poder entre o Norte e o Sul Global, como se a questão não reclamasse urgência na soma de todos os esforços. Não obstante esteja em curso uma reorganização da Ordem Mundial, a crise climática reflete ainda a reprodução de um padrão global de poder, sobretudo nas oportunidades desiguais do desenvolvimento.

Não se pode negar que ainda existe, seja em países do Norte ou do Sul, resistência à implementação de medidas de mitigação dos GEE, assim como de políticas públicas de adaptação, apesar das experiências vividas e dos cenários cada vez mais complexos e vulneráveis decorrentes das mudanças climáticas. Essas resistências podem ser encontradas em representantes da classe política, da sociedade civil e do próprio mercado, uma vez que tanto as medidas de mitigação como as de adaptação reclamam e demandam mudanças profundas na dinâmica desses setores, como padrões de consumo e de produção, além de questionar e ameaçar interesses em algumas áreas econômicas historicamente representadas em alguns governos e parlamentos, como a produção de petróleo, o agronegócio e a mineração.



Esses elementos antagônicos ainda se expressam nas negociações das Conferências das Partes (COP) do regime, centrado nas relações entre Estados, que, por mais participativos que possam ser na dinâmica democrática das COPs, ainda reproduzem algumas estruturas arcaicas, deslocadas da visão da sustentabilidade multilateral e multinível, próprias da governança global. Assim, povos originários, mulheres, e tantos outros continuam fora dos espaços de poder em muitos Estados, constituindo espaços alternativos paralelos, cada vez mais legitimados e partícipes das soluções encaminhadas pela diplomacia climática, algumas litigiosas.

O conceito de justiça climática foi mencionado pelo Painel Internacional sobre Mudança Climática (IPCC), em seu relatório de junho de 2022, como alternativa necessária para se alcançar as metas de redução de emissões de GEE, tendo em vista o insucesso do regime neste particular. No caso, há uma menção muito específica aos litígios, como sendo um instrumento relevante para impulsionar regulações e mobilizar a sociedade em direção da implementação de metas. Desde então, o conceito é objeto de diversos estudos e abordagens, mas é certo que cresce a argumentação científica pró-legitimidade da justiça climática, onde a litigância funciona e se qualifica como um instrumento próprio da governança climática ampliada.

Assim, num contexto onde a governança climática ampliada ainda não tem sido suficientemente efetiva e próspera para romper com as forças arcaicas e antagônicas, nota-se uma estratégia orquestrada de alcance global de involucrar o Poder Judiciário na consecução da Justiça Climática. Segundo estudo do *Grantham Research Institute*¹, o número de casos internacionais de litigância climática mais que dobrou desde 2015. Dos mais de 2.300 casos reconhecidos, aproximadamente um quarto foi proposto entre 2020 e 2022. Do total, 54% tiveram decisões favoráveis às ações contra a mudança do clima.

Em outras palavras, pela via jurisdicional, os atores públicos e privados, sejam eles nacionais ou internacionais, responsáveis pela emissão direta ou indireta dos gases de efeito estufa têm sido responsabilizados ou ao menos constrangidos a adotarem comportamentos mais ativos no enfrentamento das mudanças climáticas, honrando a normatização no regime, seja no ordenamento internacional ou doméstico, e privilegiando um processo de governança climática dinâmica sempre atrelada à evolução do conhecimento técnico-científico.

E felizmente é cada vez mais reclamado tal alcance, buscando a integração entre as diversas questões climáticas (social, econômica, política, científica e cultural) na análise e na implicação de eventual violação dos direitos humanos, despertando o interesse de agir da Defensoria Pública do Estado de São Paulo no tema, ao se habilitar a oferecer aos vulneráveis aos impactos climáticos o suporte jurídico na defesa dos direitos humanos mais fundamentais, como o direito à vida. Segundo o relatório “Unidos pela Ciência” (2023) da Organização das Nações Unidas (ONU), entre 1970 e 2021, foram registrados 11.778 desastres climáticos e hídricos, que resultaram em 2

¹ SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. Global trends in climate change litigation: 2023 snapshot. 2023.



milhões de mortes e US\$ 4,3 trilhões em perdas econômicas. Está em curso, portanto, um processo de seleção natural.

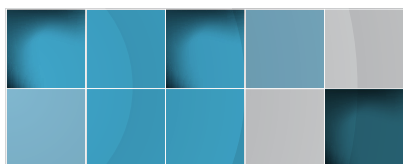
Assim, é com muita satisfação que apresento a próxima edição dos Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, "Justiça Climática: Desafios e Perspectivas para a Sociedade", que reúne artigos de pesquisadores, estudantes e professores de universidades brasileiras e do exterior, de diversas áreas do saber como Direito, Administração, Ciência Social e Psicossociologia, além naturalmente de Defensores e Promotores Públicos, em sua grande maioria inéditos, constituindo assim uma robusta, diversa, plural e interessante discussão e abordagem sobre a justiça climática, com o clamor de que seja mais efetiva, e que seguramente servirá de fonte inspiradora para todos os leitores.

Se os desafios são imensos, as perspectivas para a sociedade são animadoras, uma vez que os caminhos da Justiça Climática ao preconizarem maior interface entre os direitos humanos socioambientais e as políticas ambientais, sempre pautados pela evolução do conhecimento científico, seguramente reclamam novos suportes teórico-institucionais e mesmo judiciais para o devido enfrentamento da questão das mudanças climáticas globais. Que esta edição preste a sua colaboração.

Meus cumprimentos aos organizadores e autores.

Prof. Dr. Fernando Rei

Professor Associado do Programa de Doutorado em Direito Ambiental Internacional da Universidade Católica de Santos. Professor Titular de Direito Ambiental da Fundação Armando Álvares Penteado-FAAP.



PARTE A

EMERGÊNCIAS CLIMÁTICAS E DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS

Alea Jacta Est: o que faremos face aos ferinos impactos desiguais das mudanças climáticas?

Pedro Henrique Campello Torres

Gabriel Pires de Araújo

Isabela Carmo Cavaco

Pedro Roberto Jacobi

Por uma crítica ao ambientalismo da arca de Noé: ecologia decolonial, cosmopolítica e pluriversidades

Andrew Toshio Hayama

Maria Cristina Vidotte Blanco Tarrega

A política da água: a indústria da seca, do “Rent Seeking” e dos megaprojetos através das lentes da transposição das águas do rio São Francisco

Viviane Sánchez Carvalho

Brasil silencioso: reflexões acerca do uso intensivo de agrotóxicos e papel das instituições na regulamentação dessas substâncias

Daniel Alves Pereira

Gabriel Vicente Andrade

Do nutricídio à autonomia alimentar: o consumo de carne e a interseccionalidade de lutas contra as opressões

Marcelo Daidone Chalita



ALEA JACTA EST: O QUE FAREMOS FACE AOS FERINOS IMPACTOS DESIGUAIS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS?

ALEA JACTA EST: WHAT WILL WE DO IN THE FACE OF THE HARMFUL UNEQUAL IMPACTS OF CLIMATE CHANGE?

Pedro Henrique Campello Torres¹

Gabriel Pires de Araújo²

Isabela Carmo Cavaco³

Pedro Roberto Jacobi⁴

Resumo

Os impactos e as capacidades de reação aos eventos extremos são desiguais. Grupos vulneráveis estão mais suscetíveis às injustiças climáticas que já atingem diversas regiões do planeta. Em contraponto às injustiças climáticas, movimentos sociais defendem a luta por Justiça Climática como forma de combater desigualdades, denunciar grandes poluidores – sejam corporações ou países – assim como falsas narrativas e soluções que acabam por perpetuar privilégios ao invés de combatê-los.

¹ Professor colaborador no Programa de Pós Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM) da Universidade de São Paulo (USP) e Pós-doutorando em Planejamento Territorial pela Universidade Federal do ABC (UFABC). Foi revisor do último relatório do IPCC (AR6), Grupo de Trabalho II, capítulo VI. É cientista social e planejador urbano, mestre em planejamento urbano e regional, doutor em ciências sociais, com período de pesquisa na Princeton University. Após o doutorado realizou três pós-doutorados. E-mail: phcampellotorres@gmail.com

² Doutorando em Ciências pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo (PROCAM - IEE/USP). Mestre em Ciências pelo PROCAM - IEE/USP. Bacharel em Gestão Ambiental pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH/USP). É membro da Secretaria Executiva Editorial da revista Ambiente & Sociedade (Versão impressa ISSN: 1414-753X Versão on-line ISSN: 1809-4422). Possui como áreas de interesse: Gestão Ambiental, Políticas Públicas, Adaptação às Mudanças Climáticas Globais e Justiça Climática. E-mail: gabrielparaujo.ga@gmail.com

³ Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo (PROCAM - IEE/USP). Bacharel em Gestão Ambiental pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH/USP). Possui foco de pesquisa nos temas de justiça climática, adaptação às mudanças climáticas, e estratégias *bottom-up*. E-mail: isabcvc@usp.br

⁴ Possui graduação em Ciências Sociais e em Economia pela Universidade de São Paulo (USP). Mestrado em Planejamento Urbano e Regional pela Graduate School of Design - Harvard University, Doutorado em Sociologia pela Universidade de São Paulo. É Livre Docente em Educação -USP. Foi Professor da Faculdade de Educação da USP. Atualmente é Professor Titular Sênior do Programa de Pós Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM/IEE/USP) da USP. Coordenador do Grupo de Acompanhamento e Estudos de Governança Ambiental - GovAmb/IEE. E-mail: prjacobi@gmail.com



Palavras-chave: justiça climática. desigualdades ambientais. impactos das mudanças climáticas.

Abstract

The impacts and reaction capabilities to extreme events are uneven. Vulnerable groups are more susceptible to climate injustices that are already affecting different regions of the planet. In contrast to climate injustice, social movements defend the fight for Climate Justice as a way to combat inequalities, denounce major polluters – whether corporations or countries – as well as false narratives and solutions that end up perpetuating privileges instead of combating them.

Keywords: climate justice. environmental inequalities. climate change impacts.

I. INTRODUÇÃO

Os eventos climáticos extremos, como tufões e tornados, enchentes, secas prolongadas e ondas de calor, têm aparecido com mais frequência e intensidade em todas as partes do planeta (IPCC, 2023). Os impactos têm o potencial de atingir a todos, independente de sua região, nacionalidade, grupo étnico ou gênero. No entanto, nem todos sofrem ou sofrerão esses impactos da mesma forma. E, mais do que isso, as formas e capacidades de planejamento, reação e adaptação não são ou serão as mesmas para todos. A essas formas desiguais e desproporcionais dos impactos damos o nome de *Injustiças Climáticas*. A reação a essas injustiças chamamos de *Justiça Climática* (Torres, 2021).

O primeiro fórum internacional por Justiça Climática ocorreu na Holanda, em 2000 (Figura 1), na cidade de Haia, em paralelo a *Conferência do Clima da ONU (UNFCCC - COP6)*. Dois anos mais tarde, em Johannesburg, na África do Sul, junto ao encontro *Rio+10/Earth Summit*, os *Princípios de Justiça Climática de Bali* foram adotados. A leitura dos princípios de Bali deixa claro alguns pontos importantes de serem desenvolvidos mais à frente: 1) De acordo com os signatários¹, o movimento começa a ser construído por representantes dos movimentos populares, juntamente com organizações ativistas que trabalham pela justiça social e ambiental, com foco internacional. 2) As demandas listadas em 27 pontos indicam que a trajetória do movimento se ramificou, por um lado, e foi apropriado - incluindo governos e empresas - com reivindicações que acabam por se distanciar do proposto em Bali. Logo, as demandas por Justiça Climática não são as mesmas - homogênea. Ao contrário, estão sob disputa por diversos grupos com interesses e poderes distintos.



Linha do Tempo – Movimentos Globais por Justiça Climática



Figura 1: elaboração própria

O movimento internacional por Justiça Climática foi crescendo exponencialmente nestes anos, ganhando força sobretudo em encontros paralelos aos eventos oficiais das Nações Unidas ou outros fóruns. Foi assim em 2004 com a fundação do *Grupo de Durban por Justiça Climática*, a fundação da coalizão global *Climate Justice Now!*, assim como o *Global Humanitarian Forum*, o *Climate Justice Action* em 2009. O ano de 2009 é simbólico para os movimentos globais por Justiça Climática pois marcou a exclusão de movimentos sociais e organizações não governamentais da cúpula oficial da ONU, realizada em Copenhague, na Dinamarca. A forte repressão militar e o considerado fracasso do acordo diplomático do clima acirraram a separação entre grupos sociais e suas demandas.

Em resposta foi organizada, em 2010, a *Conferência Mundial dos Povos sobre Mudanças Climáticas e Direitos da Mãe Terra*, em Tiquipaya, a 30 quilômetros de Cochabamba, chamada de contra-cúpula (em referência à cúpula oficial da ONU). Buscando romper com a diplomacia formal, um dos principais princípios de Cochabamba era o entendimento de que não seria possível enfrentar as mudanças climáticas sem questionar o sistema capitalista em escala planetária. Daí o slogan "Mudar o sistema, não o clima". É possível perceber conexões que se originam em Cochabamba e que desdobram, por exemplo, o Bem Viver (Acosta, 2016), Pluriverso (Kothari et al., 2021), Ecosocialismo (Fernandes, 2020), Alternativas Sistêmicas (Solón, 2019), a denúncia do Neoextrativismo (Svampa, 2019), entre outros.

Nesse sentido, podemos falar em agendas e movimentos por Justiça Climática no plural. Com pautas, demandas e reivindicações distintas, sendo fundamental perceber as diferenças entre os "Movimentos de Ação Climática" que não devem ser entendidos como sinônimos de "Movimentos por Justiça Climática" como sugere Kashwan (2021), além de um olhar crítico sobre a trajetória dessas noções e suas possibilidades como práxis realmente transformadora face aos desafios planetários contemporâneos. Trata-se, portanto, de um movimento não homogêneo e com características específicas de suas localidades e processos históricos. A luta por justiça climática também irá variar de país para país, e mesmo dentro do território nacional nas diversas escalas - do local ao regional, do local ao global.

Em países do Sul Global, como o Brasil, a questão das populações tradicionais e o conflito por modelos de desenvolvimento que tem devorado os recursos naturais do planeta são cruciais para uma análise crítica do processo de produção dos territórios. É aqui que entram temas centrais:



direitos humanos e mudanças climáticas, vulnerabilidade climática, pobreza, comunidades periféricas, racismo ambiental e climático, as populações tradicionais, a justiça climática, entre outros temas. A lente da Justiça Climática deve estar ancorada na história de longa duração, aquela que remonta processos estruturantes do passado colonial, para que possamos nos livrar da imagem que nos lembra Sultana (2022) sobre o “peso insuportável da colonialidade climática” (*The unbearable heaviness of climate coloniality*). Não há outro caminho – do contrário a jornada apenas reproduz mais desigualdades. O debate sobre justiça climática precisa ser sobre isso – mesmo que tenhamos que reiteradamente falar e reforçar o óbvio². Trata-se, pois, de um convite à reflexão e a práxis sobre a realidade, enraizada em um processo histórico com características próprias, das vulnerabilidades climáticas e de como possamos romper radicalmente com a colonialidade climática e ter direito a realizar outros modos de vida nos territórios.

Este artigo está dividido em quatro partes. A primeira introdutória que apresenta a problemática, a segunda aborda formas distintas do conceito de justiça e suas teorias. A terceira mobiliza a justiça em seu entrelaçamento com a emergência climática. Por fim, são apresentadas ideias-chave a partir de uma reflexão dentro do contexto brasileiro. Como presente no título deste artigo *Alea jacta est*, ou *a sorte foi lançada*. A questão é que no caso das mudanças climáticas há uma desigualdade sobre a “sorte” destinada a cada grupo social e suas capacidades em reagir aos impactos e injustiças climáticas. Como sabemos, “os homens fazem sua própria história, mas não a fazem como querem; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado”(Marx, 1986, p.17). Sobre isso, reside a pergunta e convocação para a ação: O que faremos face aos ferinos impactos desiguais das mudanças climáticas?

II. Dimensões de justiça e as injustiças climáticas

Antes da noção de *Justiça Climática* aparecer no Fórum de Haia em 2000, ele já havia ganhado uma definição na publicação *Greenhouse Gangsters vs. Climate Justice*, publicado em 1999, pelo *Transnational Resource and Action Center* (TRAC)³. O relatório, além de propor uma definição sobre o que é Justiça Climática expõe as grandes corporações poluidoras, principalmente ligadas ao setor de petróleo/combustíveis fósseis, suas estratégias para “negar”, “atrasar”, “dividir”, “enganar” a sociedade civil, assim como a hipocrisia do Banco Mundial e organizações financeiras que continuam a financiar tais corporações ao mesmo tempo que adotam discursos, narrativas e propagandas ditas sustentáveis. Por outro lado, propõe soluções e uma plataforma por Justiça Climática, entre as quais: 1) maior controle democrático sobre corporações, 2) oposição aos impactos do petróleo localmente e globalmente, 3) promover soluções justas para o desafio da mudança climática, 4) Reverter a dinâmica da globalização baseada em combustíveis fósseis liderada pelas corporações.

As propostas acima descritas reforçam o argumento central aqui proposto de que a agenda sobre Justiça Climática não é única. Diversas organizações, instituições, empresas ou governos que bradam estar alinhadas com o tema dificilmente aceitariam as demandas do TRAC – assim como dificilmente aceitariam dos Princípios de Bali. Logo, como se diz na gíria popular, é fundamental separar o “joio do trigo”. Quem está apenas se apropriando do termo para seus



interesses e benefícios próprios, e aqueles que almejam uma real transformação sobre como entendemos as dimensões sociais e humanas das mudanças climáticas (Torres et al. 2023).

Exemplo concreto é como a pauta da Justiça Climática vem recebendo atenção de governos de diversos espectros políticos e ideológicos, bem como empresas e corporações e, até mesmo, de fóruns internacionais, como o World Economic Forum (WEF). Uma rápida lida no entendimento - ou no limite de entendimento - sobre o que é Justiça Climática para o WEF⁴ ajuda, de maneira didática, a compreender a complexidade que estamos falando. As demandas propostas em 1999 pelo TRAC não dialogam com as proposições do WEF, como se podia esperar.

No mesmo ano da publicação do TRAC (1999) o Furacão *Floyd* - como o Furacão *Mitch*, atingiram com força a América Central, deixando 9.000 pessoas mortas. Apesar disso, quando lembramos de Justiça Climática a imagem que nos vem à cabeça provavelmente é a do Furacão *Katrina*, em 2005, que deixou dois bilhões de dólares de prejuízo nos Estados Unidos, causando 1836 mortes diretas nos estados da Louisiana, Flórida, Texas e Missouri. A maioria das vítimas do desastre foi de pessoas de baixa renda, negros, e que após o evento passaram mais tempo em moradias temporárias, abrigos, trailers, casas móveis e hotéis. *Katrina* expôs ao mundo de forma didática as assimetrias da distribuição das injustiças climáticas em grupos sociais e suas capacidades de reação, por um lado. Por outro, evidenciou que esses grupos mais atingidos já eram grupos mais vulneráveis.

Ao mesmo tempo, até pelo histórico de organizações, redes e associações por justiça ambiental no país, a agenda da Justiça Climática passa a ser incorporada por diversos movimentos sociais e comunitários dos Estados Unidos. As demandas seguem diversas, e o foco local, incluindo iniciativas com ações civis públicas e criminais no poder judiciário passam a ser estratégias importantes. Fica claro, portanto, que uma questão são as injustiças e vulnerabilidades dos grupos afetados. Outra, emergente e em construção, é relativo aos movimentos por Justiça Climática, incluindo aqui grupos oriundos de demandas por justiça ambiental, como organizações sociais de base, e, ainda, um outro grupo ligado a grandes organizações não governamentais responsável por trazer a agenda da Justiça Climática, oriunda dos países do norte global, para o Brasil.

Em relação às injustiças produzidas, em países do sul global, como o nosso, a tendência é que sejam ainda mais graves que nos países do norte global. O passado colonial, escravocrata, patriarcal, coronelista e de uma elite latifundiária agrário-exportadora não ruiu com o processo de independência, proclamação da república ou restauração da democracia pós ditadura militar. Trazem, ao contrário, marcas de continuidades históricas mesmo em processos de descontinuidades.

Do ponto de vista das emissões globais de gases de efeitos estufa (CO₂), em outras palavras, da contribuição para produção de injustiças climáticas, em 2021 os países do norte global – notadamente Estados Unidos (40%) e União Europeia (29%) - são responsáveis por 92% das emissões de acordo com estudos publicados na revista *The Lancet Planetary Health*. Os autores desse estudo sugerem que esses resultados podem servir de base para ações públicas e demandas por reparação. Em seu raciocínio, por exemplo, uma vez que custo de adaptação às mudanças climáticas nos países em desenvolvimento poderia ser de US\$ 500 bilhões por ano até 2050, de acordo com as Nações Unidas, os Estados Unidos sendo responsáveis por 40% das



emissões excedentes, pode-se argumentar que o país deveria ser “responsável por 40% desse custo de US\$ 500 bilhões”.

Essa lógica é expressa em diversas pautas e reivindicações de movimentos por Justiça Climática, em que responsabilizam os países mais emissores do planeta e que eles deveriam financiar a transição para um planeta menos dependente dos combustíveis fósseis. Tais demandas unificam clamores que estão presentes na publicação *Greenhouse Gangsters vs. Climate Justice* em 1999, mas, também, na *Carta da Terra* da Conferência Mundial dos Povos sobre Mudanças Climáticas e Direitos da Mãe Terra, de Cochabamba em 2010. Tais demandas, no entanto, até o momento não encontram espaço em relatórios e acordos internacionais, fóruns, relatórios ou campanhas de grandes organizações não governamentais - como no WEF já mencionado.

Mas o que é justiça, afinal? Ou melhor, quais são as dimensões de justiça que podemos mobilizar para refletir sobre e avançar nas respostas à emergência climática? A concepção de justiça por si só é plural, antes de se entrelaçar à problemática do clima. Definida como virtude por Platão, Aristóteles, e até pela Igreja Católica, representada nas discussões por São Tomás de Aquino, a reflexão sobre o que é a justiça e como alcançá-la toma grande parte do tempo de estudiosos do Direito e da Filosofia ainda hoje.

A própria etimologia da palavra mostra que no latim, *iustitia*, tem relação com *ius*, que significa “direito”, ou seja, como coloca Romita (2009, p. 12) “a justiça inspira o direito, e este procura a realização do ideal de justiça”. Além disso, o mesmo autor apresenta as noções de que justo é aquele que cumpre com as leis, e justiça é dar às pessoas o que é delas por direito.

Essas ideias, no entanto, predominavam na Antiguidade, e apoiavam-se muito em uma essência humana pré aceita por esses pensadores, de que haviam direitos naturais entre as pessoas. Deve-se lembrar que enquanto tais estudiosos discutiam e escreviam sobre justiça, a escravidão era o modelo vigente, as mulheres não possuíam direitos, muitos Estados eram absolutistas. Immanuel Kant foi um dos primeiros a questionar essas ideias baseadas em direitos naturais, e não à toa, um dos representantes do Iluminismo.

Já na Contemporaneidade, John Rawls (2003) é um autor chave para se estudar as teorias de justiça, pois muitas delas foram elaboradas a partir de seus estudos. Sejam complementares ou críticas, a dedicação de Rawls em buscar uma teoria universal de justiça pavimentou inúmeros outros caminhos para esse campo de discussão. Rawls seguiu a filosofia ética de Kant, principalmente na busca do equilíbrio entre a liberdade individual e a igualdade, uma vez que, do outro lado, críticos liberais vão contra a ideia de que a liberdade individual não seja a prioridade máxima na busca da justiça.

Algumas características presentes na maioria das tentativas de definir esse ideal, ajudam a compreendê-lo melhor. São elas: o contratualismo, onde os indivíduos concordam e cooperam com o mesmo fim de atingirem uma sociedade justa; as liberdades individuais e o respeito das liberdades do outro; e o utilitarismo, que busca o benefício do maior número de pessoas pelo maior tempo possível. Outra forma mais explicativa de aproximar-se do conceito é a partir de diferentes dimensões, onde cada uma enfoca uma maneira de equilibrar a situação injusta tratada. São algumas delas a justiça corretiva, a justiça distributiva, a justiça processual, a justiça de reconhecimento, e a justiça de capacidades. Casos de injustiça climática geralmente necessitam a união dessas abordagens, pois tratam de mais de um tipo de direito violado.



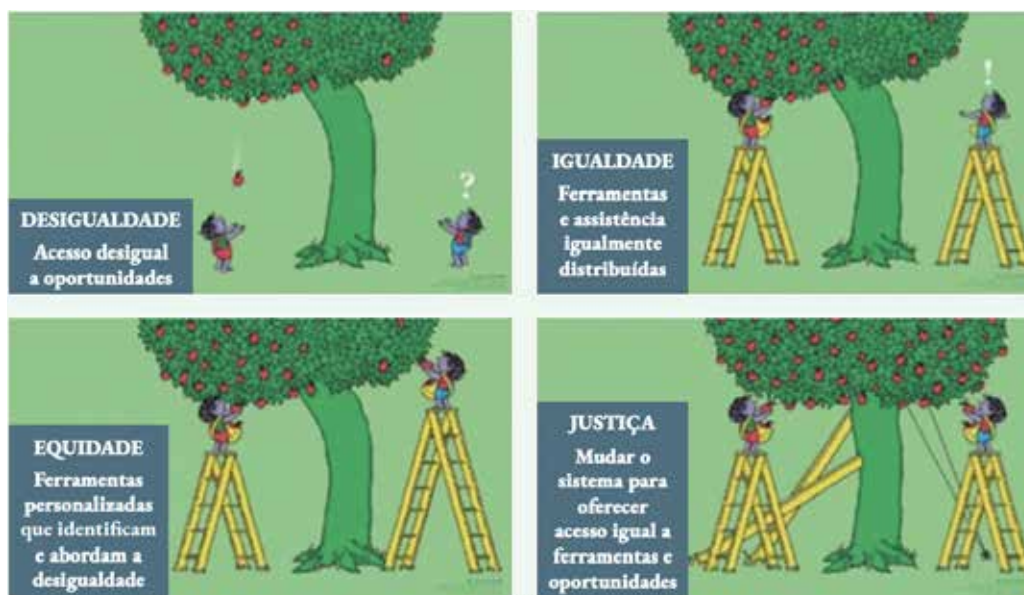
Neste contexto, é mais fácil reconhecermos uma situação injusta do que justa, e ao reconhecê-la, ponderar: que ações devem ser tomadas para equilibrar essa injustiça? Isso é facilmente reconhecível na justiça climática. Temos inúmeros exemplos de injustiças, enquanto a luta por justiça ainda está em construção, considerando todos os obstáculos de um mundo já climaticamente alterado.

Para pensar-se, afinal, na definição de “justiça” em “justiça climática”, um ponto chave nas teorias, de Aristóteles a Rawls, é de que se deve favorecer os menos favorecidos. Hoje existem políticas pautadas nessa concepção, como as cotas raciais, para pessoas com deficiência, para a população de baixa renda, e povos tradicionais. A distribuição de riquezas, taxação de grandes fortunas e reforma agrária seriam outros exemplos de políticas com essa orientação. No caso de injustiças climáticas, o debate de perdas e danos com o objetivo de reparação aos países que são mais prejudicados com as mudanças climáticas, também é um esforço de aproximação da justiça climática.

Assim, hoje as teorias de justiça baseiam-se muito mais na equidade (World Health Organization, 2011), onde consideram as diferenças da sociedade e a necessidade de reconhecê-las e tomar ações específicas a elas, do que na igualdade, onde se assumiria que essa sociedade já parte de um mesmo patamar e todos devem ser tratados da mesma forma, o que não é verdade. Sobre os temas aqui discutidos: desigualdade, igualdade, equidade e justiça, segue a figura abaixo (Figura 2), em que exemplifica, a partir da imagem de duas crianças e uma árvore de maçã a característica de cada uma dessas noções. Enquanto no quadro da "desigualdade" apenas uma criança tem acesso a maçã por conta da árvore está envergada para seu lado ("acesso desigual a oportunidades"), no quadro da "igualdade" tenta-se mitigar a desigualdade oferecendo uma mesma escada para cada uma das crianças. O resultado da ação ("ferramentas e assistência igualmente distribuídas"), como indica a imagem, não resolve a situação, pois como a árvore está envergada para um lado, mesmo com ferramentas idênticas a situação específica e material de cada um e que será preponderante.

No quadro seguinte, da "equidade", finalmente é possível - a partir de ferramentas personalizadas que identificam e abordam a desigualdade - que as crianças alcancem as maçãs de forma que nenhuma esteja em desvantagem. No último quadro, "justiça", as crianças também possuem condições justas para o alcance do fruto, mas não apenas pelas ferramentas disponibilizadas e sim pela mudança da envergadura da árvore - o que representaria, na imagem, uma mudança do sistema para oferecer acesso igual a ferramentas e oportunidades. A figura 2 nos ajuda, portanto, a refletir sobre os limites e alcances das distintas visões sobre políticas climáticas, sobre definições e alcances da luta por justiça climática.

Figura 2 - Desigualdade, Equidade, Igualdade e Justiça.



Fonte: adaptado de "Addressing Imbalance", by Tony Ruth for the 2019 Design in Tech Report.

III. A luta por justiça climática e seu contexto para o caso brasileiro

Relatório da Oxfam expõe que entre 1990 e 2015, o 1% mais rico do mundo, equivalente a 63 milhões de pessoas, foi responsável por 15% das emissões globais, ou mais que o dobro das emissões produzidas pela metade mais pobre. Enquanto a metade mais pobre da população global emitiu apenas 7%, os 10% mais ricos, ou 630 milhões de pessoas, foram responsáveis por mais da metade (52%) das emissões durante o período analisado. Aqui, no exemplo supracitado, reside uma das ideias centrais das injustiças climáticas em que os mais vulneráveis – aqueles que sequer foram responsáveis pela maior emissão de CO₂ – são os mais afetados pelos eventos climáticos severos.

O abismo da desigualdade ambiental e climática vem aumentando exponencialmente nas últimas décadas. A ciência já disponibilizou dados, números e modelos que expõe isso de forma clara. Em sua clássica *Tese 11*, Karl Marx lembrava que “os filósofos têm apenas interpretado o mundo de maneiras diferentes; a questão, porém, é transformá-lo”. A lembrança a uma das *Teses sobre Feuerbach* diz respeito à essência que deve guiar a luta por Justiça Climática: a ação para transformação radical do mundo tal conhecemos hoje.

A luta por Justiça Climática deve ser incorporada na agenda da sociedade civil de modo que passe a ocupar centralidade em demandas por direitos. Assim será possível distinguir falsas soluções, maquiagens verdes e políticas que reforcem privilégios, perpetuando e ampliando desigualdades ambientais ao invés de combatê-las. Portanto, a Justiça Climática não é apenas a imperativa conexão entre direitos humanos e as mudanças climáticas. É, pode e deve ser mais do que isso. Denunciando grandes poluidores – sejam corporações ou países, cobrando a incorporação desta agenda em políticas públicas, planos e instrumentos de planejamento como planos de mudanças climáticas, planos diretores, planos de habitação, mobilidade, entre outros.



Essa agenda, portanto, precisa construir capacidades em diversos atores sociais e suas demandas como a participação de movimentos por direitos LGBTQIA+, a participação periférica, homens e mulheres negras, da população quilombola, marisqueira, caiçara, entre outros representantes das comunidades tradicionais e das populações vulneráveis. A luta por "equidade" climática passa, necessariamente, pela inclusão das questões de reconhecimento, direitos e participação ativa, tanto no nível individual quanto no nível local/comunitário.

Mas como foi o início das pautas e reivindicações dos movimentos por justiça climática? A luta por Justiça Climática pode ser encarada como uma especialização ou desdobramento do movimento por Justiça Ambiental que surge para denunciar o impacto desproporcional das mudanças climáticas (Svampa, 2020; Martínez-Alier *et al.*, 2018) - os Princípios de Bali, inclusive, fazem questão de reafirmar isso. Assim, Justiça Ambiental e Justiça Climática possuem uma forte conexão, conexão essa que tem recebido uma maior atenção nas últimas duas décadas com a constatação cada vez mais evidente de que determinados indivíduos e grupos que foram vulnerabilizados pela globalização econômica também são mais suscetíveis aos impactos das alterações climáticas (Alexandrescu *et al.*, 2022).

O reconhecimento de que "(...) as causas, impactos e capacidades adaptativas são distribuídos de forma desigual globalmente. Os países mais afetados pela mudança climática serão justamente aqueles que menos contribuíram para o problema" (Lindoso, Araújo Maria, 2013 p. 109) faz parte do princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, onde se compreende que embora a emergência climática demande a atuação de todos, é preciso que os países industrializados não só sejam os primeiros a reduzir suas emissões, como também forneçam suporte técnico e financeiro para que os países mais pobres mitiguem suas emissões e se adaptem ao problema que, em última análise, eles não causaram (Lindoso; Araújo Maria, 2013; Moreira; Ribeiro, 2017).

Apesar da convergência presente no princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, os movimentos por Justiça Climática atuam numa perspectiva distinta das grandes conferências do clima, onde o princípio ganhou força e evidência. Ainda que uma concepção em disputa, a Agenda da Justiça Climática atua de maneira geral: por meio de uma crítica baseada na radicalidade, reivindicando que a agenda do clima se afaste dos valores capitalistas hegemônicos; por meio da busca de formas de governança e de representação política mais radicais e; por uma agenda construída em torno dos direitos econômicos e sociais para todos (Routledge; Cumbers; Derickson, 2018).

Essa concepção mais crítica da Justiça Climática parte, no âmbito acadêmico, das contribuições teóricas da Ecologia Política - enquanto um campo de estudo que aborda a forma de atuação do poder político nos conflitos socioambientais - e da Economia Ecológica (em sua crítica à economia ortodoxa), tendo como base o contexto de uma geopolítica onde o Norte Global expropria de forma desmedida os recursos naturais do Sul Global, relegando ao sul os efeitos negativos socioclimáticos desta expropriação (Torres *et al.*, 2020). Nesse contexto, a América Latina é não só um espaço expropriado, como também é um espaço onde emergem resistências socioambientais frente às diversas formas de violência e injustiça que se acumulam nos espaços periféricos do capitalismo, como as injustiças climáticas (Araújo; Rodrigues; Dunder, 2023).

De acordo com Nalau e Verrall (2021), grande parte da produção científica sobre a questão climática tem se mostrado distante dos debates críticos que permitem uma maior



compreensão das injustiças climáticas, além de apresentarem uma predominância na presença de trabalhos acadêmicos realizados por pesquisadores provenientes do Norte Global (Nalau; Verrall, 2021). Frente a esse cenário, a produção acadêmica crítica da América Latina, o que inclui a sua concepção de Justiça Climática ainda em construção, é importante para que a ciência climática incorpore as análises de relações de poder e de dependência que caracterizam a crise climática em si (Araújo; Rodrigues; Dunder, 2023).

Ainda que a mobilização e o engajamento para a participação da sociedade no enfrentamento às mudanças climáticas, aspectos cruciais para o endereçamento da Justiça Climática, sejam desafios prementes no Brasil, têm-se percebido um crescente interesse no tema das mudanças climáticas e em seus aspectos sociais no âmbito acadêmico (Torres; Jacobi; Leonel, 2020). Esse crescimento converge com a constatação cada vez maior do cenário de emergência climática (Ripple et al., 2023) e da materialização injusta de seus efeitos negativos nos mais vulnerabilizados e se expressa por meio de publicações importantes como do livro “Mulheres e (in)justiça climática no antropoceno: uma abordagem interseccional”, lançado em 2021 e de autoria de Letícia Maria R. T. Lima, do livro “Quem precisa de justiça climática no Brasil?”, lançado em 2022 e organizado por Andréia Coutinho Louback e Letícia Maria R. T. Lima, e do livro “Racismo Ambiental e Emergências Climáticas no Brasil”, lançado em 2023 e organizado por Mariana Belmont. Destaca-se que essas publicações mobilizam questões de classe, raça e gênero, aspectos relevantes da abordagem da interseccionalidade que permitem um olhar mais acurado sobre a injustiça climática (Amorim-Maia et al., 2022).

Conclusões e chamada para ação

No Brasil cabe destacar o importante papel e as responsabilidades dos distintos níveis de governo – federal, estaduais e locais - no aumento da resiliência urbana, e fortalecimento de uma ação climática efetiva, justa e inclusiva, para tanto torna-se necessário integrar direitos humanos e socioambientais. A ênfase deve ser dada à justiça climática, ao enfrentamento do racismo ambiental e climático, e a garantia de ações para incorporar a redução de riscos climático e de desastres. Ao se privilegiar grupos já abastados e bairros nobres das cidades para projetos e políticas climáticas o abismo da desigualdade continuará aumentar no país.

Considerando que algumas populações sentem os impactos da crise climática de forma mais aguda, especialmente mulheres, meninas e povos que já estão em situação de vulnerabilidade social, incluindo as pessoas indígenas, negras e de povos e comunidades tradicionais, torna-se necessário ações mais inclusivas em virtude da distribuição desigual de impactos ambientais entre pessoas ou comunidades. Existe a necessidade de uma atuação continuada no fortalecimento de mecanismos de responsabilização e de garantia de direitos humanos. Par tanto se deve lançar mão de ações judiciais e medidas legais movidas por pessoas ou organizações da sociedade civil e comunitárias contra aqueles que provocam impactos e riscos à sobrevivência e vida humana, violando direitos humanos e fundamentais. É preciso que a sociedade esteja cada vez mais mobilizada e articulada para responsabilizar governos, empresas e outros agentes econômicos. Isto introduz o tema da litigância climática que precisa ganhar mais espaço e



No Brasil, a legislação e a jurisprudência ambiental já incorporam várias medidas importantes e compreendem casos de litigância climática para fortalecer a governança ambiental, que devem ganhar espaço nos próximos anos. Atualmente, a maior parte das ações em curso no país têm se direcionado ao Estado, devido à sua recente omissão na implementação de políticas públicas climáticas. Isto demanda a redução da vulnerabilidade aos efeitos das mudanças climáticas, a reparação de danos sofridos em razão das mudanças climáticas (perdas e danos), e a gestão dos riscos climáticos.

Portanto, as injustiças climáticas em um país extremamente desigual como o Brasil, estão acontecendo aos quatro cantos. É imperativo, pois, levar a injustiça ao campo da denúncia pública, publicizando e mobilizando os atores sociais envolvidos, para, então fortalecer a luta por Justiça Climática. A sorte foi lançada – *alea jacta est* – já sabemos dos impactos climáticos e de como afetam as populações mais vulneráveis. Não as priorizar é opção e projeto político. Não as priorizar é a manutenção das estruturas desiguais que marca profundamente a nossa história.

Referências

Acosta A. O Bem Viver: uma alternativa ao desenvolvimento. In: Costa A, editor. O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Elefante Editora; 2016. p. 69-88.

Alexandrescu, Filip et al. From environmental to climate justice: socialenvironmental expulsions and the emergence of a climate edge in Europe. *Globalizations*, v. 19, n. 5, p. 760-780. 2022

Amorim-Maia, Ana T. et al. Intersectional climate justice: A conceptual pathway for bridging adaptation planning, transformative action, and social equity. *Urban climate*, v. 41, p. 1-18, 2022. disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212095521002832?via%3Dihub> Acesso em: 23 jan. 2024

Araújo, Gabriel Pires de; Rodrigues, Letícia Stevanato; Dunder, Beatriz Duarte. A emergência climática sob o neoliberalismo: reflexões desde a perspectiva da Justiça Climática latino-americana. *Simbiótica*, v. 10, n. 3, p. 57-72, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/simbiotica/article/view/41100>. Acesso em: 23 jan. 2024

Sultana Farhana (2022). The unbearable heaviness of climate coloniality. *Political Geography* <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2022.102638>

Fernandes, Sabrina. Ecosocialism from the Margins. *NACLA REPORT ON THE AMERICAS* (1993), v. 52, p. 137-143, 2020.

IPCC, 2023: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, pp. 35-115, doi: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647

Kashwan, P. Climate Justice in the Global North: An Introduction. *Case Studies in the Environment*, p. 1-13, 2021.



Kothari, A., Salleh, A., Escobar, A., Demaria, F., & Acosta, A. (Orgs.). (2021). *Pluriverso: Um dicionário do pós-desenvolvimento*. Elefante.

Lindoso, Diego; Araújo Maria, Joana. Evolução da adaptação à mudança climática na agenda da ONU: vinte anos de avanços e descaminhos. *Cuadernos de Geografía-Revista Colombiana de Geografía*, v. 22, n. 2, p. 107-123. 2013. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-215X2013000200007&lng=en&nrm=iso. Acesso em 22 jan. 2024

Moreira, Helena; Ribeiro, Wagner. A atuação da China no G77, BASIC e BRICS nas negociações internacionais do clima. In: Ferreira, Leila da Costa. (Org.). *O Desafio das Mudanças Climáticas: Os Casos Brasil e China*. Paco Editorial: Jundiaí, Brasil. pp. 53-77. 2017 e-book Kindle

Martínez-Alier, Joan. et al. “Blockadia: movimientos de base contra los combustibles fósiles ya favor de la justicia climática”. *Anuario Internacional CIDOB*, p. 41-49, 2018. Disponível em: <https://raco.cat/index.php/AnuarioCIDOB/article/view/348692>. Acesso em: 22 jan. 2024

Marx, Karl. *O 18 Brumário de Luis Bonaparte*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 5a edição, 1986, p. 17.

Nalau, Johanna; Verrall, Brodie. Mapping the evolution and current trends in climate change adaptation science. *Climate Risk Management*, v. 32, p. 100290, 2021. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S221209632100019X>. Acesso em: 23 jan. 2024.

Rawls, John. *Justiça como equidade. Uma reformulação*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

Romita, Arion Sayão. Direito e Justiça: Lucubrações etimológicas (algo fúteis) sobre o princípio de proteção. *Revista Academia Brasileira de Letras Jurídicas*, p. 9 - 20. 2009.

Routledge, Paul; Cumbers, Andrew; Derickson, Kate Driscoll. States of just transition: Realising climate justice through and against the state. *Geoforum*, v. 88, p. 78-86. 2018. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0016718517303275> Acesso em: 24 jan. 2024

Sólon, P. (2019). *Alternativas Sistêmicas São Paulo*: Elefante.

Svampa, Maristela. *As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências*. São Paulo: Elefante, 2019.

Svampa, Maristella. Até onde vão os movimentos pela justiça climática? *Nueva Sociedad*, 2020. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/ate-onde-vao-os-movimentos-pela-justica-climatica/>. Acesso em: 22 jan. 2024.

Torres, P. H. C.. JUSTIÇA CLIMÁTICA: TODOS ESTÃO SUJEITOS AOS MESMOS IMPACTOS DAS MUDANÇAS DO CLIMA?. In: Edson Grandisoli; Pedro Henrique Campello Torres; Pedro Roberto Jacobi; Renata Ferraz de Toledo; Sonia Maria Viggiani Coutinho e Kauê Lopes dos Santos.. (Org.). *NOVOS TEMAS EMERGÊNCIA CLIMÁTICA para os Ensinos Fundamental e Médio*. 1ed.São Paulo: IEE-USP, 2021, v. 1, p. 45-51.

Torres, P. H. C. et al. Efecto Nueva Zembla y Justicia Climática en Brasil: adaptación sin justicia no es adaptación, es espejismo. *Nueva Etapa*, v. 34, n. 59, 2020. Disponível em: http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev_terr/article/view/22118. Acesso em 23 jan. 2024



Torres, P.H.C., de Souza, D.T.P., Momm, S., et al., 2023. Just cities and nature-based solutions in the Global South: A diagnostic approach to move beyond panaceas in Brazil. *Environmental Science & Policy*. 143, 24-34.

Torres, Pedro Henrique Campello; Jacobi, Pedro Roberto; Leonel, Ana Lia. Nem leigos nem peritos: o semeador e as mudanças climáticas no Brasil. *Política & Sociedade*, v. 19, n. 44, p. 17-38, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2020v19n44p17> Acesso em: 23 jan. 2024.

World Health Organization. (2011, June 8). Equity. World Health Organization.

¹ São signatários: CorpWatch, US Friends of the Earth International Global Resistance Greenpeace International groundwork; South Africa Indigenous Environmental Network, North America Indigenous Information Network; Kenya National Alliance of People's Movements, India National Fishworkers Forum; India OilWatch Africa OilWatch International Southwest Network for Environmental and Economic Justice; US Third World Network, Malaysia; World Rainforest Movement, Uruguay.

² Justiça Climática no Brasil: a importância de falar o óbvio e a retomada d força ancestral. Disponível em: <https://pp.nexojornal.com.br/opinioao/2023/02/13/justica-climatica-no-brasil-a-importancia-de-falar-o-obvio-e-a-retomada-da-forca-ancestral> Acesso em 31/01/2024.

³ Mais em Greenhouse Gangsters vs. Climate Justice: Disponível em <https://www.corpwatch.org/sites/default/files/Greenhouse%20Gangsters.pdf> Acesso: 31/01/2024

⁴ Para mais informações ver Agenda WEF 2023. Disponível em <https://www.weforum.org/agenda/2023/12/climate-justice-loss-damage-fund-cop28/> Acesso: 31/01/2024.



POR UMA CRÍTICA AO AMBIENTALISMO DA ARCA DE NOÉ: ECOLOGIA DECOLONIAL, COSMOPOLÍTICA E PLURIVERSIDADES

POR UNA CRÍTICA AL AMBIENTALISMO DEL ARCA DE NOÉ: ECOLOGÍA DECOLONIAL, COSMOPOLÍTICA Y PLURIVERSIDADES

Andrew Toshio Hayama¹

Maria Cristina Vidotte Blanco Tarrega²

Resumo

Este texto aborda disputas em torno da ideia de natureza, pontuando as diferenças e conflitos entre a concepção de meio ambiente clássica e hegemônica no pensamento ocidental e as perspectivas oriundas das cosmopolíticas de povos e comunidades tradicionais. Se foi possível e ainda se mostra importante a aliança entre ambientalismo ocidental e lutas socioambientais de povos e comunidades tradicionais, fundamental, no atual contexto, problematizar o ambientalismo dominante, herdeiro, como desdobramento da modernidade, da separação entre natureza e cultura, marca do pensamento ocidental que se impôs sobre o mundo, com consequências dramáticas para a sociobiodiversidade. A perspectiva contracolonial de Antonio Bispo dos Santos e da ecologia decolonial de Malcom Ferdinand pavimentam caminhos potentes e promissores de combate ao ambientalismo preservacionista, incorporando o necessário e incontornável debate interseccional de raça, colonialidade, classe, gênero e outros marcadores no coração do socioambientalismo. Com isso, outras naturezas e outros mundos, invisibilizados e violentados, conquistam espaço e revelam-se, com suas ontologias relacionais e lições de pluriversidade, como lembrará Arturo Escobar. Para além da crítica socioambiental, o artigo propõe a superação de um marcante conflito socioambiental histórico decorrente da sobreposição de Unidades de Conservação da Natureza em Territorialidades Tradicionais, sustentando, com base em pesquisas e evidências, que os territórios comunitários são espécies de Espaços Ambientalmente Protegidos.

Palavras-chave: Conflitos Socioambientais; Ecologia Decolonial; Espaços Ambientalmente Protegidos; Territorialidades Tradicionais.

¹ Defensor Público do Estado de São Paulo, com atuação na tutela coletiva de povos e comunidades tradicionais na região do Vale do Ribeira, Mestre em Direito Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná e Doutorando em Direito Agrário pela Universidade Federal de Goiás.

² Mestre e Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Professora Titular nos Programas de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás e em Direitos Coletivos e Cidadania da Universidade de Ribeirão Preto.



Resumen

Este texto aborda las disputas en torno a la idea de naturaleza, destacando las diferencias y conflictos entre la concepción clásica y hegemónica del medio ambiente en el pensamiento occidental y las perspectivas surgidas de la cosmopolítica de los pueblos y comunidades tradicionales. Si fue posible y sigue siendo importante establecer una alianza entre el ambientalismo occidental y las luchas socioambientales de los pueblos y comunidades tradicionales, es esencial, en el contexto actual, problematizar el ambientalismo dominante, heredero, como una derivación de la modernidad, de la separación entre naturaleza y cultura, sello distintivo del pensamiento occidental que se impuso al mundo, con consecuencias dramáticas para la sociobiodiversidad. La perspectiva contracolonial de Antonio Bispo dos Santos y la ecología decolonial de Malcom Ferdinand abren caminos poderosos y prometedores para luchar contra el ambientalismo preservacionista, incorporando el necesario e inevitable debate interseccional de raza, colonialidad, clase, género y otros marcadores en el corazón del socioambientalismo. Con ello, otras naturalezas y otros mundos, invisibilizados y violentados, ganan espacio y se revelan, con sus ontologías relacionales y lecciones de pluriversidad, como recordará Arturo Escobar. Además de la crítica socioambiental, el artículo propone superar un notable conflicto socioambiental histórico derivado de la superposición de Unidades de Conservación de la Naturaleza en Territorios Tradicionales, argumentando, basado en investigaciones y evidencias, que los territorios comunitarios son tipos de Espacios Ambientalmente Protegidos.

Palabras-clave: Conflictos Socioambientales; Ecología Decolonial; Espacios Ambientalmente Protegidos; Territorialidades Tradicionales.

Introdução

O vínculo indissociável entre natureza, povos e comunidades tradicionais tem sido cada vez mais evidenciado, como estudos recentes revelam. De início, a aliança entre povos originários e ambientalistas, ao menos no Brasil, certamente por uma questão estratégica, não abordou contradições e conflitos em diversas dimensões dessa relação.

Contudo, o fortalecimento da luta de povos e comunidades tradicionais e o protagonismo de movimentos, como a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) e a Rede dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil, somente para citar algumas de abrangência nacional, provocam mudanças positivas e significativas sobre a visibilidade e atenção que as pautas e demandas históricas desses grupos merecem.

Quer dizer, a articulação com movimentos ambientais não é condição para viabilizar agenda de lutas, nem mesmo necessária para que as demandas de povos e comunidades tradicionais tenham alcance e atinjam objetivos esperados.

Apesar de toda violência e racismo que estruturam a sociedade brasileira e atacam grupos que desafiam o padrão hegemônico do povo da mercadoria, como cunhou Davi Kopenawa (KOPENAWA; ALBERT, 2015), comunidades tradicionais se organizam em



todas as esferas e níveis e incidem cada vez mais no cotidiano tanto para garantir autonomia quanto para participar plenamente das decisões políticas do país, como o gesto do atual governo demonstra, ao criar o Ministério dos Povos Indígenas, o Ministério da Igualdade Racial e setores específicos destinados a povos e comunidades tradicionais em outros ministérios.

O contexto amadurece o combate necessário ao ambientalismo dominante, herdeiro, como desdobramento da modernidade, da separação entre natureza e cultura, marca do pensamento ocidental que se impôs sobre o mundo, com consequências dramáticas para a sociobiodiversidade.

A perspectiva contracolonial de Antonio Bispo dos Santos (SANTOS, 2023) e da ecologia decolonial de Malcom Ferdinand (FERDINAND, 2022) pavimentam caminhos potentes e promissores de problematização do ambientalismo preservacionista, incorporando o necessário e incontornável debate interseccional de raça, colonialidade, classe, gênero e outros marcadores no coração do socioambientalismo.

Assim, outras naturezas e outros mundos, invisibilizados e violentados, conquistam espaço e revelam-se, com suas ontologias relacionais e lições de pluriversidade, como lembrará Arturo Escobar (ESCOBAR, 2014).

Trata-se, portanto, de uma batalha cosmopolítica, compreendida, na perspectiva de Isabelle Stengers, como um dispositivo de suspensão diante da pluriversidade de mundos e de colocação em igualdade dissociada da ideia de equivalência ou intercambialidade (2018, p. 447).

Preservacionismo e racismo ambiental

O texto aqui apresentado é fruto de prática, pesquisa e reflexão de mais de uma década, a partir da atuação na Defensoria Pública e aprendizagens coletivas com povos e comunidades tradicionais na região do Vale do Ribeira, sul do estado de São Paulo, mosaico de sociobiodiversidade formado por ecossistemas íntegros, de grande importância socioambiental, habitados, cultivados, manejados e protegidos por quilombolas, indígenas, caiçaras, caboclos/as e camponeses/as.

Neste lugar, um conflito histórico, surpreendente a quem está de fora, marca a trajetória e luta de povos e comunidades tradicionais responsáveis, por diversos fatores, pela integridade de naturezas, ecossistemas e territórios que constituem o maior corredor contínuo de cobertura florestal de Mata Atlântica do Brasil.

Em dissertação defendida em 2017 na Pontifícia Universidade Católica do Paraná, publicada no ano seguinte, buscou-se responder de que maneira estruturas, redes, discursos, ideologias e práticas operavam no sentido de desumanizar e desqualificar comunidades tradicionais, destituindo-as da condição de protagonistas e até mesmo de interlocutoras legítimas da pauta ambiental hoje aparentemente tão valorizada (HAYAMA, 2018).



Demonstrou-se que tal aparato mobilizava a preocupação ambiental para agir contra determinadas comunidades situadas em ecossistemas considerados intocados ou com alto grau de reserva de biodiversidade, alegando serem predadoras ou potenciais ameaças à natureza.

Identificou-se que tais forças corresponderiam ao ambientalismo ainda hegemônico, conhecido como preservacionista, ou, como prefere Malcom Ferdinand, ambientalismo da Arca de Noé (2022), em que pese na prática predominar no Brasil uma política conservacionista, certamente por força da existência e resistência de povos e comunidades tradicionais em todo o país.

As lições aprendidas levaram à necessidade de proposição de uma categoria específica de conflito socioambiental, denominada *conflito socioambiental em nome da conservação*, para diferenciá-la do clássico e crônico modelo de *conflito socioambiental em nome do desenvolvimento*. Perceber e apontar as diferenças nos discursos são tarefas fundamentais para a compreensão dos conflitos e interesses em jogo e para uma adequada construção de estratégias de defesa e enfrentamento a ataques e violências.

De vítimas do processo de desenvolvimento, no caso dos *conflitos socioambientais em nome da conservação*, povos e comunidades são, ao revés, colocados na absurda condição de atuais ou potenciais agentes da destruição ambiental. Por outro lado, nesse tipo de conflito, certos órgãos e entidades de defesa do meio ambiente passam a ocupar, na perspectiva de povos e comunidades, a posição de algozes.

As acusações, insustentáveis, considerando o alto grau de preservação ambiental em regra existente nos territórios tradicionais, tentam justificar e legitimar o esvaziamento dos espaços ambientalmente íntegros, ocultando processos neocolonialistas e racistas de expulsão, opressão e etnocídio contra povos e comunidades responsáveis pela manutenção dos ecossistemas no qual sempre viveram, de forma a cercar e expropriar referidas áreas para a expansão da fronteira capitalista e abertura de novos nichos de mercado (LEROY, 2016, p. 22-23).

Caracterizada pela centralidade da criação de Unidades de Conservação, a política ambientalista preservacionista foi imposta de maneira unilateral e autoritária, sem respeitar nem consultar povos e comunidades diretamente afetados pela implementação de regimes jurídico-administrativos que vedavam qualquer presença humana nesses locais.

Não provoca surpresa que tenha se desenvolvido e se fortalecido no período ditatorial e que parte considerável delas, no Brasil e também no Vale do Ribeira, tenham sido criadas durante essa fase (BARRETO FILHO, 2004, p. 61).

Em certos países como o Brasil, essas práticas autoritárias se fortaleceram durante o longo período de ditadura militar, no qual as normas democráticas tinham sido abolidas à força. Durante esses vinte anos (1964-1984), as áreas protegidas e as políticas públicas sobre o meio ambiente eram decididas e impostas sem consulta à população, como aliás era feito para as demais políticas públicas. Nesse regime autoritário era fácil desenhar no mapa grandes



unidades de conservação de uso restritivo, mesmo que dentro dessas áreas vivessem populações tradicionais. Ao mesmo tempo, já nesse período, começaram a se fazer sentir as influências ideológicas sobre a conservação promovidas por entidades como o U.S. National Park Service e algumas entidades não-governamentais nacionais e internacionais com visão exclusivamente preservacionista dos problemas da conservação (DIEGUES, 2000, p. 16).

Além de autoritária, trata-se de política colonialista, em todas as dimensões possíveis que essa expressão poderia alcançar. A gênese do ambientalismo dominante é europeia, branca, heteropatriarcal e cristã, remetendo ao “mitema do mundo edênico” que “persiste na ideia de Wilderness, aqueles espaços cada vez mais restritos de uma natureza pura, incorrompida pela presença humana” (DANOWSKI; CASTRO, 2022, p. 41).

Desde o início, há uma ruptura com a organicidade da vida, acentuada pelo antropocentrismo megalomaniaco da Modernidade, de domínio absoluto da natureza e destruição de diferenças que destoassem do projeto civilizatório. Como aponta Jason Moore, humanidades, em épocas anteriores, reconheciam “uma diferença entre ‘primeira’ e ‘segunda’ natureza e entre corpo e espírito”, entretanto “o capitalismo foi a primeira civilização a se organizar sobre essa base” (2022, p. 138).

O projeto ocidental passa a se desenrolar assumindo como princípio e objetivo a dicotomia entre sociedade e natureza, operação violenta que forjou o Povo da Mercadoria e configurou uma ecologia-mundo cosmocapitalista, quer dizer, uma época de centralidade e onipresença do capitalismo não apenas no campo econômico, mas em todo o tecido social, comprometendo de forma irreversível as condições de vida dos seres humanos e não-humanos.

A máquina civilizatória encontrou resistência e outros modos de existência e manifestações de vida perduram, em situação adversa, alertando que outros mundos são possíveis, legítimos e cada vez mais necessários. Esses pluriversos contracoloniais, esses mundos diversos, cosmológicos e orgânicos, como ensina Antonio Bispo dos Santos, pulsam, defendem-se, organizam-se e acima de tudo convivem, compartilham, confluenciam, angariando forças que rendem e ampliam (2023, p. 15 e 21).

A humanidade ocidental, embora um bloco hegemônico, nunca foi um grupo homogêneo, sofrendo em seu interior relações violentas de opressão, racismo, discriminação e desigualdade em função de diversos marcadores sociais, como raça, etnia, classe, gênero, local, padrão físico etc.

Nesse conjunto hegemônico não homogêneo, há quem divirja dos rumos ecocidas e apresente alternativas à marcha fúnebre do desenvolvimento. Contudo, no campo ambiental a separação entre natureza e cultura, fundante da condição moderna, é tão estruturante que a reação crítica não consegue superá-la, acabando por reforçá-la e legitimá-la.

Trata-se de questão central: o reconhecimento de que a crítica urgente e necessária ao desenvolvimento não encontrará no ambientalismo, tal como concebido e praticado



pelo Ocidente, qualquer que seja sua variante, o antídoto contra a modernidade, pelo contrário.

Nesse aspecto, a *Ecologia Decolonial* de Malcom Ferdinand não vacila e é demolidora. O pensador caribenhista constata “uma dupla fratura colonial e ambiental da modernidade, que separa a história colonial e a história ambiental do mundo”, o que provocou “distância entre os movimentos ambientais e ecologistas, de um lado, e os movimentos pós-coloniais e antirracistas, de outro, os quais se manifestam nas ruas e nas universidades sem se comunicar”, bem como identifica a “ausência gritante de pessoas pretas racializadas, tanto nas arenas de produção de discursos ambientais como nos aparatos teóricos utilizados para pensar a crise ecológica” (2022, p. 23).

Para Ferdinand, o ambientalismo é fruto de genealogia apolítica cujos heróis são “figuras tais como as do caminhante solitário e de seu panteão de pensadores, entre eles Jean-Jacques Rousseau, Pierre Poivre, John Muir, Henry David Thoreau, Aldo Leopold ou Arne Naess”, ou seja, composto “principalmente de homens Brancos, livres, sozinhos e de classe abastada”, podendo ser caracterizado como conjunto de correntes e movimentos que criticam a fratura ambiental “sem questionar as injustiças sociais, as discriminações de gênero e as dominações políticas ou a hierarquia dos meios de vida e sem se preocupar com a causa animal” (2022, p. 25).

Mesmo o fenômeno do Antropoceno, crítico do antropocentrismo, continua preso a um ambientalismo apolítico, desinteressado ou incapaz de reconhecer que a origem da crise que vivenciamos não é de hoje e tem como causa não uma suposta maldade humana congênita, mas um modelo cosmocapitalista de desenvolvimento ancorado na separação entre natureza e cultura e em relações colonialistas de exploração asseguradas pelo uso banalizado e institucionalizado da violência real e simbólica como método de dominação.

É do mundo que fala o contracolonialismo quilombola. O mundo é o campo de batalha na ecologia decolonial. Um horizonte, portanto, que não se reduz a um ecologismo popular ou dos pobres, nem a “‘uma decolonização da natureza’ ou a invenção de outra concepção da ‘natureza’ que seria, por exemplo, mais favorável às minorias e aos povos originários, mas manteria mesmo assim a dupla fratura” (FERDINAND, 2022, p. 254).

Contra a ecologia-mundo cosmocapitalista, a ecologia-mundo cosmopolítica, que não tem a ver com o pensamento antigo ou com Kant, quer dizer, “com o mundo no qual o cidadão antigo, por toda parte, se afirmava em seu território, nem com uma terra por fim unificada, onde cada um seria cidadão” (STENGERS, 2018, p. 444).

A proposição cosmopolítica de Isabelle Stengers funciona como um dispositivo de suspensão diante da pluriversidade de mundos, de colocação em igualdade dissociada da ideia de equivalência ou intercambialidade (STENGERS, 2018, p. 447), de “desaceleração sem a qual não pode haver criação” (STENGERS, 2018, p. 463).

A interação entre mundos e espécies é uma batalha cosmopolítica, de conflitos e confluências entre pluriversidades, ou, referindo-se aos povos ameríndios, “uma intriga



internacional, uma negociação diplomática ou uma operação de guerra que deve ser conduzida com a máxima circunspeção” (DANOWSKI; CASTRO, 2022, p. 100).

Não basta discutir diferenças culturais, as quais, sem dúvida importantes, não encerram as diferenças entre mundos, nem dão acesso à realidade do mundo, dirá Bruno Latour. Inaceitável, do ponto de vista político, “construir o mundo pedindo aos seres que entrem, sob a condição de deixarem aos anfitriões a totalidade da realidade do mundo, entrando somente como uma diferença dentre outras” (LATOUR, 2001, p. 41).

A tarefa, agora, é

imaginar os outros meios que nos permitam, não encerrar uma discussão, dizendo ‘entre, e será dignamente representado, desde que deixe lá fora toda e qualquer idéia de acesso à realidade’, e sim levantar a questão da composição progressiva do mundo comum (LATOUR, 2001, p. 42).

O pensamento fronteiriço de Antonio Bispo aponta uma possibilidade de relação, ao sustentar, não uma comunhão nem um pensamento binário, mas o estabelecimento de fronteiras em que as diferenças e divergências sejam dialogadas e respeitadas, ainda que permeadas de tensão e conflito (SANTOS, 2023, p. 31).

Levar as diferenças a sério, com suas “temporalidades, escalas, materialidades, relacionalidades entre pessoas e nossos parceiros constitutivos, o que sempre inclui outras pessoas e outros bichos, animais ou não, no fazer de mundos, na mundificação” (HARAWAY, 2021, p. 137), exige *alteridade significativa*, quer dizer, “um trabalho vulnerável e com os pés no chão que aglomera agências e estilos de vida não harmônicos, responsáveis tanto por suas histórias díspares herdadas quanto por seu futuro comum” (HARAWAY, 2021, p. 16).

Há, mesmo no bem-intencionado diálogo intercultural, uma perspectiva que parte da premissa da universalidade da natureza e relatividade das culturas, cativa, assim, da condição fundante da modernidade. E isso tem consequências teóricas e concretas, notadamente no campo dos conflitos socioambientais e do debate de políticas ambientalistas, como, por exemplo, sobre o manejo tradicional de roça e caça em áreas de relevância ecológica.

Territorialidades Tradicionais e proteção da sociobiodiversidade

Muito já se escreveu sobre os conflitos decorrentes da sobreposição de Unidades de Conservação em Territorialidades Tradicionais. Desde a redemocratização e a partir da Constituição Federal de 1988, avanços ocorreram em todos os sentidos. Povos e comunidades tradicionais se fortalecem cada vez mais, organizando suas próprias entidades representativas para dialogar diretamente com a sociedade hegemônica e ocupar espaços políticos e de poder.



A legislação, a começar pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), passa a reconhecer a existência e os direitos de comunidades tradicionais em áreas de interesse ambiental. A Convenção nº 169 da OIT assegura direitos territoriais coletivos a todos os segmentos etnicamente diferenciados, sem distinção, independentemente de qualquer outro elemento condicionante incidente sobre as áreas comunitárias.

As pesquisas científicas comprovam que Territórios Tradicionais são tão eficientes quanto Unidades de Conservação na proteção da biodiversidade e que as tecnologias e sistemas de manejo tradicionais são avançados e adaptados às condições ecossistêmicas existentes.

No âmbito da História Ambiental na América Latina e Caribe, é possível afirmar que os povos originários deixaram suas marcas em todas as partes, inclusive em ecossistemas considerados intocados, como a Amazônia e Patagonia, com concentrações populacionais especialmente altas na Mesoamérica e nos Andes (PÁDUA; LEAL; SOLURI, 2019, p. 17).

Além de protagonistas de lutas sociais, povos indígenas e comunidades tradicionais são agentes de história ambiental, adaptando-se a condições naturais e construindo espaços nos quais animais, florestas, solo, água e sementes convivem e se desenvolvem (CUVI, 2019, p. 82-83).

Mais que adaptação e convivência, sublinhe-se que povos indígenas e comunidades tradicionais assumiram de forma consciente, deliberada e ativa, antes, durante e depois da dominação colonial direta sobre seus territórios, planos e estratégias para a conservação da natureza, plantando árvores e formando florestas (CUVI, 2019, p. 99).

Nessa perspectiva, não seria possível compreender a existência da natureza sem povos indígenas e comunidades tradicionais e a história ambiental se tornaria incompleta, empobrecida e equivocada ignorando a participação desses grupos na formação dos espaços ambientalmente íntegros.

E não se trata de idealizar ou romantizar povos e comunidades tradicionais, risco contra o qual a boa antropologia oferece ferramentas, mas de uma questão de constatação histórica, respeito às evidências e sobretudo de justiça socioambiental. Há farto material sobre serviços e funções socioambientais prestados por povos e comunidades tradicionais no mundo. Publicações novas, entretanto, destacam-se pela seriedade e sistematização robusta e ampla de pesquisas.

O Relatório das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura sobre povos indígenas e tribais a respeito de governança de florestas compila mais de 300 estudos publicados nos últimos 20 anos, sendo 73 publicados entre os anos de 2019 e 2020, sobre territórios tradicionais e conservação de florestas na América Latina e Caribe (FAO, 2021). Os dados permitem afirmar com segurança que povos indígenas conservam tão bem e às vezes melhor a natureza do que áreas ambientalmente afetadas pelo poder público. O que era um truísmo agora possui reconhecimento oficial e selo da FAO/ONU.



O estudo da FAO tem como escopo territórios indígenas, considerando a insuficiência de informações e pesquisas com relação a outras comunidades tradicionais na América Latina e Caribe, mas há forte tendência de que sigam padrão semelhante de conservação da natureza.

É o que procurará responder a publicação da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, que iniciou o lançamento, no ano de 2021, de uma monumental e abrangente obra sobre Povos Tradicionais e Biodiversidade no Brasil, dividida em 06 partes, totalizando 17 seções, com participação de inúmeros/as pesquisadores/as vinculados/as aos mais diversos tipos de instituições e entidades.

A constatação do Relatório da FAO de que territórios indígenas possuem nível de proteção maior da biodiversidade do que unidades de conservação é corroborada também pelo estudo brasileiro, o qual, levando em conta o bioma Amazônia,

encontrou um efeito positivo das áreas protegidas sobre a redução no desmatamento entre 2005 e 2009, chamando a atenção para o fato de as terras indígenas serem mais eficientes em comparação com as unidades de conservação (DOBLAS; OVIEDO, 2021, p. 17).

O exame de 1.636 Territórios Tradicionalmente Ocupados permite concluir que conservam ao menos 30% de toda a cobertura vegetal natural do Brasil.

Em outra iniciativa, diversas organizações de povos afrodescendentes situados na América Latina e Caribe vêm se articulando, desde 2019, em torno da questão territorial. O esforço reúne entidades como o *Proceso de Comunidades Negras* (PCN), da Colômbia, e a CONAQ, no Brasil, com apoio da *Rights and Resources Initiative* (RRI) e do *Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos de la Universidad Javeriana* (OTEC) (RRI et al., 2022).

O estudo mapeou a presença de comunidades afrodescendentes em 16 países da região, como Belize, Brasil, Bolívia, Colômbia, Chile, Costa Rica, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname e Venezuela, examinando a situação fundiária e o grau de proteção da biodiversidade nos territórios que ocupam. Como resultado, identificou 205 milhões de hectares com presença territorial de comunidades afrodescendentes. Desse total, apenas 5% contam com algum tipo de reconhecimento legal enquanto território comunitário coletivo.

Outra conclusão relevante é de que as territorialidades comunitárias negras preservam ecossistemas da mais alta relevância e apresentam coberturas florestais com pouca intervenção antrópica em espaço correspondente a 77% do total da área mapeada, cuidando, assim, de importantes *hotspots* de biodiversidade (RRI et al., 2022, p. 03-06).

Por fim, a pesquisa verificou a existência de 1.271 áreas protegidas, nacionais ou internacionais, sobrepostas ou no entorno de territórios comunitários de povos afrodescendentes. O Brasil domina a política de criação de Unidades de Conservação,



responsável por 67% de todas as áreas criadas na América Latina e Caribe (RRI et al., 2022, p. 11).

Mais recentemente, dados do MapBiomas sobre a cobertura de vegetação nativa nos territórios quilombolas no Brasil demonstram que são áreas com uso antrópico reduzido e alta conservação. No bioma Mata Atlântica, por exemplo, a pesquisa revela que houve incremento de 7,8 mil hectares de vegetação nativa no interior dos territórios quilombolas.¹

Mesmo acossados por séculos de guerras e ataques, tornando-se especialistas em fins-de-mundos, e talvez exatamente por essa razão, povos e comunidades tradicionais mobilizam-se no sentido de explicar e apelar à sociedade envolvente sobre preocupações com o presente e futuro das vidas e dos seres, como ilustram as emblemáticas obras de Davi Kopenawa, *A Queda do Céu* (KOPENAWA; ALBERT, 2015), de Ailton Krenak, *Ideias para adiar o fim do mundo* (KRENAK, 2019), e a de Antônio Bispo dos Santos, *A terra dá, a terra quer* (SANTOS, 2023).

O renascer dos povos indígenas e também de quilombolas, caiçaras e outros segmentos etnicamente diferenciados consolida-se quando se incorpora à luta por existência, cultura e território, assim como a responsabilidade pela conservação ambiental, elemento marcante do modo de viver desses grupos (SOUZA FILHO, 2017).

Manuela Carneiro da Cunha e Mauro Almeida, em texto que revisita a definição de populações tradicionais, sustentam que tais grupos estão dispostos a assumir o compromisso, já observado em regra, com a pauta ambiental e as práticas sustentáveis, percebendo que a conservação da natureza e o estímulo à biodiversidade que promovem são sua força e seu apelo perante a sociedade dominante, trazendo visibilidade, reconhecimento e, espera-se, paz e prosperidade (CUNHA; ALMEIDA, 2009, p. 300).

Não obstante avanços significativos tenham sucedido, povos e comunidades tradicionais continuam enfrentando ameaças e situação de insegurança, promovidas em nome do desenvolvimento e, paradoxalmente, também em nome da conservação. Conquanto os processos sejam distintos e aparentemente opostos, com discursos, estratégias e agentes diferentes, as consequências para povos e comunidades tradicionais são as mesmas: violação de direitos; invisibilização do exercício do modo de vida e da organização comunitária; expulsão e etnocídio.

Cabe alertar também que, a despeito das diferenças marcantes entre os conflitos socioambientais provocados pelo desenvolvimento e os promovidos em nome da conservação, ambos se submetem ao poder do mercado e aos interesses do capital. Quer dizer, a lógica capitalista é a mesma e não há dúvidas de que os conflitos em nome da conservação tendem a se intensificar, na medida em que a floresta em pé lucra mais do que a floresta no chão.

No campo dos conflitos socioambientais em nome da conservação, propostas supostamente sustentáveis de uso e financeirização da natureza, mantendo a floresta em pé, amadurecem e ensejam novos riscos concretos e potenciais aos modos de vida de



povos e comunidades tradicionais, gerando especulação e assédio a territórios em razão da busca pelo lucro.

Por outro lado, a incidência de Unidades de Conservação em Territórios Tradicionais permanece questão não resolvida, provocando processos de expulsão e inviabilização dos modos de vida de comunidades tradicionais em todo o país. A título de ilustração, destaca-se o caso da Comunidade Quilombola de Bombas, a mais isolada do estado de São Paulo, situada na cidade de Iporanga, que sofre a sobreposição do Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira (PETAR).

Utilizando como pretexto a incidência de Unidade de Conservação sobre o território, o estado de São Paulo se omitiu no dever de reconhecer e titular o território quilombola e de garantir direitos fundamentais básicos, como o exercício da agricultura de subsistência e a construção de via adequada de acesso para a comunidade.

A omissão do poder público obrigou a comunidade a buscar o serviço jurídico da Defensoria Pública, que ingressou com Ação Civil Pública no ano de 2014, julgada procedente no final do ano de 2023, para considerar inválido o Decreto que cria o Parque na parte superposta ao território tradicional e para determinar que o estado de São Paulo reconheça, regularize e titule todo o território indicado pela comunidade.

Contudo, quase dez anos depois da propositura da ação, a questão ainda não foi resolvida, tendo em vista que será submetida à revisão por meio de recursos de apelação endereçados ao Tribunal de Justiça.

Outra situação emblemática envolve comunidades tradicionais da Ilha do Cardoso, no estado de São Paulo, que enfrentam processo de erosão que compromete a integridade do território, tratando-se de fenômeno persistente, mas lento e gradual.

Segundo lideranças mais antigas, a erosão é causada por uma intervenção antrópica na natureza, a partir da abertura do Canal do Varadouro (entre os estados do Paraná e de São Paulo), que ocorreu na década de 1950, motivada por interesses de comerciantes em escoar os produtos da região com mais agilidade e facilidade.

Todavia, a abertura desse canal, que transformou o Superagui em uma ilha artificial, provocou um aumento na vazão de águas que vem alterando a geografia de várias comunidades, como a Vila de Ararapira, e que acabou afetando também a Ilha do Cardoso.

A Comunidade Caiçara da Enseada da Baleia, prevenindo-se ao evento, identificou área no interior do Parque Estadual da Ilha do Cardoso adequada à realocação, denominada Nova Enseada.

Em Relatório de Vistoria, produzido em novembro de 2016, a equipe interdisciplinar do Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas em Áreas Úmidas do Brasil (NUPAUB/USP), conduzida pelo Professor Antônio Carlos Diegues, avaliou o território da Nova Enseada, sob os aspectos antropológicos, ambientais e geológicos diante do processo erosivo na Ilha do Cardoso, concluindo que a área



escolhida pela comunidade oferecia segurança geológica, reduzido impacto ambiental e adequação socioeconômica e cultural (NUPAUB, 2016).

O estudo subsidiou intervenção em face do estado de São Paulo, que no início resistiu em autorizar a realocação da Enseada para a área escolhida pela comunidade no interior da Ilha do Cardoso. Técnicos da Fundação Florestal e do Instituto Florestal chegaram a recomendar informalmente que as famílias da Enseada se mudassem para a Comunidade Caiçara do Marujá, sob pena de terem que abandonar a Ilha do Cardoso e migrar definitivamente para o centro urbano da cidade de Cananeia (HAYAMA; CARDOSO, 2018, p. 631-632).

Apesar de autorizar, no final do ano de 2016, a realocação para a área escolhida, o estado de São Paulo não disponibilizou suporte econômico para a mudança, que somente ocorreu após ações e articulações promovidas pela própria comunidade afetada. No mês de agosto de 2018, o cordão arenoso se rompe, inundando a antiga área da Comunidade Caiçara da Enseada da Baleia e criando uma nova barra que dividiu a Ilha do Cardoso.

O processo erosivo, desde então, intensificou-se por toda a Ilha do Cardoso, impactando praticamente todas as 09 comunidades tradicionais caiçaras e 02 aldeias indígenas existentes no território. Com cada vez mais frequência, o litoral paulista tem enfrentado a passagem de ciclones extratropicais e a incidência de fenômenos atmosféricos como sistemas frontais frios, que ocasionam eventos extremos.

As oscilações das linhas de costa na Ilha do Cardoso têm se aproximado do limite máximo atingido pelo auge do principal ciclo erosivo anterior, ocorrido na segunda metade do século XX, impactando áreas de moradia e uso das comunidades tradicionais.

A situação demanda medidas e estratégias integradas de adaptação e mitigação, além de promoção de pesquisas científico-tecnológicas específicas para compreensão do fenômeno, diagnóstico e monitoramento do problema e apresentação de planejamento, o que exigirá acesso a recursos e políticas de financiamento. Entretanto, até o momento o poder público não se mostra à altura da complexidade da questão, inclusive agindo no sentido de sonegar informações às comunidades atingidas.

Por fim, chocante episódio de violência contra comunidades tradicionais em nome da conservação da natureza está acontecendo na Jureia, no território da Comunidade Caiçara do Rio Verde/Grajaúna, situado no município de Iguape, estado de São Paulo.

A Jureia é alvo de inúmeros conflitos socioambientais que recaem sobre as famílias tradicionais caiçaras responsáveis pela conservação da rica biodiversidade existente na região. Se por um lado a criação da Estação Ecológica da Jureia-Itatins, em 1986, protegeu a região e, por consequência, as comunidades caiçaras, de interesses desenvolvimentistas, por outro iniciou conflitos socioambientais que perduram até hoje em função da proibição e restrição de atividades tradicionais fundamentais para existência digna desses grupos.



O último conflito na Estação Ecológica se iniciou no ano de 2019, ocasião em que agentes da Fundação Florestal executaram, sem prévia autorização judicial, operação que resultou na expulsão de 02 famílias caiçaras e demolição de suas casas.

Buscando evitar a demolição de uma terceira casa caiçara ameaçada, a comunidade provocou a Defensoria Pública, a qual ingressou com pedido para, em sede liminar, impedir a execução de ordem administrativa pela Fundação Florestal.

Na ação, proposta no mês de julho de 2019, sustentou-se que a Fundação Florestal agiu de forma ilegal ao promover ato de força e destruição contra famílias tradicionais caiçaras sem ordem judicial e com base apenas em Parecer da Procuradoria do Estado, impedindo análise do conflito pelo Poder Judiciário e impossibilitando o exercício de qualquer tipo de defesa, até mesmo no âmbito administrativo.

O Juízo de Iguape concedeu o pedido liminar, impedindo a continuidade da execução da ordem administrativa contra a família caiçara autora da ação e o Tribunal de Justiça de São Paulo, acionado, decidiu pela permanência da família caiçara no Rio Verde.

Outras duas ações foram ajuizadas no ano de 2021 pela Defensoria Pública para reparar a violência cometida contra as famílias caiçaras e garantir direito de retorno e permanência no território tradicional, mas os pedidos liminares foram indeferidos e os processos prosseguem no âmbito da Justiça Estadual.

Territorialidades Tradicionais como Espaços Ambientalmente Protegidos

Oportuno retomar uma ideia cuja origem não é propriamente nova, quer dizer, a de que Territorialidades Tradicionais são espécies de Espaços Ambientalmente Protegidos, categoria que encontra previsão constitucional no artigo 225, § 1º, inciso III.

Carlos Marés, há mais de 30 anos, já escrevia que “espaço protegido é todo lugar, definidos ou não seus limites, em que a lei assegura especial proteção” (1993, p. 11). Na concepção de Marés, todo e qualquer bem, desde que contenha elemento importante para o equilíbrio ecológico e a preservação do meio ambiente, poderia sofrer intervenções e limitações em seu uso.

As unidades de conservação, nessa linha, seriam apenas mais uma espécie de espaço especialmente protegido. Entretanto, ressaltava Marés que a Terra Indígena seria “uma unidade de conservação cultural e não necessariamente ambiental, já que a sua finalidade é a preservação da vida de um povo”, ostentando a sociedade indígena “direito originário sobre a terra que tradicionalmente ocupa” (1993, p. 66).

Em outras palavras, a Terra Indígena apresentava estatura de espaço especialmente protegido, mas agregando outras dimensões que não somente a ambiental, sem se submeter a regras usualmente previstas em legislações sobre unidades de conservação ambiental.



Com isso, de acordo com Marés, por “não serem unidades de conservação ambiental propriamente ditas, as terras indígenas se sujeitam às normas ambientais genéricas”, advertindo expressamente que nas Terras Indígenas não poderão “incidir outras unidades de proteção que importem em limitação à posse e usufruto dos índios” (1993, p. 67).

Isso não significava descompromisso do poder público, recordando a existência do Decreto nº 24, de 4 de fevereiro de 1991, que “regula a obrigação do Estado de proteger ambientalmente as terras indígenas e seu contorno, para manter as condições ecológicas necessárias à sobrevivência física e cultural das populações indígenas” (1993, p. 67). Revogado, atualmente vigente o Decreto nº 7474, de 5 de junho de 2012, que institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI).

A partir dessas lições, Henyo Barreto sustentará, “se a hermenêutica jurídica de Souza Filho suportar a elasticidade e o alcance que eu estou lhe dando”, que outras inúmeras unidades territoriais estariam incorporadas “na categoria jurídica hierarquicamente dominante e agregadora de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público” (2001, p. 5), não devendo tal raciocínio levar à conclusão de que “os direitos territoriais de povos indígenas e outros grupos sociais com longo tempo de residência em uma determinada área (...) devam ser limitados por considerações conservacionistas extremistas” (2001, p. 6).

Propõe Henyo Barreto, “na perspectiva de construção de uma sociedade democrática e plural, biologicamente rica e diversa” (2001, p. 6), um modelo de ordenamento jurídico holístico que integre e hibridize os diversos tipos de espaços especialmente protegidos, respeitando a multifuncionalidade de cada território e a autonomia de grupos sociais locais, como uma exigência não somente de justiça, mas “da moderna biologia da conservação” (2001, p. 11).

José Heder Benatti também defendia, em texto de 1999, que a conservação ecológica não se dava apenas pela criação de Unidades de Conservação, que é “uma especialização do espaço protegido, possuindo regras próprias de uso e manejo, sendo sua criação definida por lei” (BENATTI, 1999, p. 109).

Alertava, portanto, para o cuidado de não se confundir espaços protegidos e unidades de conservação e de não limitar a política ambientalista à criação de unidades, evitando-se, com isso, consequências práticas indesejáveis. Em texto recente, o mesmo Benatti, com base agora no Plano Nacional de Áreas Protegidas, emprega área protegida como gênero, “pois as espécies são as unidades de conservação, terras indígenas e quilombolas, reserva legal, área de preservação permanente etc.” (BENATTI, 2021, p. 04).

Portanto, Carlos Marés, em seguida Heder Benatti e, por fim, Henyo Barreto, titãs do socioambientalismo, germinaram a ideia e a fizeram brotar do chão, mas agora é o momento, após muitos tropeços, de levá-la de fato às últimas consequências, estendendo sua abrangência a todas as territorialidades tradicionais, não somente a territórios indígenas e quilombolas, e denunciando a ausência de sentido e de racionalidade no



conflito decorrente da sobreposição de unidades de conservação em territorialidades tradicionais.

Quer dizer, o ineditismo desta enunciação consiste em romper com o comodismo geral e o senso comum que têm se consolidado em torno da tese conciliatória da dupla afetação e da gestão compartilhada como suprasumo para resolução do conflito entre interesses ambientais preservacionistas e modos de vida de povos e comunidades tradicionais.

Apesar de medida importante de redução de danos, a proposta de gestão compartilhada na perspectiva da dupla afetação, pensada justamente para garantir direito de permanência em áreas de proteção ambiental integral, significa uma *capitis diminutio* para as comunidades tradicionais, tendo em vista que a propriedade pertenceria ao Estado, tornando-as reféns de políticas que podem interferir na autonomia e gestão territorial, a exemplo da concessão de serviços à iniciativa privada em unidades de conservação, de programas como “Adote um Parque” e do risco de imposição de projetos de pagamento por serviços ambientais à revelia de interesses comunitários.

É tempo de dizer basta e sustentar que é inadmissível ignorar a existência da Convenção nº 169 da OIT, norma com força ao menos supralegal, a qual reconhece de forma expressa e completa direitos territoriais coletivos dos povos indígenas e também dos tribais, categoria que abarca todos os povos e comunidades no Brasil que se reconhecem como tradicionais, como defendem, por exemplo, Liana Amin Lima da Silva (SILVA, 2019, p. 59-66), Eliane Pinto Moreira (MOREIRA, 2017, p. 48-51) e Felício Pontes (PONTES JUNIOR; OLIVEIRA, 2015, p. 102-103).

A Convenção também disciplina o exercício e regime dos direitos territoriais, tornando desnecessária, inclusive, a produção de norma infraconstitucional sobre o tema, como decidiu o Supremo Tribunal Federal na ocasião do julgamento da ADI 3239, que declarou a validade do Decreto 4.887/2003, afastando também a tese do marco temporal a comunidades quilombolas (MPF, 2018).

Unidades de Conservação não podem mais incidir sobre Territórios Tradicionais e o passivo socioambiental pendente precisa ser revertido, resolvendo-se a sobreposição com desafetação ou outra solução aceita pela comunidade atingida, respeitando-se direito de escolha livre, informada e autônoma.

Mais que isso, a ideia que se lança é a de que os Territórios Tradicionais cumprem exemplarmente função socioambiental e já são áreas ambientalmente preservadas, nos termos da Constituição Federal, ou seja, são espaços territoriais ambientalmente protegidos, ou, mais precisamente, são territórios socioambientais equiparados às unidades de conservação, os quais, assim, independem delas, dispensam sua criação e, mais corretamente, proíbem sua incidência e sobreposição, o que não significa abandono do poder público e da sociedade na tarefa conjunta de proteção da natureza.

Nesse cenário, embora fosse conveniente a aprovação de lei que regulamentasse um *Sistema Nacional de Territorialidades Etnicamente Diferenciadas*, incluindo povos indígenas e comunidades quilombolas, não se trata de condição necessária para o



exercício pleno e livre de direitos territoriais e para evitar a incidência de unidades de conservação, tendo em vista que a Convenção nº 169 da OIT já ampara todos os povos e comunidades tradicionais.

A compreensão de *Territorialidade* acima mencionada tem como referência a ideia de território tradicional não como essência ou matéria estática, mas como processo dinâmico e produção coletiva, ou, nas palavras poéticas de Maria Cristina, “construção e movimento no tempo e no espaço” e “relações entre os sujeitos e a natureza” (TARREGA, 2016, p. 95).

Consequência dessa assertiva é a prevalência do reconhecimento coletivo das territorialidades tradicionais sobre normas legais como o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, que deve ser lido à luz da Convenção nº 169 da OIT, não o contrário.

Somente o racismo ambiental e a colonialidade do poder, servindo a interesses econômicos, explicariam a dramática situação de violência, omissão e insegurança que afeta povos e comunidades tradicionais e se arrasta há mais de 60 anos, período no qual a política de criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral e os modelos de gestão preservacionistas passaram a ser executados mais intensamente, quase sempre, e não se trata de mera coincidência, sobre territórios de grupos etnicamente diferenciados, porque é neles que a natureza ainda pode ser viva e pujante.

Referências

BARRETO FILHO, Henyo Trindade. Notas para uma história social das áreas de proteção integral no Brasil. In: RICARDO, Fany (org.). **Terras Indígenas & Unidades de Conservação da natureza: o desafio das sobreposições**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004, 53-63.

_____. Utopias tecnológicas, distopias ecológicas e contrapontos românticos: ‘populações tradicionais’ e áreas protegidas nos trópicos. In: **Sexta-Feira: Antropologia, Artes e Humanidades**, nº 6, p. 139-152, 2001.

BENATTI, José Heder. Unidades de Conservação e as Populações Tradicionais: uma análise jurídica da realidade brasileira. In: **Novos Cadernos**, NAEA, vol. 2, nº 2, dezembro 1999, p. 107-126.

_____. Sobreposição de Área Protegida em Território Tradicional: o caso do Parque Nacional do Jaú e o Quilombo de Tambor, Amazonas, Brasil. In: **Revista Videre**, Dourados, v. 13, n. 26, jan./abr., 2021, p. 367-392.

CUNHA, Manuela Carneiro da; ALMEIDA, Mauro W. B. Populações tradicionais e conservação ambiental. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. **Cultura com aspas e outros ensaios**. São Paulo: Cosac Naify, 2009.

CUVI, Nicolás. Improntas y remanentes indígenas en los Andes Tropicales. In: LEAL, Claudia; SOLURI, John (editores). **Un pasado vivo: dos siglos de historia ambiental**



latinoamericana. Bogotá: FCE, Universidad de Los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, 2019, p. 80-102.

DANOWSKI, Deborah; CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Há mundo por vir? Ensaio sobre os medos e os fins**. 2ª ed. Florianópolis: Desterro; Cultura e Barbárie; Instituto Socioambiental, 2022.

DIEGUES, Antonio Carlos Sant'Ana (Org.). **Etnoconservação: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos**. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 2000.

DOBLAS; Juan; OVIEDO, Antonio. Efetividade dos territórios tradicionalmente ocupados na manutenção da cobertura vegetal natural no Brasil. In: MAGALHÃES, Sonia Barbosa; ADAMS, Cristina (organizadoras). **Povos tradicionais e biodiversidade no Brasil: contribuições dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para a biodiversidade, políticas e ameaças**. São Paulo: SBPC, 2021, parte II, Seção 5, 2021.

ESCOBAR, Arturo. **Sentipensar con la tierra: nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia**. Medellín: Ediciones UNAULA, 2014.

FERDINAND, Malcom. **Uma ecologia decolonial: pensar a partir do mundo caribenho**. Tradução Letícia Mei. São Paulo: Ubu Editora, 2022.

HARAWAY, Donna. **O manifesto das espécies companheiras: cachorros, pessoas e alteridade significativa**. Tradução Pê Moreira. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2021.

HAYAMA, Andrew Toshio. **Unidades de Conservação em Territórios Quilombolas: conflitos socioambientais e atuação da Defensoria Pública**. Belo Horizonte: Letramento, 2018.

_____; CARDOSO, Tatiana Mendonça. Comunidades Caiçaras da Ilha do Cardoso, Conflitos Socioambientais e Refugiados da Conservação. In: Liliana Lyra Jubilut; Érika Pires Ramos; Carolina de Abreu Batista Claro; Fernanda de Salles Cavedon-Capdeville. (Org.). **Refugiados Ambientais**. Boa Vista: EDUFRR, 2018, p. 608-638.

KOPENAWA, Davi; ALBERT, Bruce. **A queda do céu: palavras de um xamã yanomami**. Tradução de Beatriz Perrone-Moisés. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

KRENAK, Ailton. **Ideias para adiar o fim do mundo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

LATOUR, Bruno. A Ecologia Política sem a natureza? In: **Projeto História**, São Paulo, v. 23, nov. 2001, p. 31-44.

LEROY, Jean Pierre. **Mercado ou bens comuns? O papel dos povos indígenas, comunidades tradicionais e setores do campesinato diante da crise ambiental**. Rio de Janeiro: FASE, 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Reconhecimento de direitos territoriais de comunidades quilombolas**. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, Populações



Indígenas e Comunidades Tradicionais; Coordenação Maria Luiza Grabner. Brasília: MPF, 2018.

MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. **Justiça Socioambiental e Direitos Humanos: uma análise a partir dos Direitos Territoriais de Povos e Comunidades Tradicionais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

MOORE, Jason W. O surgimento da Natureza Barata. In: MOORE, Jason W. (org). **Antropoceno ou Capitaloceno? Natureza, história e a crise do capitalismo**. São Paulo: Elefante, 2022, p. 128-187.

NUPAUB - NÚCLEO DE APOIO À PESQUISA SOBRE POPULAÇÕES HUMANAS EM ÁREAS ÚMIDAS DO BRASIL. **Laudo Técnico de avaliação da área de reassentamento da comunidade de Enseada da Baleia sob os aspectos antropológicos, ambientais e segurança geológica diante do processo erosivo na Ilha do Cardoso/Cananéia-SP**. São Paulo, 2016. 94 p. Relatório técnico.

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA (FAO). Los pueblos indígenas y tribales y la gobernanza de los bosques: una oportunidad para la acción climática en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2021.

PÁDUA, José Augusto de; LEAL, Claudia; SOLURI, John (editores). **Un pasado vivo: dos siglos de historia ambiental latinoamericana**. Bogotá: FCE, Universidad de Los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, 2019.

PONTES JUNIOR, Felício; OLIVEIRA, Rodrigo. Audiência Pública, oitiva constitucional e consulta prévia: limites e aproximações. In: DUPRAT, Deborah (organizadora). **Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais**. Brasília: ESMPU, 2015.

RRI; CONAQ; PCN; OTEC. Territorialidad de Pueblos Afrodescendientes de América Latina y el Caribe en hotspots de biodiversidade: desafíos para su integración en políticas de conservación, 2022.

SANTOS, Antonio Bispo dos. **A terra dá, a terra quer**. São Paulo: Ubu Editora/PISEAGRAMA, 2023.

SILVA, Liana Amin Lima da. Sujeitos da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o Direito à Consulta e ao Consentimento Prévio, Livre e Informado (CCPLI). In: GLASS, Verena (organizadora). **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019, p. 47-107.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Espaços ambientais protegidos e unidades de conservação**. Curitiba: Editora Universitária Champagnat, 1993.

_____. **A Essência Socioambiental do Constitucionalismo Latino-americano**. R. Fac. Dir. UFG, v. 41, n.1, p. 197-215, jan./jun. 2017.



STENGERS, Isabelle. A proposição cosmopolítica. In: **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, Brasil, n. 69, abr. 2018, p. 442-464.

TARREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco. Inconstitucionalidade do marco temporal como referência histórica para a constituição do direito quilombola. In: WOLKMER, Antonio Carlos; SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de; TARREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco (Coordenadores). **Os direitos territoriais quilombolas: além do marco territorial**. Goiânia: Ed. da PUC Goiás, 2016.

¹ **Projeto MapBiomias – Mapeamento anual de cobertura e uso da terra no Brasil entre 1985 a 2022** – Coleção 8, acessado em 28 de maio de 2023, através do link: https://brasil.mapbiomas.org/wp-content/uploads/sites/4/2023/12/FACT_MapBiomias_Quilombos_06.11.pdf



A POLÍTICA DA ÁGUA: A INDÚSTRIA DA SECA, DO “RENT SEEKING” E DOS MEGAPROJETOS ATRAVÉS DAS LENTES DA TRANSPOSIÇÃO DAS ÁGUAS DO RIO SÃO FRANCISCO

THE POLITICS OF WATER: THE INDUSTRY OF DROUGHT, RENT-SEEKING AND MEGA-PROJECTS THROUGH THE LENS OF THE DIVERSION OF THE SAO FRANCISCO RIVER’S WATERS

Viviane Sánchez Carvalho¹

Resumo

A verdade sobre a crise hídrica está na afirmação de que não se trata de uma questão de escassez, mas sim de uma questão de governança. Este artigo aborda como a seca é politicamente manipulada para manter a estrutura de poder socio-econômico no nordeste do Brasil, uma região para a qual fundos são especialmente alocados para combater essa calamidade e onde a água é uma mercadoria emergencial usada para obter vantagem política. Ao longo deste artigo, argumentarei que o polêmico projeto que transpôs as águas do rio São Francisco no Brasil (doravante denominado "o projeto") foi anunciado como a solução para a sede de cerca de 12 milhões de pessoas e seus animais, embora, na realidade, ele busque principalmente favorecer o agronegócio e os criadores de camarão. Portanto, as relações hidrossociais patrono/assistido permanecem intocadas, assim como o sistema eleitoral alimentado, entre outros fatores, pela indústria da seca, pelo comportamento “rent-seeker” e pelos megaprojetos.

Palavras-chave: seca. água. política. rent-seeking. megaprojetos. transposição. agronegócio

Abstract

The truth about the water crisis lies in the assertion that it is not a matter of scarcity, but indeed a governance issue. This paper focuses on how drought is politically manipulated to maintain the social-economic power structure in the northeast of Brazil, a region to where funds are especially allocated to combat this calamity and where water is an emergency commodity used to obtain political advantage. Throughout this paper, I will argue that the controversial project that diverted the waters of the Sao Francisco river in Brazil (hereinafter the project) was advertised as the solution to the thirst of circa 12 million people and their animals, albeit in reality it mostly

¹ Viviane iniciou sua carreira jurídica em corporate/banking (1996), antes de ingressar na DPGE/RJ (1999), onde atuou nas mais diversas áreas do Direito antes de se tornar Defensora titular de uma vara cível (Capital/RJ). Atua, ainda, no GT de Segurança Alimentar e Nutricional da instituição, colaborando também com a comissão da OAB/RJ criada para o mesmo propósito. Viviane é bacharel em Direito pela UERJ (1998) e mestre (LL.M) em Direito Internacional Ambiental pela SOAS - University of London (2016), grau obtido com mérito. Publicou trabalhos acadêmicos em ‘peer reviewed journals’, tais como Queen Mary Law Journal (2017) e REDP da UERJ (2020). Viviane participa como juíza do prestigiado Price Media Law Moot Court Competition no Bonavero Institute of Human Rights na Universidade de Oxford (Mansfield College) desde 2016. Treinada nas particularidades do SIDH (2021 e 2023). Fluente em inglês, francês e espanhol. Língua nativa: português.



seeks to favor the agribusiness and shrimp farmers. Therefore, the patron/client hydrosocial relations remain untouched and so does the electoral system fed by, amongst other factors, the drought industry, rent-seeking behavior and megaprojects.

Keywords: *drought. water. politics. rent-seeking. megaprojects. diversion. agribusiness*

I. Introdução

O desvio das águas do rio São Francisco foi amplamente divulgado pelo governo brasileiro como um projeto cujo principal escopo seria fornecer água para cerca de 12 milhões de pessoas e seus animais no semiárido nordestino, uma área muito pobre que historicamente sofre com longas secas periódicas. Em primeiro lugar, este artigo começa analisando criticamente as razões pelas quais existe uma indústria da seca no Brasil, baseando-se na literatura relevante para explicar por que as questões hídricas da região semiárida brasileira nunca foram tratadas de forma eficaz, apesar da disponibilidade de conhecimento técnico e científico para isso. Em segundo lugar, este artigo contextualiza brevemente o momento político e econômico em que o projeto foi lançado, apontando as principais controvérsias enfrentadas. Com base em documentação consistente, examinarei especificamente a lógica que levou o Banco Mundial a se recusar a cofinanciar o projeto. Também pontuarei porque o empréstimo foi recusado devido a incoerências centrais, revelando, assim, que o projeto, na verdade, visa principalmente à transferência de água para fins de irrigação de culturas comerciais de exportação, além de beneficiar os criadores de camarão.

Em terceiro lugar, refletindo sobre estudos acadêmicos pertinentes, discutirei a estrutura de poder socio-econômico profundamente arraigada que existe na referida região e seu reflexo na formação de políticas públicas no setor hídrico. Aparentemente, o processo eleitoral no Brasil está distorcendo as prioridades, levando a uma corrida que incentiva o denominado comportamento “*rent-seeking*”, assim entendido como subversão do interesse público para garantia de interesses econômicos através de lobby ou corrupção. Esta manipulação, neste estudo de caso, resulta em uma distribuição desigual da água. Depois de refletir criticamente sobre os equívocos relacionados ao projeto, este artigo reconhece que a água é, de fato, inerentemente política e conclui propondo algumas alternativas para a obtenção de um bom uso, gestão e governança da água na região.

II. A indústria da seca na região semiárida do Brasil

Historiadores e sociólogos têm argumentado¹ que, ao longo de várias gerações, bem como em diversos momentos políticos, o combate à seca foi anunciado na região semiárida brasileira como um meio de combater a fome e o êxodo da população para regiões mais favorecidas. No entanto, essa ajuda nunca foi realmente destinada a enfrentar a questão mais urgente em jogo - a



posse da terra para o cultivo irrigado por agricultores de subsistência, os mais severamente influenciados pelas adversidades climáticas. Nesse contexto, um argumento importante apresentado é que:

As elites nordestinas freqüentemente usavam o alívio da seca para atrair recursos federais para sua região, para melhorias na infraestrutura. Ao examinar o fracasso dos tecnocratas em transformar o sertão por meio da ciência e da tecnologia, considero o significado de sua crença na natureza apolítica e independente de contexto de seus conhecimentos. Isso é característico de muitos esforços de desenvolvimento científico durante o século XX, quando modelos de uma região do mundo (como os Estados Unidos) foram adotados em regiões com organização social e política muito diferente (como o Nordeste do Brasil). (...) Em vez de atuarem como instrumentos poderosos para o exercício do poder estatal, os cientistas do sertão foram severamente limitados pelas agendas conservadoras de uma elite latifundiária. Em vez de refazer a paisagem do sertão para atender aos interesses das agências de desenvolvimento, os esforços dos tecnocratas serviram, em grande parte, para reforçar as relações sociais e políticas existentes - que foram, sem dúvida, a raiz da crise da seca.²

Também há um reconhecimento generalizado de que a vontade dos tecnocratas das agências de combate à seca de confrontar a estrutura de poder socioeconômico intrínseca às secas frequentes estava sendo limitada por sua própria inércia política, uma consequência de compromissos profissionais que favoreciam soluções moderadas em vez de soluções mais radicais. A acadêmica Eve Buckley contextualiza essa perspectiva citando o pessoal da divisão de ajuda internacional da Fundação Rockefeller, que esperava aliviar a pobreza, deixando as estruturas sociais intocadas. Em outras palavras, havia uma falha conceitual de governança em seu programa, uma vez que eles eram impotentes para superar os limites estabelecidos pelas elites proprietárias de terras ou para “subverter arranjos institucionais”.³

Em um sentido estratégico, o alívio da seca foi essencialmente transformado em uma arma pelas elites locais, que eram tanto patronos políticos quanto empregadores dos sertanejos sem terra. Esses trabalhadores marginalizados ficavam, então, enredados em um ciclo vicioso composto por múltiplas vulnerabilidades, sempre que ocorriam secas. Desta forma, não havia qualquer vontade política em endereçar a questão de maneira definitiva. Ressalta-se que essa relação de clientelismo ocorria devido à existência de um hiato educacional entre o governo/elite latifundiária, de um lado, e a grande maioria da população, do outro, que permanecia ignorante e incapaz de reagir apropriadamente.⁴

Observou-se também que, durante as décadas de 1910 e 1920, o governo foi aconselhado por um relevante funcionário da área de saúde pública sobre a importância de promover as agendas de saneamento, assistência médica preventiva e educação com o objetivo de melhorar os padrões de vida da população rural pobre. Ele ainda sugeriu que tanto a posse da terra quanto as reformas políticas eram necessárias para alcançar esse objetivo. No entanto, a realidade era que, enquanto a grande maioria da população estava sendo exposta a repetidas crises de fome durante o período de um século, os proprietários de terras privilegiados estavam fazendo uso da infraestrutura e canalizando recursos para o cultivo de culturas de exportação, em vez de culturas de subsistência. Afirma-se que essa “máquina de desenvolvimento”, um conceito cunhado por



James Ferguson, serviu ao propósito de levantar fundos de financiamento que raramente eram usados para os melhores interesses de seus supostos beneficiários.⁵ Os latifundiários locais estavam, consequentemente, alimentando-se e promovendo a indústria da seca a seu favor.

Demonstrarei, na próxima seção, que o projeto São Francisco é um exemplo claro dessa distorção de finalidade pública. A indústria da seca, na realidade, se beneficia da manutenção do *status quo*, pois, de acordo com o art. 159 da Constituição Brasileira de 1988 e a Lei Federal 7.827/89, uma parcela de 3% das receitas gerais derivadas do imposto de renda nacional, bem como outros 3% das receitas arrecadadas sobre produtos industrializados, deve ser aplicada no financiamento do setor produtivo do Nordeste. Metade desses recursos será destinada ao semiárido e, portanto, a definição de município inserido no semiárido nordestino é de fundamental importância para fins de financiamento.⁶ Logo, se não houver mais secas, não haverá mais fundos para combatê-las.

III. Controvérsias em torno do desvio das águas do rio São Francisco

Juntamente com outros estudos para combater a seca do sertão nordestino, a ideia de transpor as águas do rio São Francisco foi concebida pela primeira vez em 1860. Conforme afirmado por juristas, devido a vários aspectos ambientais, tecnológicos, legais, políticos e financeiros, o projeto nunca foi realmente lançado até o primeiro governo do Presidente Lula (2003-2006).⁷ Alguns argumentaram que uma forte vontade política contribuiu para o início do projeto, mas é importante contextualizar o Brasil dentro do notório *boom* do ciclo de commodities naquele período específico, o que favoreceu o agronegócio.⁸ Um argumento crucial apresentado contra explicações reducionistas pelo acadêmico Nikku é que a política é um processo dinâmico e bastante "complexo", e que precisa ser entendido dentro do momento social e histórico em que surge. Ele afirma que:

Alguns estudiosos consideram a política essencialmente um processo de barganha e competição entre diferentes grupos da sociedade (Dahl 1961). Os atores da política podem ser indivíduos ou um coletivo que influenciam uma política para alcançar seus próprios interesses materiais e imateriais ou interesses coletivos. A interação entre os atores e a política foi explicada com conceitos como "redes de políticas", "grupos de interesse pluralistas" ou "grupos de pressão política" (Keeley 1997). Uma estrutura orientada para o processo parte da observação de que os resultados da implementação de políticas são altamente variáveis. A implementação é um processo contínuo, complexo e interativo de tomada de decisões pelos grupos de interesse envolvidos: governos, burocratas, "beneficiários", agências de financiamento e assim por diante. A implementação de políticas é um exemplo de ação estratégica na qual (geralmente) uma agenda governamental se articula com os interesses locais, o conteúdo da política é renegociado e transformado, e são produzidos resultados específicos pretendidos e não pretendidos.⁹

O Ministério da Integração Nacional argumenta que, ao interligar os principais reservatórios do nordeste setentrional brasileiro com o rio São Francisco, o projeto garantirá a



segurança hídrica para cerca de 12 milhões de nordestinos em 390 dos municípios mais vulneráveis à seca. Além disso, afirma que, embora esse plano se destine a assegurar a distribuição de água a longo prazo para os grandes centros urbanos da região e para as cidades semiáridas de pequeno e médio porte, ele também beneficiará áreas economicamente estratégicas inseridas em uma política de desenvolvimento descentralizado. Convém pontuar, contudo, que, até a última atualização feita em 2023, cerca de 16 anos após o início das obras, o projeto ainda não foi concluído.¹⁰

É fundamental, no entanto, perceber a essência política desse empreendimento, uma vez que, segundo Mollinga, o controle da água se manifesta por meio de qualquer forma de "intervenção humana no ciclo hidrológico que afeta intencionalmente o tempo e/ou as características espaciais da disponibilidade de água e/ou suas qualidades". O renomado acadêmico salienta que o controle da água consiste em um processo de "uso de recursos politicamente contestado", envolvendo diferentes interesses em jogo, gerando "negociação e luta" e, muitas vezes, incentivando o comportamento "*rent-seeking*."¹¹ Esse comportamento pode ser definido como a interferência de uma ou mais partes interessadas na política pública, buscando moldá-la de acordo com seus próprios interesses pessoais e, muitas vezes, em uma tentativa de obter vantagens materiais.¹²

Nesse contexto, há um grande número de controvérsias em torno do projeto, orçado em cerca de 8 bilhões de reais na sua concepção inicial. O Tribunal de Contas da União (TCU) constatou diversas irregularidades nos pagamentos efetuados durante as fases de construção, bem como evidências de sobrepreço do projeto, conforme seu Acórdão 2.017/2006. Além disso, o art. 225 da Constituição Federal Brasileira de 1988 garante não apenas o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas também o direito-dever de participação pública em qualquer decisão que possa potencialmente afetar o meio ambiente, de modo que a população possa discutir os riscos em jogo. Alguns juristas brasileiros e portugueses argumentam que as audiências públicas não são suficientes para garantir essa participação, uma vez que não há influência efetiva no processo de tomada de decisão. Ademais, esses estudiosos afirmam que o escopo do referido art. 225 é garantir uma proteção ambiental eficiente. No caso do projeto São Francisco, afirma-se que não houve participação real, pois o mero agendamento de audiências públicas é um meio insuficiente para assegurar o exercício adequado do referido direito-dever constitucional, sem contar que a população indígena afetada não foi ouvida, o que constitui uma violação à Convenção 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho), da qual o Brasil é signatário. Acrescenta-se que sempre que um projeto interferir em terras indígenas, o Congresso Nacional deverá dar sua autorização prévia, o que não ocorreu no presente caso.¹³

Outros argumentos cruciais apresentados contra o projeto consistem em: desafios que a transposição das águas criará para a geração de energia hidrelétrica na região, falhas no relatório de avaliação de impacto ambiental, violação do plano decenal de gestão do rio São Francisco, que prioriza as necessidades de água potável para humanos e animais em detrimento dos usos econômicos da água e, por fim, o desrespeito ao princípio de um gestão descentralizada da água, recomendada pela Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei Federal no 9.433/97). Este ensaio não pode abranger todas essas questões, uma vez que estão fora do escopo da pergunta de pesquisa, mas incentiva fortemente que se trabalhe mais com esses tópicos.



Há uma alegação generalizada e notória de que o projeto, na realidade, teria como objetivo favorecer o negócio de biocombustíveis e de fruticultura, bem como a criação de camarões, todos para fins de exportação. É impressionante como um comércio virtual de água, i.e., através de cultivos de produtos que demandam grandes quantidades de água para desenvolvimento e produção, se baseia em uma região onde a população local não tem segurança hídrica ou alimentar. Como afirmou o grande acadêmico de geografia Tony Allan, que cunhou o famoso conceito de água virtual:

Historicamente, a água tem fluído dos pobres para os ricos. As áreas urbanas ricas do mundo industrializado têm uma imensa fome de água, que é satisfeita por uma rede de comércio global que permite que a água virtual "flua", dentro das importações de alimentos e outros produtos, desproporcionalmente para os ricos. (...) ¹⁴

Ativistas locais afirmavam, à época do início das obras (2007), que não havia escassez real de água na região, pois tanto a quantidade de chuvas quanto os reservatórios seriam suficientes para a população local. ¹⁵ A principal preocupação estaria, portanto, na democratização do acesso à água e em sua distribuição equitativa entre as pessoas. Apesar de todas essas inconsistências e da insatisfação pública, que desencadeou diversas ações judiciais contra o empreendimento, o Supremo Tribunal Federal (STF) concedeu uma liminar que resguardou a construção. Afirma-se que essa foi uma decisão mais política do que jurídica, pois se o Supremo Tribunal Federal reverter a liminar em sua decisão final, o projeto estará quase todo, se não todo, concluído até lá (até o momento, ainda não há decisão final sobre o caso e o projeto embora anunciado para conclusão em Dezembro de 2016, segue em andamento). ¹⁶

Também foi declarado por estudiosos, bem como amplamente divulgado pela mídia, que o Banco Mundial se recusou a cofinanciar o projeto devido à existência de alternativas mais baratas de curto prazo para os problemas hídricos da região, e seria duvidoso que o projeto constitua uma ferramenta bem sucedida para aliviar a pobreza. ¹⁷

Em uma carta confidencial assinada por Gobind Nankani, ex- diretor da América Latina e do Caribe, o Banco Mundial dá sua opinião técnica independente sobre a questão, afirmando que o governo brasileiro deveria enfrentar as secas periódicas desenvolvendo planos já iniciados, como os reservatórios de médio porte e o programa PRÓ AGUA. Além disso, argumenta que há soluções mais econômicas que podem ser implementadas com sucesso em curto prazo para melhorar a distribuição de água, como a coleta de água das chuvas e a construção de cisternas, entre outras. Acrescenta que as experiências internacionais revelam que os projetos de irrigação voltados para a exportação marginalizam os pobres, sem mencionar que a utilização de recursos públicos no empreendimento só se justificaria no contexto de aliviar a pobreza rural, o que não parece ser o caso. ¹⁸ O Banco Mundial recomenda ainda que o governo mitigue a pobreza rural, focando diretamente nas desigualdades no nordeste. ¹⁹

Apesar dessa assessoria externa, as políticas relacionadas ao projeto de transferência de águas não foram alteradas de forma significativa, e o Ministério da Integração Nacional do Brasil divulgou vários outros projetos de desvio e interligação de rios ao redor do mundo como base comparativa para o projeto do São Francisco, justificando o cronograma de construção e os custos envolvidos. ²⁰ Apesar dessa propaganda estatal, alguns desses empreendimentos de desvio de rios



e transferência de águas foram executados nos moldes de controvérsias semelhantes encontradas na China e na Espanha.²¹

Além disso, em um estudo elaborado pelo Banco Mundial sobre transferências de água entre bacias, destaca-se a importância de uma estrutura institucional e jurídica forte, sustentável e de longo prazo, para que megaprojetos que envolvam custos enormes não enfrentem riscos financeiros, administrativos e políticos. Esse documento aponta para as lições que devem ser aprendidas com os erros de outros países, mencionando como exemplos de boa governança o Colorado River Water Compact e a iniciativa de gerenciamento participativo da Murray-Darling Basin na Austrália. O estudo conclui ainda que a água é, de fato, uma condição necessária, mas não suficiente, para o crescimento econômico e a melhoria do padrão de vida de uma determinada região. De acordo com esse ponto de vista, a irrigação tem uma influência positiva, mas outras questões relacionadas aos pequenos agricultores, como a posse da terra e o acesso à tecnologia por meio de crédito e educação, devem ser consideradas no caminho para alcançar um desenvolvimento social e econômico abrangente no nordeste brasileiro.²²

IV. Relações hidrossociais de poder

Portanto, um argumento substancial é apresentado para evitar uma análise simplista da política de irrigação de canais, politizando assim a avaliação da gestão de recursos hídricos, com o estudo das relações hidrossociais de poder que se desenvolvem entre as diferentes partes interessadas. Afirmou-se que

o armazenamento e o desvio da água do rio para o propósito produtivo da irrigação é um ato de poder, uma estratégia de governo do Estado e um esforço para singularizar o valor e o significado da água para servir a trajetórias particulares de desenvolvimento econômico-político.²³

Economistas envolvidos na agenda de desenvolvimento do nordeste nas décadas de 1950 e 1960 afirmaram que:

(...) o problema do sertão não era a seca, mas a pobreza, que, por sua vez, era resultado do subdesenvolvimento regional. (...) Mas a ênfase no subdesenvolvimento também se originou de uma forte convicção ideológica, particularmente por parte de Celso Furtado, de que vários desequilíbrios políticos e sociais precisavam ser corrigidos para que o Nordeste prosperasse. Os economistas se beneficiaram inicialmente de uma administração presidencial comprometida com uma ambiciosa agenda de desenvolvimento e simpática à ênfase de Furtado na industrialização como ponto de partida para a reestruturação econômica regional. Mas logo se depararam com os limites de sua própria capacidade - e de todo o aparato reformista montado durante os anos de Kubitschek e Goulart - de superar a oposição conservadora à mudança. O medo de uma convulsão social não se limitava às elites rurais, como demonstraram os acontecimentos de meados da década de 1960, mas era compartilhado por vários setores sociais médios, inclusive católicos conservadores e proprietários de pequenas propriedades. Em um clima político volátil, no qual uma profunda reorganização da propriedade rural nordestina parecia momentaneamente possível



(pelo menos na imaginação de uma classe média cautelosa), as recomendações relativamente moderadas dos economistas para melhorar a segurança alimentar e a qualidade de vida dos trabalhadores rurais foram prontamente associadas a agendas mais radicais.²⁴

Para enfrentar com eficácia a crise hídrica e garantir a distribuição equitativa da água para os cultivos de subsistência, assegurando, portanto, uma sensação de segurança alimentar há muito desejada, é de suma importância evitar discursos polarizados na arena. Esses chamados binários simplificados, que muitas vezes são capturados pelos movimentos sociais para justificar suas próprias agendas e pelos políticos na busca de seus próprios objetivos eleitorais, como o padrão "bandidos vs bons", não devem ser considerados.²⁵ Como afirmado em um artigo seminal do acadêmico Wade sobre a corrupção na distribuição de água em canais na Índia:

(...) é provável que as instituições eletivas tenham ampliado as pressões em direção à corrupção e a tenham tornado mais sistemática. A amplificação se deu especialmente por causa do custo crescente de disputar eleições e manter um eleitorado entre as eleições. (...) a reforma da irrigação será difícil sem uma reforma da competição eleitoral. Isso não quer dizer que os políticos devam ser impedidos de interferir na irrigação (...) No entanto, seria claramente desejável algum controle sobre o custo da competição eleitoral.²⁶

Os custos eleitorais associados ao cumprimento das promessas feitas nos intervalos das eleições são potencialmente perigosos para incentivar o comportamento "*rent seeking*" para moldar a política pública. No estudo de caso do projeto do rio São Francisco, esse tipo de comportamento aumenta as chances de deixar intocadas as chamadas "relações hidrossociais de poder".

V. Conclusão

Este trabalho procurou demonstrar como a seca no Nordeste do Brasil enfrenta uma longa história de manipulação política, apesar da canalização de ajuda, tecnologia e ciência para a região em uma tentativa de resolver o problema. Todos os especialistas envolvidos no campo pareciam impotentes e/ou tendenciosos para transformar a estrutura de poder socio-econômico existente, que beneficia a elite proprietária de terras envolvida no agronegócio de exportação. Ao mesmo tempo, os políticos locais buscam vantagens por meio do direcionamento de fundos constitucionalmente alocados para o semiárido nordestino. Argumentei que, cercado por inúmeras controvérsias, o projeto que transpôs as águas do rio São Francisco no Brasil não favorece os cultivos de subsistência, mas sim o agronegócio e o comércio virtual de água. Além disso, não existe uma fórmula simplista para as denominadas relações patrono/assistido, profundamente arraigadas do sertão, mas certamente não se chegará a uma solução sem a reforma do sistema eleitoral, que estimula intensamente o comportamento "*rent-seeking*".



REFERÊNCIAS

Agência FAPESP, Transposição Polêmica, 2005, <https://agencia.fapesp.br/transposicao-polemica/3859>, Acessado em 29/05/24.

Allan, T., *Virtual Water: tackling the threat to our planet's most precious resource*, Londres: I. B. Tauris, 2011.

Buckley, E., 'Drought and Development: Technocrats and the Politics of Modernisation in Brazil's Semi-Arid Northeast, 1877-1964', Phd Dissertation in History and Sociology of Science (publicada como livro posteriormente em 2017), University of Pennsylvania, 2006, disponível em <https://www.jstor.org/stable/10.5149/9781469634319>, Acesso em: 29 maio 2024.

Cleaver, F. & Koning, J., 'Furthering Critical Institutionalism', 9/1 International Journal of the Commons 1 (2015).

Comissão Pastoral da Terra Nordeste II, Entidades protestam contra transposição do São Francisco, sem data, disponível em <https://www.cptne2.org.br/noticias/grandes-projetos/2366-entidades-protestam-contr-transposicao-do-sao-francisco>, Acesso em: 29 maio 2024.

De Azevedo, L. G. *et al*, 'Water, Poverty Reduction and Sustainable Development', Brazil Water Series 4, Banco Mundial, 2003, disponível em http://web.worldbank.org/archive/website00948A/WEB/PDF/BRAZIL_W.PDF, Acesso em: 29 mar 2016.

De Azevedo, L. G. *et al*, 'Water Transfers Between River Basins', Brazil Water Series 7, Banco Mundial, 2005, disponível em http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/11/29/000310607_20071129111212/Rendered/PDF/416090PAPER0BR0Serie-Agua701PUBLIC1.pdf, Acesso em: 29 maio 2024.

Henkes, S., 'Política, Direito e Desenvolvimento: Um Estudo sobre a Transposição do Rio São Francisco', 10 *Direito GV L. Rev.* 497 (2014).

Kelman, J., *Desafios do Regulador*, 2009, disponível em [https://www.kelman.com.br/Desafios do Regulador formato livro set 2009.pdf](https://www.kelman.com.br/Desafios%20do%20Regulador%20formato%20livro%20set%202009.pdf), Acesso em: 29 maio 2024.

Kurschner-Pelkmann, F., 'Controversial Undertakings', Third World Network Features, 2014, disponível em <http://www.twn.my/twnf/2014/4094.htm>, Acesso em: 29 maio 2024.

Lee, J., "The São Francisco River Transposition Project: Friend or Foe to the Brazilian People", 15 *Law & Bus. Rev. Am.* 425 (2009).

Pfaff, A. *et al*, 'Unequal Information, Unequal Allocation: Bargaining Field Experiments in Northeast Brazil', 26 *Environmental Science and Policy* 90 (2013).

Mance, H., 'Brazil's huge river diversion project divides opinion', BBC News, 12 de abril de 2010, disponível em <http://news.bbc.co.uk/1/hi/8575010.stm>, Acesso em: 29 maio 2024.



Ministério da Integração Nacional, Projeto São Francisco, 2023, disponível em <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/seguranca-hidrica/projeto-sao-francisco>, Acesso em: 29 maio 2024.

Ministério da Integração Nacional, Relatório do Semiárido, 2005, disponível em https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/relatorio_semi_arido.pdf, Acesso em: 29 maio 2024.

Ministério da Integração Nacional, Segurança hídrica – Projeto São Francisco: andamento das obras, 2023, disponível em <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/seguranca-hidrica/projeto-sao-francisco/o-projeto/andamento-das-obras>, Acesso em: 29 maio 2024.

Ministério da Integração Nacional, Transposições pelo mundo, sem data, disponível em <http://www.mi.gov.br/web/projeto-sao-francisco/transposicoes-pelo-mundo>, Acesso em: 29 maio 2024.

Mollinga, P., "Water, politics and development: Framing a political sociology of water resources management", 1/1 Water Alternatives 7 (2008).

Mollinga, P., "Canal irrigation and the hydrosocial cycle: The morphogenesis of contested water control in the Tungabhadra Left Bank Canal, South India", Geoforum (2013).

Moore, M., 'The fruits and fallacies of neoliberalism: the case of irrigation policy', 17/11 World Development 1733 (1989).

Nankani, G., Carta confidencial do Banco Mundial, sem data, disponível em <https://web.archive.org/web/20060721013500/http://www.cbhsaofrancisco.org.br/Download/transposicao/carta%20Banco%20Mundial%20traduzida.pdf>, Acesso em: 29 mar. 2016.

Neufert, T., 'El legado de la política hidráulica de Eptácio Pessoa: llevando el agua a su molino', BRASILIANA – Journal for Brazilian Studies. Vol. 5, n.2 (July, 2017).

Nikku, B. R., "The local politics of policy in the Andhra Pradesh irrigation reforms", em Roth, D. e Vincent, L. eds., Controlling the Water: Matching technology and Institutions in Irrigation management in India and Nepal, 87, 89 (Nova Délhi: Oxford University Press, 2013).

Repórter Brasil, ONGs: Crítica do Banco Mundial a transposição ainda é válida, 2005, disponível em <https://reporterbrasil.org.br/2005/10/ongs-critica-do-banco-mundial-a-transposicao-ainda-e-valida/>, Acesso em: 29 maio 2024.

Rohter, L., 'Brazilian Plan for Water Diversion Is Greeted by Skepticism', New York Times, 2005, disponível em http://www.nytimes.com/learning/teachers/featured_articles/20050329tuesday.html, Acesso em: 29 maio 2024.

Swyngedouw, E., "Technonatural revolutions: the scalar politics of Franco's hydro-social dream for Spain, 1939-1975", NS 32/1 Transactions of the Institute of British Geographers 9 (2007).



Terras Indígenas no Brasil, Indígenas denunciam violência da transposição do São Francisco na Europa, 2010, disponível em <https://terrasindigenas.org.br/en/noticia/77710>, Acesso em: 29 maio 2024.

Wade, R., "The system of administrative and political corruption: canal irrigation in South India", 18/3 Journal of Development Studies 287 (1982).



APÊNDICE



1. Mapa do Brasil dividido por estados e seus principais rios

Fonte: <http://america.pink/images/2/7/0/5/1/8/1/en/2-list-rivers-amapa.jpg>

Acessado em 29/05/24.

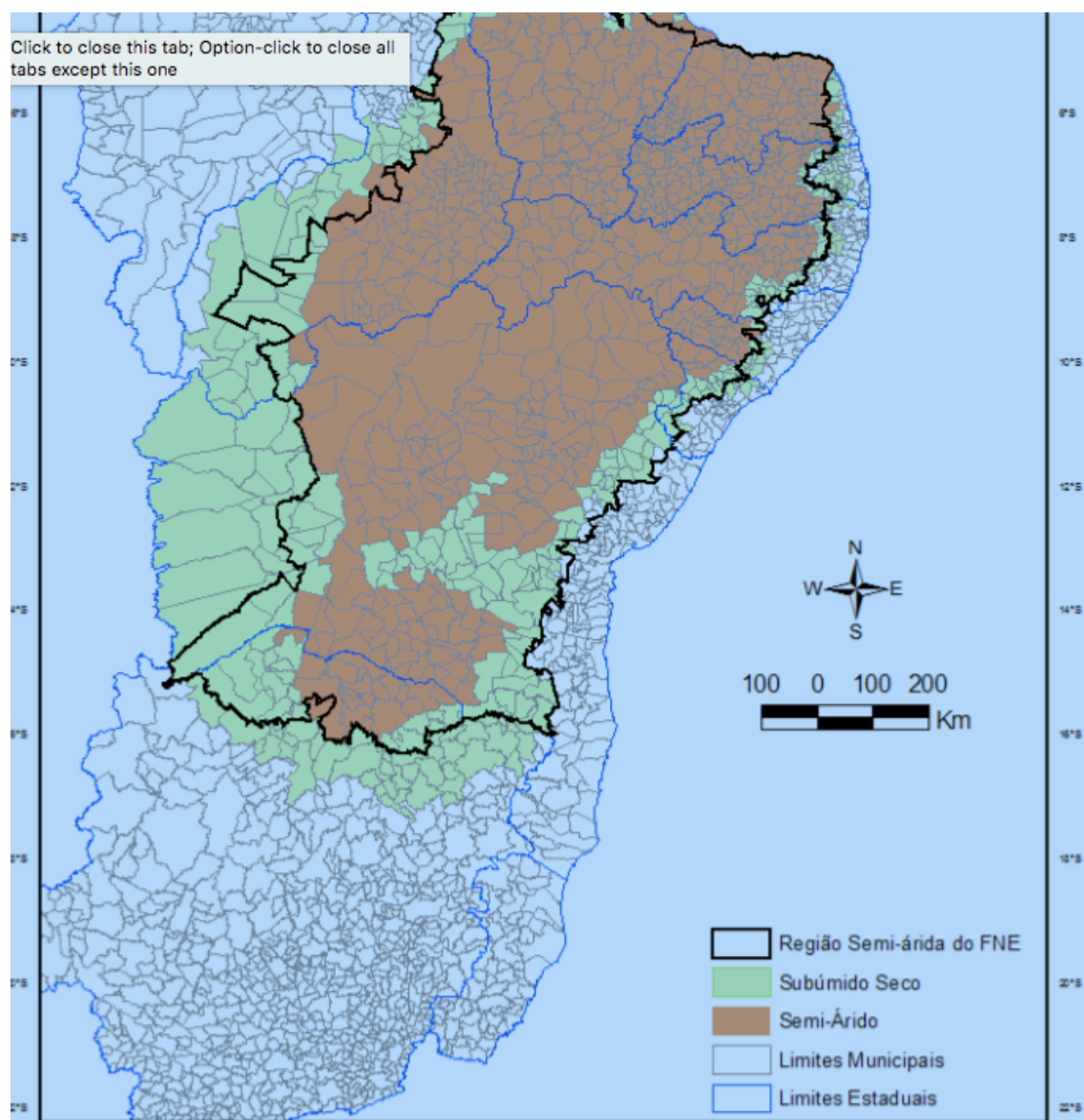


2. O projeto de desvio das águas do rio São Francisco - Eixo Norte e Eixo Leste

Fonte: Ministério da Integração Nacional

http://www.mi.gov.br/image/image_gallery?uuid=5c9898c1-c8d1-4372-856f-d6daae78ed59&groupId=47109&t=1386791863943

Acessado em 29/05/24.



3. Mapa das áreas afetadas pela seca no Brasil

Fonte: Ministério da Integração Nacional, Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial para Redefinição do Semi-Árido Nordestino e do Polígono das Secas, p.30, janeiro de 2005

http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=090e3f78-bde3-4a1b-a46c-da4b1a0d78fa&groupId=10157

Acessado em 29/05/24.

- * Região Semi-árida do FNE = significa a região semi-árida que recebe recursos do Fundo Constitucional do Nordeste
- * Subúmido Seco = significa subúmido seco
- * Semi-Árido = significa semi-árido
- * Limites Municipais = significa fronteiras municipais
- * Limites Estaduais = significa fronteiras estaduais



- ¹ Buckley, 2006, p. viii-ix.
- ² *Ibid.* (tradução livre)
- ³ Cleaver & Koning, 2015, p.8.
- ⁴ Wade, 1982, p.288.
- ⁵ n1 acima, p.2-5, 9 e 13.
- ⁶ Ministério da Integração Nacional, 2005. Disponível em: https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/relatorio_semi_arido.pdf, Acesso em: 29 maio 2024.
- ⁷ Henkes, 2014, p.500.
- ⁸ *ibid* e Lee, 2009, p.427.
- ⁹ Nikku, 2013, p.89-90. (tradução livre)
- ¹⁰ Ministério da Integração Nacional, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/seguranca-hidrica/projeto-sao-francisco>, Acesso em: 29 maio 2024.
- ¹¹ Mollinga, 2008, p.10 e Moore, 1989, p.1733.
- ¹² Moore, 1989, p.1733.
- ¹³ Terras Indígenas no Brasil, <https://terrasindigenas.org.br/en/noticia/77710>, Acesso em: 29 maio 2024.
- ¹⁴ Allan, 2011, p.19.
- ¹⁵ Agência FAPESP. Disponível em: <https://agencia.fapesp.br/transposicao-polemica/3859>, Acesso em: 29 maio 2024.
- ¹⁶ n7 acima, p. 499, 502-508, 517-526; n1 acima, p. 313; Comissão Pastoral da Terra Nordeste II, <https://www.cptne2.org.br/noticias/grandes-projetos/2366-entidades-protestam-contratransposicao-do-sao-francisco>, Acessado em 29/05/24 e Ministério da Integração Nacional, 2023, <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/seguranca-hidrica/projeto-sao-francisco/o-projeto/andamento-das-obras>. Acesso em: 25 maio 2024..
- ¹⁷ n7 acima, p.524-525 e Kurschner-Pelkmann, 2014.
- ¹⁸ Ptaff *et al*, 2013, p. 98; Repórter Brasil, <https://reporterbrasil.org.br/2005/10/ongs-critica-do-banco-mundial-a-transposicao-ainda-e-valida/>, Acessado em 29/05/24; Kelman, 2009, p.27-28, [https://www.kelman.com.br/Desafios do Regulador formato livro set 2009.pdf](https://www.kelman.com.br/Desafios_do_Regulador_formato_livro_set_2009.pdf). Acesso em: 25 maio 2024.
- ¹⁹ Durante a pesquisa para este artigo, a autora se deparou com uma referência a uma carta confidencial do Banco Mundial em várias notícias e em alguns artigos acadêmicos. Esta carta é sobre o fato de o Banco Mundial ter se recusado a emprestar dinheiro para o projeto de transposição do São Francisco e, é claro, os motivos pelos quais teria se recusado a fazê-lo. A autora procurou a carta no site do Banco Mundial, mas não a encontrou, obviamente porque ela é classificada como confidencial. Os artigos referem-se ao documento que se encontra no site do Comitê da Bacia do Rio São Francisco. Até o momento, o documento não está mais lá. No entanto, a autora conseguiu localizá-la, em 2016, quando da apresentação do trabalho na Universidade de Londres, por meio do uso da ferramenta de pesquisa Web Archive, uma vez que os autores dos referidos artigos informaram a data em que acessaram o site mencionado acima. Este arquivo da Web salva periodicamente páginas da Web de muitos anos atrás. Veja a carta confidencial do Banco Mundial sobre a recusa do empréstimo em <https://web.archive.org/web/20060721013500/http://www.cbhsaofrancisco.org.br/Download/transposicao/carta%20Banco%20Mundial%20traduzida.pdf>. Accessed 29 March 2016; Neufert, 2017, p.182 e 190.
- ²⁰ Ministério da Integração Nacional, <http://www.mi.gov.br/web/projeto-sao-francisco/transposicoes-pelo-mundo>, Acessado em 29/05/24.
- ²¹ Kurschner-Pelkmann, 2014 e Swyngedouw, 2007, p.9-11.
- ²² De Azevedo, 2005, p.5-25, 69-70, 82-83 e n1 acima, p.313. 21 Mollinga, 2013, p.1-2.
- ²³ Mollinga, 2013, p.1-2.
- ²⁴ n1 acima, p.320. (tradução livre)
- ²⁵ n17 acima, p.15, Rohter, 2005, Mance, 2010 e n2 acima, p.10. 24 Wade, 1982, p.318-321.
- ²⁶ Wade, 1982, p.318-321.



BRASIL SILENCIOSO: REFLEXÕES ACERCA DO USO INTENSIVO DE AGROTÓXICOS E PAPEL DAS INSTITUIÇÕES NA REGULAMENTAÇÃO DESSAS SUBSTÂNCIAS

SILENT BRAZIL: REFLECTIONS ON THE INTENSIVE USE OF PESTICIDES AND THE ROLE OF INSTITUTIONS IN REGULATING THESE SUBSTANCES

Daniel Alves Pereira¹

Gabriel Vicente Andrade²

Resumo

O presente trabalho teve como objetivo analisar o uso de agrotóxicos no Brasil e o papel dos agentes e instituições do sistema de justiça no seu controle e regulamentação. Para tal, realizou-se uma pesquisa documental-bibliográfica sobre o tema, abordando a questão do uso de agrotóxicos a partir de uma perspectiva crítica, recorrendo-se, para tal, a autores como Larissa Mies Bombardi, Carlos Marés de Souza Filho e Maristella Svampa. Em um primeiro momento, objetivou-se criticar o uso intensivo de agrotóxico, desde um olhar epistemológico. No segundo capítulo, estudou-se a história da regulamentação de agrotóxicos no país, a fim de entender os recentes movimentos de normativas restritivas acerca dessas substâncias. Por fim, adotou-se a metodologia de estudo de caso para analisar a Lei Municipal 14.965/2024 de Ponta Grossa, a fim de compreender qual o papel de agentes institucionais, como Defensoria Pública e Ministério Públicos na regulamentação sobre o tema. Por fim, conclui-se que a dinâmica global de circulação de agrotóxicos reflete um colonialismo agrário e químico, sendo que o uso intensivo dessas substâncias pode representar grande risco à saúde e ao meio ambiente, de modo que é um dever institucional pensar-se outras formas de produção e controlar o uso desses insumos químicos.

Palavras-chave: Agrotóxicos; Colonialismo; Regulamentação.

Abstract

This study aimed to analyze the use of pesticides in Brazil and the role of agents and institutions within the justice system in their control and regulation. A documentary-bibliographical research was conducted on the topic, approaching the issue of pesticide use from a critical perspective, citing authors such as Larissa Mies Bombardi, Carlos Marés de Souza Filho, and Maristella Svampa. Initially, the objective was to critique the intensive use of pesticides from an epistemological standpoint. The second chapter delved

¹ Defensor Público da Defensoria Pública do Estado do Paraná. Bacharel em Direito pela UERJ e Bacharel em Filosofia pela UFPR. Mestrando em Filosofia na UFPR. Atuou no Núcleo da Cidadania e Direitos Humanos (NUCIDH-DPPR) entre 2021 e 2024. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3417407469872136>. E-mail: daniel.p@defensoria.pr.def.br.

² Foi estagiário no Núcleo da Cidadania e Direitos Humanos (NUCIDH-DPPR). Mestrando em Direito na Universidade Federal do Paraná. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8028-5314>. CV Lattes: <https://lattes.cnpq.br/4850938780461726>. E-mail: gabrie.vicente2000@gmail.com.



into the history of pesticide regulation in the country to understand recent movements towards restrictive regulations on these substances. Lastly, a case study methodology was adopted to analyze Municipal Law 14.965/2024 of Ponta Grossa, aiming to comprehend the role of institutional agents, such as the Public Defender's Office and Public Prosecutors, in the regulation of the subject. In conclusion, it is asserted that the global dynamics of pesticide circulation reflect an agrarian and chemical colonialism, wherein the intensive use of these substances poses significant risks to health and the environment. Therefore, there is an institutional duty to explore alternative forms of production and control the use of these chemical inputs.

Keywords: *Pesticides; Colonialism; Regulation.*



Introdução

O problema do uso de agrotóxicos em larga escala no Brasil é conhecido. Em 2009, o país alcançou o primeiro lugar no ranking mundial de consumo de agrotóxicos¹, e este número nunca baixou, uma vez que “[o]s relatórios de comercialização de agrotóxicos divulgados pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA (2020) revelam que entre 2010 e 2018 houve um aumento de 43% na quantidade de agrotóxicos comercializados no Brasil”².

Segundo dados da Agência da ONU para Alimentação - FAO, o Brasil continuava sendo o líder mundial no consumo de agrotóxicos em 2021, tendo seu consumo total saltado de 360 mil toneladas, em 2010, para impressionantes 720 mil toneladas no ano de 2021. A título de comparação, o país apontado como segundo colocado no uso de pesticidas foram os Estados Unidos da América, o qual chegou a utilizar 457 mil toneladas³.

Quando a análise se dá nos termos de uso área, o Brasil também se mantém em uma liderança folgada. O país gastou 10,9 quilos de agrotóxico por hectare, enquanto a Argentina figurava em segundo lugar com a utilização de 5,58 quilos por hectares⁴. Obviamente, este uso massivo de pesticida tem consequências socioambientais negativas.

Em relação à saúde humana, destaca-se a intoxicação aguda, que é “decorrente de um único contato (dose única) ou múltiplos contatos (doses repetidas) com um agrotóxico (ou mistura de agrotóxicos) em um período de 24 horas”⁵. Levantamentos mostram que 14.549 pessoas sofreram intoxicação por agrotóxicos no Brasil, entre 2019 e março de 2022. Destes casos, 439 evoluíram para óbito⁶. Em outras palavras, tem-se uma média de 12 casos de intoxicação por dia. Curiosamente, a circunstância mais comum da intoxicação são tentativas de suicídio (cerca de 5 mil casos), o que nos leva a especular sobre as condições de vida das pessoas que trabalham em contato com estas substâncias.

Outra manifestação da intoxicação por agrotóxicos é a chamada crônica, a qual tem surgimento tardio, após meses ou anos de exposição, acarretando danos muitas vezes irreversíveis.⁷ Este tipo de intoxicação é mais difícil de ser contabilizado, mas sabe-se de uma vasta gama de efeitos, tais como desregulações endócrinas, teratogênese, lesões renais e hepáticas, neoplasias, paralisias, efeitos neurotóxicos retardados, alterações cromossômicas, alterações na reprodução etc. Suspeitas indicam que a exposição a doses consideradas baixas pode causar câncer, alterações comportamentais e anomalias reprodutivas.⁸

Em relação aos seres não-humanos, os efeitos são igualmente devastadores, com destaque, no cenário nacional, para as abelhas. Estes insetos são responsáveis por cerca de 40% a 90% da polinização de fanerógamas, dependendo do ecossistema considerado, atuando na manutenção do fluxo gênico e diversidade genética vegetal⁹. Apesar da importância crucial para o equilíbrio ambiental, os últimos anos têm experimentado um completo descuido com a vida das abelhas, sendo noticiados números alarmantes de morte associados ao uso de agrotóxicos.



Em 2023, foram registradas as mortes de 100 milhões de abelhas na Bahia¹⁰, além de 100 milhões de abelhas no Mato Grosso¹¹. Em 2019, registrou-se o impressionante número de cerca de 480 milhões de abelhas mortas pelo uso de agrotóxicos nas proximidades das áreas de apicultura do Rio Grande do Sul¹².

Cumprе ressaltar que estes dados são de animais envolvidos em uma atividade econômica lucrativa. Há um impacto imensurável em outros animais os quais os seres humanos não se dão o trabalho de contar, ou sequer notamos.

O meio ambiente não sai ileso. Além da quebra de ciclos gerados pela morte dos animais, pode-se destacar a contaminação dos mananciais hídricos e da água de abastecimento. Em 2022, pesquisas do Ministério da Saúde apontaram que 28 municípios tinham níveis de agrotóxicos acima do permitido na água tratada que sai da torneira da casa das pessoas. Um dos pesticidas encontrados é o Aldrin, o qual tem uso proscrito no Brasil há mais de duas décadas.¹³

A potencialidade dos malefícios dessas substâncias, somada ao seu uso indiscriminado no território nacional, gera preocupações que se refletem em iniciativas de lei estaduais e municipais que regulam a utilização de pesticidas ante a inércia do governo central. Entre as principais iniciativas legislativas se encontra a regulamentação da pulverização aérea de agrotóxicos.

A Assembleia Legislativa de São Paulo apresentou o Projeto de Lei nº 8/2022, que vedava por completo a “pulverização aérea de agrotóxicos na agricultura do Estado de São Paulo, independentemente do tamanho da área e da modalidade do equipamento aéreo utilizado.” O projeto foi arquivado em 10 de maio de 2023, não havendo registro de novas iniciativas parecidas no estado de São Paulo. Na época, houve manifestação da Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de São Paulo - FAESP. Ao expressar sua opinião sobre o projeto de lei, a federação alertou para “o despropósito e a impertinência do Projeto de Lei, e repudia sua tramitação sob pena de gerar incalculáveis prejuízos ao setor que mais contribui para o equilíbrio da balança comercial”¹⁴.

Projetos de leis semelhantes, que pretendiam vedar completamente a pulverização aérea de pesticidas foram apresentados em Santa Catarina (PL nº 10/2019), Sergipe (PL nº 02/2021), Pernambuco (PL nº 1441/2020) e Mato Grosso do Sul (PL nº 201/2023), tendo todos estes projetos a mesma sorte da iniciativa paulista.

Já a iniciativa cearense experimentou outro destino. O referido estado aprovou a Lei nº 16.820/2019 que bane totalmente a pulverização aérea de agrotóxicos. Este avanço recebeu inúmeras resistências. Ainda em 2019, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA – ajuizou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 6137) questionando a competência estadual para legislar sobre navegação aérea e proteção ao meio ambiente. O STF decidiu pela improcedência da ação, garantindo a validade da lei, somente em 2023.

De forma mais modesta, iniciativas locais tentam limitar a prática de aplicação de agrotóxico por aeronaves.



O pequeno município de São Gotardo em Minas Gerais, com cerca de 40 mil habitantes, possui a Lei nº 2381/2019, que, dentre outras previsões, especifica as distâncias horizontais mínimas de cidades, povoações, estruturas de criação de animais, nascentes de rios para a pulverização aérea de agrotóxicos, além de proibir o simples sobrevoo de aviões carregados sobre áreas povoadas.

De igual maneira, o município gaúcho de Nova Santa Rita, com cerca de 30 mil habitantes, conta com a Lei nº 1.680/2021, a qual bane a pulverização no perímetro urbano e nas aéreas no interior dos territórios de produção de cultivos sensíveis e agroecológicos, também estipula uma distância mínima de povoações e mananciais. Estas iniciativas locais se espalham pelo território nacional e, junto com o sucesso da implementação em muitas cidades, cresce uma enorme resistência a este movimento.

Desta forma, o presente trabalho visa analisar a experiência do município paranaense de Ponta Grossa na tentativa de instituir um regramento para o uso de agrotóxicos nos seus limites, a gênese do trabalho e as intercorrências. Por fim, buscamos analisar a contribuição dos agentes jurídicos na construção da normativa com destaque para atuação dos atores do sistema de justiça.

1 Reflexões epistemológicas acerca do uso de agrotóxicos

Remonta-se que a primeira sintetização de um “agrotóxico” data o ano de 1874, o DDT. Essa substância, contudo, fora somente utilizada como pesticida após a Segunda Guerra Mundial. Com efeito, na Segunda Guerra, a humanidade viu o uso de produtos químicos, posteriormente conhecidos como “pesticidas”, utilizados como armas químicas para eliminar vidas humanas – veja-se, a exemplo, o uso do agente laranja utilizado no Vietnã¹⁵. Somente na Primeira Guerra, cerca de 20 químicos foram testados sobre territórios e povos sitiados¹⁶.

Em outras palavras, a história do uso agrícola de agrotóxicos no mundo começa por meados das décadas de 1940 e 1950, sobretudo após as Primeira e Segunda Guerras Mundiais, quando os humanos passaram a buscar usos alternativos aos pacotes tecnológicos anteriormente usados para fomentar as atrocidades de guerra. Nesse sentido, evidenciou-se uma “violência química”¹⁷ na aplicação de antigas armas químicas a um novo contexto de reprodução intensa do capital sobre o campo.

O ímpeto de “modernizar” o campo e os modelos produtivos agrários ganha o nome de revolução verde, trazendo como lema três grandes frentes, “incentivo ao uso intensivo de insumos químicos (agrotóxicos e fertilizantes), biológicos (sementes melhoradas) e mecânicos (máquinas e implementos agrícolas) para a agricultura”¹⁸. Ademais, essa nomenclatura da revolução enquanto “verde”, empregada em meados da década de 1970, tinha dois sentidos principais, o primeiro de destacar a influência sobre a agricultura e um segundo como contraposição ao “vermelho”, cor utilizada pelos socialistas.

Contudo, embora a ideia deste movimento tecnológico, curiosamente nomeado de



revolução, fosse modernizar o campo, nota-se que nuclearmente, tratou-se da tecnificação de uma antiga e arcaica estrutura produtiva rural, alijada sobre o modelo latifundiário de monocultura, ou seja, nada havia de revolução.

Grosso modo, o intuito dos agrotóxicos é promover um ambiente livre de seres capazes de prejudicar culturas vegetais – combatendo e matando seres vivos livres no meio. Como explicita Bombardi, são produtos que têm “como único propósito matar. Fungi-‘cida’, herbi-‘cida’, inseti-‘cida’, pesti-‘cida’”. O sufixo ‘cida’ tem como sentido literal ‘matar’¹⁹. Não obstante à raiz etimológica aqui exposta, há quem sustente uma mudança terminológica, delimitando tais produtos como “defensivos”.

A primeira indagação epistêmica necessária a este trabalho é: do que necessariamente o ser humano está se defendendo? A partir da modernidade, a humanidade tem enfrentado um duro processo de distanciamento da Natureza – uma espécie de ruptura do vínculo que une todos os seres vivos –, sob a perspectiva de que, por meio da razão, a espécie humana pudesse dominar a todas as outras. Souza Filho explicita que na modernidade ocorre um enjaulamento da natureza, que passa a ser vista como feroz e passível de dominação humana, processo que é levado através da objetificação e exercício da técnica sobre a natureza.

A essa indagação, destaca-se importante contribuição do autor:

defensivos agrícolas (...) [e]ste nome é revelador, do que está a agricultura se defendendo? Obviamente, da natureza. Mais uma vez a ideia da natureza perversa que deve ser afastada para que o ser humano impere em toda sua grandeza²⁰.

Esta é seguramente uma perspectiva importante a ser enfrentada quando se pensa no uso de agrotóxicos. É preciso considerar que há na natureza uma série de ciclos frágeis e complexos, interligados e relacionados, em que a ação de um ser vivo sempre impacta a vida de outro ser vivo. Noutras palavras, há uma teia da vida, que evidentemente é afetada quando o ser humano utiliza agrotóxicos para desenvolver sua agricultura, promovendo a morte de inúmeros seres vivos – sem contar a poluição do solo e aquíferos, efeitos deletérios também decorrentes do uso dessas substâncias.

Nessa baila de ideias, a manufatura e uso de agrotóxicos parte de uma visão de mundo que considera o ser humano como superior à natureza, ignorando todo o complexo equilíbrio por detrás da manutenção de ecossistemas, postura que pode ser nomeada antropocêntrica. O antropocentrismo, por sua vez, guarda relação intrínseca com a tendência da humanidade de traduzir o mundo em termos econômicos – com a ideia de que se é aceitável destruir e matar a natureza para produzir e lucrar-se mais. Sobre o tema, explica Leff,

el humanismo que se forja en la idea del sujeto trascendental con Kant (Foucault, 2009), terminaría de sedimentar al sujeto en su autoreferencialidad,



en su falsa imagen de autonomía y libertad, en el centro de la agencia constructora del mundo objetivado, de la producción y consumo de un mundo economizado.²¹

Além disso, há de se apontar uma segunda questão atrelada ao uso de agrotóxicos na atualidade – questão esta que já fora aventada no início desse capítulo. Ainda que o *boom* do uso dessas substâncias na agricultura tenha vindo no que se chama de revolução, em verdade são parte de um modo de operação que intensificava e incentivava antigas estruturas econômicas e de poder no campo. Primeiro, é mister olhar a geografia das propriedades rurais brasileiras, a fim de entender como essa afirmação se sustenta.

Sabe-se que o uso de agrotóxico é atrelado ao modelo produtivo do *agrobusiness*. Por *agrobusiness*, ou, em tradução, agronegócio, empresta-se a compreensão de Caio Pompéia, que, em suma, define-o como um movimento que tem início nos Estados Unidos e foi importado pelo Brasil, que consiste na adoção de práticas agrícolas comerciais, vocacionadas à transformação do campo em um efetivo ‘negócio’ financeiro. Em outras palavras, é a leitura do campo tal como uma grande companhia financeira, com enfoque na produção extensiva, exportação e rentabilidade máxima – uma verdadeira incisão do capital sobre a terra.

A partir da consolidação dessa fórmula de produção agrícola, surgiram críticas questionando a vampirização de sistemas alimentares por grandes corporações. Alertava-se, já nos Estados Unidos, do risco aos quais os consumidores estavam expostos, pela deterioração na qualidade da alimentação e pelos perigos à saúde humana e ambiente associados ao uso demasiado de produtos químicos nas lavouras, como os agrotóxicos²². Essa captura resta evidente quando se observa que empresas como Syngenta, ChemChina e Corteva – da União Europeia, China e Estados Unidos, respectivamente –, aparecem como líderes do mercado mundial de insumos agroquímicos²³.

Por consequência, não é absurdo se afirmar que o projeto da “modernização do campo” é também um processo que gera dependência. Pode-se falar em dependência química, pois, como destaca Bombardi, a mecanização do campo exige o uso de agrotóxicos, “o uso massivo de agrotóxicos dá suporte a uma agricultura que, feita de forma intensiva e através de monoculturas, demanda um pacote agroquímico”.

Deve-se falar também sobre a intensificação da dependência econômica de países que consomem insumos agroquímicos para fins de sustentação da produção agrícola. Importa destacar que o aumento do uso de agrotóxicos no Brasil – e na América Latina como um todo – encontra respaldo no *boom das commodities*. Foi dentro desse período, em meados dos anos 2000, que se viu dois processos concomitantes, o primeiro de intensificação da forma de produção corporificada no campo, que acima explicitamos como o *agrobussiness*²⁴, assim como o aumento dos preços de *commodities* minerais e agrícolas.

É ao tratar a produção agrícola enquanto energia e produtos primários para manufatura, função estampada por culturas como soja, cana-de-açúcar e milho, que o uso



extensivo de agrotóxicos encontra um terreno rico para se implantar. Em 2021, o Brasil empregou 719 mil toneladas de agrotóxicos em suas lavouras. Em 2022, o país importou 283,31 mil toneladas de agrotóxicos²⁵, encontrando-se entre os maiores importadores de veneno do mundo²⁶.

Se esses números já ressoam como assustadores, é imperioso sublinhar que, para além do alto consumo em produtos agroquímicos que tornam a América Latina dependente de indústrias estrangeiras, hoje os países do Sul acabam por importar – da própria Europa – um vasto arcabouço químico que é proibido na Europa. Hoje, dos 10 (dez) agrotóxicos mais vendidos no país, 5 (cinco) são proibidos no continente europeu. Sem contar a superdosagem permitida no Brasil, em comparação aos níveis máximos suportados na Europa. É nesse contexto que Bombardi sugere a existência de um colonialismo químico, que impera sobre a lógica de produção do campo que faz uso de agrotóxicos²⁷.

Há uma dominação sobre corpos e mentes do sul, enquanto países como o Brasil permanecem importando externalidades ambientais e sociais negativas, a fim de sustentar a lucratividade em uma estrutura de sistema mundo que pouco ou nada permite a melhora da condição de vida dentro do país. Existe, assim, um câmbio que é ecologicamente e socialmente desigual. Esse é um fenômeno que acomete países da América Latina, que exploram e exportam a natureza, na promessa de uma janela comparativa positiva, com objetivo de trazer melhorias sociais, mesmo que isso gere esgotamento de recursos naturais. Maristella Svampa, assim, denomina tal padrão de neoextrativismo, alertando aos riscos desse câmbio, que tende à reprimarização das economias e aprofundamento de problemas sociais pré-existentes.²⁸

Já em 1972, Rachel Carson, em *Primavera Silenciosa*, alertava sobre a forma que o ser humano pode, lentamente e sem perceber, destruir o complexo mundo ao seu entorno²⁹. Até quando insistir-se-á em modelos ecologicamente destrutivos, sob uma falsa promessa de lucro?

Essa forma de analisar o campo, sobre uma perspectiva puramente lucrativa, tende a ver ciclos, animais, produção, plantas, como simples números. Tudo faz parte de uma matemática certa, cujo produto deve ser necessariamente o lucro. Nessa senda é que exterminar tudo aquilo que “atrapalha” fica justificado – ainda que isso possa ser fatal à própria humanidade. Há a sensação de que, por meio da técnica, o homem pode metrificicar de maneira perfeita os processos produtivos da terra, os insetos ou até mesmo o clima! Contudo, na realidade, há sempre um ‘q’ de imprevisibilidade desses processos.

Há, pois, uma certa ilusão nessa tentativa de controle, como explicita Bombardi,

É necessário considerar que na agricultura, seja ela a camponesa ou a capitalista, diferentemente do que ocorre na indústria, o tempo de produção não pode ter um controle absoluto, bem como uma padronização absoluta e tampouco uma previsão absoluta, ainda que se fale em ‘agricultura de precisão’.



E, ainda, quando o campo adota esse tipo de discurso, desconsidera-se todo o restante dos saberes camponeses, indígenas, tradicionais, ou seja, ancestrais, que buscavam entender a terra pela conexão entre seres humanos e processos ecológicos da terra. Desde olhar o comportamento de determinados animais para observar ciclos de infestação de animais, ou mesmo plantar determinada espécie de planta ao lado de cultivos a fim de atrair as ‘pestes’ daquela espécie. Tudo isso é descartado quando se opta por engarrafar um produto tóxico e lançá-lo na roça.

Dessa feita, as problemáticas ora lançadas suscitam a necessidade do olhar cauteloso e precavido sobre o uso de agrotóxicos, sobretudo sobre a forma que ele ocorre no Brasil. Por esta razão, no próximo capítulo serão abordados os aspectos regulatórios dessas substâncias, destacando-se aquelas normativas que pretenderam restringir o uso e aplicação de agrotóxicos no Brasil.

2 Regulamentação de agrotóxicos no Brasil

Por meados da década de 1950, começaram a chegar os primeiros agrotóxicos no Brasil. Nessa largada, pouco ou nada se discutia quanto aos riscos de se utilizar esse tipo de produto nas lavouras, o que se relacionava com uma ausência de estudos e de legislação restritiva ou regulamentadora sobre o tema. Tanto que, nesse primeiro momento, a utilização de produtos para capina química se beneficiava de uma antiga normativa, o Decreto 21.114/1934, que regulamentava a Segurança Sanitária Vegetal, mas nada dispunha sobre o tema dos agrotóxicos³⁰.

Em pouco tempo, o Brasil passou a ser um espaço de grande importância no que tange ao consumo e usos de agrotóxicos no mundo. Estima-se que, entre 1964 e 1975, há um salto abismal no consumo aparente de agrotóxicos no país, de 16 mil toneladas anuais para mais de 100 mil toneladas anuais. Destaca-se que esse salto se relaciona com um fator já destacado no presente trabalho³¹.

Não por coincidência, em 1964, tem-se instaurada no Brasil a ditadura militar que, entre seus vários motes, guarda uma relação fundamental com a ideia de “desenvolvimento nacional”. O uso de insumos agrícolas para uma produção tecnológica e “avançada” passar ser uma diretriz de governo para investimento no setor rural, o que se confirma pelo fato de que, em 1965, o Sistema Nacional de Crédito Rural passou a utilizar como uma condicionante à concessão de créditos aos agricultores, a obrigatoriedade de destinação de 15% do valor do custeio para compra de insumos rurais³².

Denota-se, portanto, que produzir utilizando insumos agrícolas químicos passou a ser enfrentado como uma questão de política pública, como o método institucional de incentivar produção agrícola, normatizado pela ditadura militar. O objetivo, nessa mesma toada, era tornar o país um produtor suficiente de agrotóxicos, motivo pelo qual, em 1973, passaram-se a consolidar as indústrias nacionais produtoras de inseticidas. Entretanto, a



maior parte da produção nacional se concentrava no uso de inseticidas organoclorados, como DDT e BHC, cujo o uso vinha sido debatido, em razão da relação dessas substâncias com a intoxicação humana, efeito de acumulação em seres da fauna e possíveis efeitos carcinogênicos³³.

Por conta disso, em 1971, o Ministério da Agricultura edita a portaria de número 357 que proibia o uso de clorados em todo país para fins de controle de “pragas em pastagens naturais ou artificiais”³⁴. Aqui há um marco significativo, trata-se de uma das primeiras restrições de uso de agrotóxicos na história do país, ainda que relacionada com a pressão externa e boicote à compra de produtos nacionais cuja produção tivesse contaminação por esses tóxicos.

Contudo, a verdadeira problematização em relação a essas substâncias contou com um episódio de conflito socioambiental na bacia do Rio Guaíba, onde em 1982, descobriu-se a contaminação por resíduos de agrotóxicos, tais como endosulfan e outros clorados, cuja utilização era extensiva na produção agrícola da região. Tal evento desencadeou uma mobilização liderada por entidades ecologistas, incluindo a Amigos da Terra Brasil e a Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural (AGAPAN), cenário este que levou à criação de um fórum na Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Estado, resultando no Projeto de Lei nº 155/1982, que abordou demandas da sociedade civil, como a proibição de organoclorados, estudos toxicológicos e a instituição do Receituário Agrônomo³⁵.

Tais esforços resultaram na promulgação da pioneira Lei Estadual nº 7.747, em dezembro daquele ano. Esta legislação foi a primeira no Brasil e no Sul Global a regulamentar o uso de agrotóxicos, estabelecendo, entre outras medidas, a necessidade de aprovação de uso nos países de origem para a distribuição e comercialização desses produtos e a obrigatoriedade do Receituário Agrônomo – que exige a necessidade de prescrição por profissional habilitado para a compra e uso de agrotóxico pelo agricultor. Esse marco não apenas influenciou outros estados, mas também serviu como referência para a Lei Federal nº 7.802, de 1989, a primeira legislação nacional sobre agrotóxicos³⁶.

Se, por um lado, o processo de construção da Lei gaúcha influenciou outros estados dando origem a legislações semelhantes, por outro, tais mobilizações geravam incomodo a parcela de produtores dessas substâncias no País. A exemplo disso, a Associação Nacional de Defensivos Agrícolas (Andef) contestou a constitucionalidade da lei gaúcha no Supremo Tribunal Federal (STF), por meio das representações de nº 1153 e 1150, sendo que em 1985 o plenário decide pela constitucionalidade parcial dos dispositivos questionados, declarando-se inconstitucional a possibilidade de estabelecimento de normas de classificação toxicológica e registro e cadastramento de produtos pelo Estado³⁷.

Posteriormente, em 1993, a Andef ingressa com novo pedido perante STF (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 847), em que se decidiu pela impossibilidade do pedido jurídico formulados pelos requerentes, em razão da impossibilidade do controle de constitucionalidade de atos pretéritos à constituição³⁸.



Fato é que, desde 1972, com o advento da Conferência de Estocolmo, o cenário global era de preocupação com as questões ambientais. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, por seu turno, adota um compromisso ambiental na baila do que se discutia internacionalmente. A tutela do meio ambiente se consagra a partir do dever de proteção do Estado perante os direitos fundamentais e a dignidade humana, atrelando-se, nesse ínterim, a saúde humana, a vida adequada e todos os direitos a ela atrelados à proteção e ao equilíbrio ambiental³⁹.

Salienta-se que o legislador passa a utilizar da nomenclatura “agrotóxicos”, que aparece no artigo 220 do texto constitucional, e o controle desses químicos se torna, cada vez mais, uma pauta na agenda de políticas de saúde pública e proteção ambiental, cabendo ao Estado fiscalizar e controlar o registro e aplicação de substâncias possivelmente nocivas à qualidade do meio ambiente. Isso se possível extrair comando do parágrafo 1º, inciso V, do artigo 225, que dispõe ser incumbência do Poder Público “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente”⁴⁰.

Outrossim, a Constituição Federal, em seu artigo 196, estabelece que a saúde é um direito de todos e um dever do Estado. Esse direito é garantido por meio de políticas sociais e econômicas que visam à redução do risco de doenças e outros agravos, além de assegurar o acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde. A execução dessas diretrizes é atribuição do Sistema Único de Saúde (SUS), conforme delineado no artigo 200 da Constituição.

Neste condão, o SUS tem a responsabilidade de controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias relacionados à saúde. Além disso, o sistema participa da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos essenciais.⁴¹

No escopo de suas competências, o SUS também executa ações de vigilância sanitária e epidemiológica, assim como as relacionadas à saúde do trabalhador. Adicionalmente, o SUS desempenha um papel fundamental no controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos, conforme estabelecido pelo artigo 200, incisos VI e VII, da Constituição Federal. Essas disposições constitucionais refletem o compromisso do Estado brasileiro em assegurar a saúde como um direito fundamental e a atuação proativa do SUS na promoção e proteção da saúde da população⁴².

Nesta senda, há também o advento da Lei Federal de Agrotóxicos de 1989 (nº 7.802/89), que trata do registro e aplicação de agrotóxicos. A partir desse diploma, o controle de agrotóxicos e outros insumos agrícolas é enrijecido, com a ampliação de produtos fiscalizados e trazendo um rol de inovações primordiais para a implementação de uma política agrícola ecológica e democrática. Dentre elas, encontra-se a estrutura tripartite para registro, controle e fiscalização de agrotóxicos, composta pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), Ministério da Saúde (MS)/Anvisa (Agência Nacional de Vigilância Sanitária) e Ministério do Meio Ambiente (MMA)/Ibama (Instituto



Brasileiro do Meio Ambiente).⁴³

Houve também a incorporação da “avaliação de perigo ao determinar a proibição de registros de agrotóxicos que revelem características carcinogênicas, teratogênicas, mutagênicas e que causem distúrbios hormonais”⁴⁴. Nesse caso, havendo indício de riscos causados por determinado produto, sua comercialização era proibida ou restrita.⁴⁵

Nada obstante, o *boom das commodities*, somado a outros fatores destacados no primeiro capítulo deste trabalho, contribuiu para expansão do uso de agrotóxicos no país, movimento frente ao qual a legislação ambiental existente não se demonstrou capaz de frear a liberação frenética de produtos desta categoria. Larissa Bombardi ilustra tal afirmação, ao demonstrar que, entre 2006 e 2017, 23 dos 26 estados brasileiros tiveram um aumento de pelo menos 2,5% na quantidade de estabelecimentos que fazem uso de agrotóxicos⁴⁶, sem contar o aumento do uso por área cultivada, que segue a seguinte média histórica:

Ano	1991	1995	1999	2003	2007	2011	2015
Uso (kg/ha)	1,0	1,5	2,0	2,5	3,7	4,4	4,3

Uso de agrotóxicos por área cultivada – médias móveis centradas.

Fonte: DE MORAES, 2019⁴⁷. Dados retirados do estudo do autor

Essa produção agrícola intensiva, no formato hegemônico e voltada à satisfação de interesses puramente econômicos, foi ainda mais aprofundada recentemente. Durante o governo Bolsonaro (2018-2022), o país testemunhou flexibilização das regulamentações, em razão da forte vinculação do governo com o *lobby* do agronegócio. Essa foi uma característica particular do governo em discussão, que aprofundou políticas de teor neoliberal e de desindustrialização, apoiando-se fortemente na exploração e exportação da natureza – ou seja, de bens primários – a fim de se alcançar uma balança comercial positiva⁴⁸, o que nos leva a crer também na incidência do fenômeno do neoextrativismo durante esse período⁴⁹.

A concessão do Estado ao agronegócio permitiu flexibilizar procedimentos institucionais e normativos relacionados às substâncias químicas utilizadas nesse setor econômico. Durante o período, houve uma liberação sistemática de centenas de agrotóxicos, muitos sem análise técnica, ambiental e sanitária adequada, ressaltando-se a existência de um salto de aprovação quantitativo e qualitativo⁵⁰ nos governos de Temer e Bolsonaro, com registros que superam os números de anos anteriores:



Ano	Registros de Agrotóxicos Aprovados
2005-2015 (série de 10 anos)	1.391
2016	277
2017	405
2018	450
2019	382
2016-2019 (série de 4 anos)	1.514
2019-2020	680 produtos – 21 (Classe I), 319 (Classe II), 258 (Classe III)

Fonte: SILVA, Everton Melo Da; SANTOS, Josiane Soares, 2023.

Elaboração: Andrade, Gabriel Vicente. Pereira, Daniel Alves, 2024.

Com o término dos governos em questão, as problemáticas relacionadas ao uso de agrotóxicos não tiveram fim, sobretudo, pela tensão recorrente no Brasil, que contrapõe desenvolvimento e meio ambiente, quando na mesa política aparecem como alternativas às questões sociais soluções danosas à natureza e à vida.

Recentemente, foi aprovada a nova Lei de Agrotóxicos, apelidada de “Pacote do Veneno”, que flexibiliza determinadas proteções relativas ao uso de agrotóxicos, como reduções de prazos, novos tipos de licenciamento e a abertura da possibilidade de utilização de produtos com riscos teratogênicos, carcinogênicos ou mutagênicos, antes proibida, desde que esse risco seja “suportável”⁵¹. Em meio a tal cenário de escalada dos venenos surgiram algumas experiências de restrição ao uso de agrotóxicos que merecem ser destacadas em um item próprio.

2.1 Experiências de proteção à saúde e o problema da pulverização aérea

Atualmente, o Brasil conta com algumas leis municipais e estaduais que restringem o uso de agrotóxicos em seus territórios. Ainda que a competência de legislar sobre direito agrário – e o uso de insumos agrícolas se relaciona em boa medida com este –, seja competência da União, a abertura aos Municípios e Estados para restringir o uso de agrotóxicos tem fundamento na possibilidade de esses entes federativos legislares



sobre temas de interesse local, em especial, no tocante à tutela da saúde pública e proteção do meio ambiente, matéria de competência comum.

Consolidou-se, pois, o entendimento de que é possível que entes federativos editem leis mais restritivas que a lei federal, no que se refere à matéria de agrotóxicos, sendo vedado, entretanto, a regulamentação mais permissiva, de modo a colocar-se em risco o ambiente e a saúde – caso, por exemplo, da Lei Estadual 7.747/82, do Estado do Rio Grande do Sul, e da Lei Estadual 7.827/83, do Estado do Paraná⁵².

Nesse sentido, vem à tona a Lei Municipal 12.328 de 2017 de Porto Alegre, que instituiu a zona rural do município como “Zona Livre de Agrotóxico”. Embora a lei proponha uma ação de grande impacto e importância, carrega em si 4 (quatro) dispositivos, sendo que somente 3 (três) carregam conteúdo material. Em seu artigo 2º, estipula as metas de desenvolvimento de uma produção orgânica e sustentável, cooperativa e aliada a recuperação e prevenção dos recursos hídricos. Ademais, não trata sobre formas e modelos para que se alcance esse fim, estipulando, tão somente, um prazo de 15 anos para sua completa implementação a partir da publicação⁵³.

Por outro lado, a Lei Municipal 10.628 de 2019⁵⁴ de Florianópolis traz um conteúdo mais denso, também instituindo dentro do território municipal a produção agrícola, pecuária, extrativista e as práticas de manejo livres de agrotóxicos. O diploma dispõe sobre a proibição de uso de quaisquer agrotóxicos, em qualquer tipo de mecanismo ou técnico de aplicação, à exceção do uso para erradicação de espécies exóticas. Além disso, dispõe sobre penalidades no caso de utilização dessas substâncias, a saber, advertência e multas – no caso de reincidência. Diferente da lei gaúcha, esta deve ser observada a partir de sua promulgação.

Somando-se a isso, a lei alhures adentra num rol de políticas públicas que propõem um câmbio no modelo produtivo do município, haja vista a implementação da Política Municipal de Agroecologia e Produção Orgânica, instituída pela Lei Municipal 10.392/2018. Destaca-se dessa lei a normatização de conceitos como sociobiodiversidade e agroextrativismo, com a previsão de benefícios fiscais aos produtores agroecológicos.⁵⁵

Contudo, sem dúvidas, o caso da Lei Estadual 16.820/2019 do Ceará trouxe grande luz sobre o tema no cenário brasileiro. Trata-se de lei que vedou a pulverização aérea de agrotóxicos – realizada, mediante licenciamento, por meio de aeronaves⁵⁶. A justificativa da proibição se deu em razão da problemática da deriva – aérea e fluvial –, que causa a contaminação de pessoas e culturas nos arredores da área que é alvo original da pulverização⁵⁷. No bojo da ADI 6137, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, o pleno da Corte Constitucional decidiu pela constitucionalidade da lei⁵⁸.

No julgamento, a relatora, ao votar contra o pedido, destacou que estudos científicos evidenciam os sérios riscos à saúde humana e ao meio ambiente associados ao uso de agrotóxicos, o que se destaca de dados da Embrapa sobre a periculosidade da pulverização aérea e estatísticas da OIT indicando anualmente 70 mil intoxicações fatais e diversas doenças relacionadas. Na Chapada do Apodi, no Ceará, foram identificados efeitos adversos, como a presença generalizada de agrotóxicos na água, lançando-se 442,5



mil litros de calda tóxica anualmente. O tribunal destacou que estudos também revelaram taxas significativamente elevadas de câncer entre agricultores locais. A ministra ressaltou a competência dos estados em legislar para proteger a saúde e o meio ambiente, citando a jurisprudência anterior do Tribunal e apoiou a regulação estatal para garantir valores constitucionais, como dignidade da pessoa, livre concorrência, defesa do consumidor e meio ambiente sustentável, destacando que a legislação cearense, ao impor restrições mais rigorosas, respeita as peculiaridades locais⁵⁹.

Nesse ínterim, releva-se o grande interesse local que a restrição em relação ao uso de agrotóxicos traz, especialmente ao considerar as externalidades negativas da atividade. Um estudo realizado no Estado do Paraná demonstra que os casos de intoxicações agudas relacionadas a agrotóxicos podem representar um passivo de até 149 milhões de dólares ao estado⁶⁰. Sobre esse dado, ainda é válido o apontamento de Bombardi, de que entre 2010 e 2019, foram notificados 56.870 (cinquenta e seis mil oitocentos e setenta) casos de intoxicação de pessoas por agrotóxicos do Brasil e que, sem embargo, há uma taxa de subnotificação na ordem de 1:50 nesses casos⁶¹.

Tais consequências sobre a qualidade da vida, humana e não humana, relacionada aos usos de agrotóxicos ensejam no Poder Público a necessidade de repensar a atual forma de produção agrícola do país e, ao mesmo tempo, trabalhar em novas formas de regulamentação segura do uso dessas substâncias. É com olhos sob essa discussão que veio à baila o caso da Lei Municipal 14.965/2024 de Ponta Grossa, que estabeleceu uma Cortina Verde de Agrotóxicos, decorrente do esforço conjunto entre instituições do poder público e figuras políticas para sua aprovação, o que se abordará no próximo capítulo.

3 O histórico da Lei Municipal nº 14.965/2024 de Ponta Grossa e a atuação dos agentes do sistema de justiça.

A Lei Municipal nº 14.965/2023 de Ponta Grossa veda o uso e aplicação de qualquer tipo de produto agrotóxico nas proximidades de equipamentos urbanos e locais como colégios, unidades básicas de saúde e núcleos residenciais, delimitando uma distância mínima de cinquenta metros.

Ponta Grossa é uma cidade de aproximadamente 360.000 (trezentos e sessenta mil) habitantes no interior do Paraná⁶², com economia eminentemente agrária e presença de grandes latifúndios, além de empresas do setor agroindustrial. A título de exemplificação, a cidade produziu cerca de 13 mil toneladas de batata inglesa⁶³ e contava com cerca de um milhão cento e quarenta e cinco mil cabeças de frango⁶⁴.

A aprovação de uma lei com tais restrições em uma cidade com estas características encontrou percalços e precisou de mobilização de diversos atores. Segundo o co-vereador Guilherme Mazer, para aprovação do texto legal, as movimentações se originaram após um levantamento do SISAGUA - Sistema de Informação de Vigilância da Qualidade da Água para Consumo Humano do Ministério da Saúde em 2018, acerca



da questão dos agrotóxicos. Segundo o órgão estatal, Ponta Grossa (junto com várias outras cidades paranaenses) tinha em seus recursos hídricos a presença de todos os 27 tipos de agrotóxicos testados, dentre os quais 11 estão associados a doenças crônicas⁶⁵.

Já em 2019, estes dados levaram o Ministério Público do Trabalho do Paraná, em conjunto com Fórum Estadual do Combate ao Agrotóxico, Associação Paranaense dos Expostos ao Amianto (Aprea), Campanha Viva Sem Veneno e Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida, a convocar audiência públicas nas cidades de Ponta Grossa, Francisco Beltrão, União da Vitória, Irati e região para discutir o uso de agrotóxicos.

No evento em Ponta Grossa, o qual ocorreu em 15 de agosto de 2019, participaram, além da sociedade civil organizada, diversos órgãos estatais além do MPT/PR. Dentre eles, destacam-se o Ministério Público Estadual do Paraná - MPPR e a Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG.

Já nesta ocasião, os representantes do Departamento de Serviço Social da UEPG destacavam as características de organização do solo de Ponta Grossa, em que a área urbana se imiscui com as zonas rurais e os problemas que se ocasionam desta dinâmica. Aqui, trazemos a palavra da professora Sandra Scheffer:

O Município tem essa especificidade. O urbano e o rural têm relação de convivência, mas não pode ter uma relação de convivência. Temos que achar mecanismos, de acordo com o planejamento urbano e legislação, que realmente compreendam essa situação e que encontrem formas de minimizar essa situação que pode se agravar junto à comunidade. A cerca das casas é a área agricultável. Nessas famílias eles comentam que ao passar o agrotóxico mata não só o problema na agricultura ao lado, mas também o que produzem no quintal, e causa problemas de pele e respiratórios⁶⁶.

Em paralelo a esta iniciativa, o Ministério Público do Paraná - MPPR, já atuava para a adoção de parâmetros mínimos de utilização de agrotóxicos em um programa denominado “cortina verde”. Segundo o Ministério Público, “o projeto das Zonas de Proteção Verde consiste na definição de uma área limite entre o perímetro urbano e a zona rural dos municípios”⁶⁷.

Através do seu Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo (Gaema), unidade especializada na área ambiental, o Ministério Público do Paraná, por meio de interlocução com os poderes públicos locais, atuou no incentivo à formulação de políticas públicas municipais destinadas à redução dos danos provocados pelas substâncias tóxicas. O saldo desta atividade, em 2021, era de 15 municípios paranaenses com legislações que previam barreiras e limitações para a aplicação de agrotóxicos⁶⁸.

As audiências públicas promovidas pelo Ministério Público do Trabalho do Paraná foram cruciais para criar o ambiente em que lideranças políticas regionais pudessem ter contato com estes estudos e programas realizados por órgão estatais. Destes encontros surgiu a ideia para o projeto de lei que culminou na lei municipal 14.965/2024 de Ponta Grossa, segundo o co-vereador Guilherme Mazer.



Em 2021, embasados pelos estudos promovidos pela UEPG e tendo como parâmetros aqueles adotados pelo programa “Cortinas Verdes” do MPPR, o mandato da co-vereadora Josi apresenta um projeto de lei que regulamenta, no Município de Ponta Grossa, o uso e aplicação de agrotóxicos próximos aos locais especificados na própria lei. A previsão inicial do então projeto de lei previa 300 metros de distância de aparelhos urbanos para aplicação de agrotóxicos. Contudo, o co-vereador Guilherme Mazer conta que, já na comissão de agricultura, houve pressão para a diminuição da metragem para 50 (cinquenta) metros.

Ocorrida a modificação, a primeira votação, em 18 de abril de 2022, foi unânime em favor do projeto. Então, a oposição se organizou e, antes da necessária segunda votação, o sindicato rural da cidade de Ponta Grossa esteve presente na plenária da câmara dos vereadores e visitou gabinetes. A pressão surtiu efeito fazendo com o projeto fosse retirado de pauta pela Presidência da casa.

O tema somente foi reintroduzido em pauta quando nova Presidência assumiu na câmara de vereadores de Ponta Grossa, que decidiu por debater o tema em audiências públicas antes da segunda votação. Essas audiências foram marcadas para novembro de 2023, porém foram canceladas devido às fortes chuvas que atingiram a cidade naquele mês.

O indicativo era de que as audiências ocorreriam em fevereiro de 2024. Neste interim, um novo ator político entrou em atuação. Ao ser procurada por lideranças políticas da cidade, a Defensoria Pública do Paraná atuou no caso elaborando nota técnica a qual foi enviada a todos os 19 vereadores de Ponta Grossa. Neste documento, a Defensoria Pública do Estado do Paraná rememora o quadro da legislação sobre uso e a aplicação de agrotóxicos no país e, especificamente, no estado do Paraná, destacando, inclusive, leis municipais que adotaram as metragens fixadas no projeto “Cortina Verde”.

Discutiu-se, neste documento, a legitimidade da esfera municipal para legislar sobre o tema, esclarecendo que se trata de questão ambiental de interesse local. Desse modo, a competência do município para delimitar as áreas de aplicação de agrotóxicos é traçada através da citação de dispositivos como o art. 23, II e VI, 24, I, VI e XII e 30, I, todos da Constituição Federal⁶⁹. Este movimento foi importante para afastar qualquer possível argumento de vício de forma, o qual é amplamente explorado em casos semelhantes.

Em outro momento, foram expostos alguns dos impactos do uso de agrotóxico para a saúde humana, trazendo, dentre outras fontes, dados dos estudos realizados pela Universidade Estadual de Ponta Grossa, os quais ligavam o uso de agrotóxicos com o nascimento prematuro de bebês.

Ademais, foram tratados os impactos econômicos do uso de agrotóxicos, alertando para o montante de recursos públicos utilizados na área de saúde para tratamento das doenças que advém destes produtos químicos. A nota técnica contempla interessante informação: Ponta Grossa é responsável por 21% da produção de mel do estado do Paraná, sendo esta atividade econômica diretamente afetada pelo uso indiscriminado de



agrotóxicos.

Por fim, a nota discute a extensão das áreas de resguardo, demonstrando que a distribuição urbana e as áreas de cultivo da cidade de Ponta Grossa se conjugam de maneira problemática, o que agrava o problema e torna mais urgente a solução, concluindo que os parâmetros do então Projeto de Lei, deveriam ser aprovados e, se possível, ampliados para 1000 (mil) metros nos casos de dispersão aérea, 500 (quinhentos) metros nos casos de aplicação efetuada por atomizadores ou canhões, 100 (cem) metros nos casos de aplicação de agrotóxicos mediante aparelhos costais ou pulverizador de barra tratorizado e 40 (quarenta) metros nos casos de aplicação de agrotóxicos mediante aeronave remotamente pilotada.

Como desfecho, apesar das pressões contrárias, e a previsão de discussão do tema somente em fevereiro de 2024 através de audiências públicas, o Projeto de Lei 186/2021 foi posto para a segunda votação em 19 de dezembro de 2023, sendo aprovado com 13 (treze) votos favoráveis e 3 (três) contrários, sendo convertido na Lei nº 14.965/2023.

Considerações finais

Neste estudo, mapeamos o uso excessivo de agrotóxicos no Brasil e suas consequências desastrosas para a vida humana e o equilíbrio ambiental. Resta claro que os números são alarmantes e é necessário que ações sejam tomadas em todas as esferas para enfrentar o problema.

No levantamento da legislação geral, conseguimos perceber como é lenta a evolução da regulamentação do uso dos agrotóxicos. No estudo do caso específico da lei municipal de Ponta Grossa, percebemos como até iniciativas tímidas sofrem pressão contrária.

A Lei Municipal nº 14.965/2023 de Ponta Grossa só foi possível por causa da atuação de diversos atores. foi necessária a conjugação de esforços da academia, da sociedade civil organizada, lideranças políticas e da atuação em diversos níveis de pelos menos três atores do sistema de justiça (MPT/PR, MPPR e DPPR) para aprovação de uma simples restrição de uso de agrotóxicos a 50 metros de distância de aparelhos urbanos como Centros Municipais de Educação Infantil.

Precisamos refletir se uma sociedade que precisa de uma conjugação de forças tão grande para que se impeça de aplicar elementos com potencial cancerígeno, veneno, a menos de 50 metros da escola de crianças é uma sociedade sadia. Em que tipo de sociedade a Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de São Paulo - FAESP pode abertamente defender os seus lucros antes da saúde geral da população e obter êxito em arquivar um projeto de lei.

A defesa voraz que a elite brasileira, representada pelo agronegócio, faz dos agrotóxicos revela não apenas um descolamento do meio ambiente, como da própria condição humana, além de uma mentalidade colonizada. Se por um lado, estes agentes se



sentem intocáveis ante as perturbações dos ciclos naturais que infringem ou são inatingíveis pelas consequências da morte descontrolada de diversos seres vivos, por outro demonstram o desprezo também pelo elemento humano e pelas condições físicas e sociais do país em que vivem. A morte é um preço calculado e aceito como razoável na produção capitalista, que se move apenas pela lógica do maior lucro possível. Não importa que nossa população, nossa terra e nossa água sejam envenenadas se as elites podem retirar seu filão no jogo global em que os países colonizadores ganham nos vendendo os agrotóxicos que nos matam, e ganham comprando nossas *commodities* de baixo valor agregado.

Esta não pode ser uma sociedade sadia. O uso de agrotóxicos adoecce o corpo e revela a doença da sociedade e da dinâmica geopolítica. Enquanto existem técnicas médicas que são utilizadas no combate dos males do corpo, as doenças sociais são combatidas com saberes humanísticos.

É preciso mudar nossa base filosófica que se sustenta em uma dicotomia homem e natureza e permite que matem seres não humanos sem grandes questionamentos éticos. É preciso mudar nossa base econômica que se norteia apenas pela acumulação de capital e nos permite precificar a vida humana. É preciso mudar nossa organização social pautada no individualismo extremo e que nos impede de nos unirmos contra as forças que nos envenenam e envenenam nosso planeta. Ademais, impende um câmbio da concepção hegemônica de política global, que permite considerarmos normal a utilização no nosso país de substâncias que foram proscritas nos países estrangeiros que nos vendem essas mesmas substâncias.

Ainda que imersos em todas estas visões padrões de mundo, os agentes de justiça no Brasil também estão comprometidos com outros valores, como o de uma sociedade livre justa e solidária, e a ideia de que a saúde e o meio ambiente equilibrado⁷⁰ são direitos de todos.

Acima, já foi dito que o uso de agrotóxicos foi comumente utilizado como arma de guerra. Hoje, eles ainda são artefatos de um conflito entre classes, entre modelos de interação com ambiente, entre forma de relação entre nações. Cabe a todos os segmentos da sociedade brasileira, inclusive os componentes do sistema de justiça, decidir em qual lado estão.

Referências

AMIGAS DA TERRA BRASIL. **Coluna | Eduardo Leite se diz arrependido em relação a Bolsonaro, mas segue linha do desmonte ambiental**. 2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/08/02/eduardo-leite-se-diz-arrependido-em-relacao-a-bolsonaro-mas-segue-linha-do-desmonte-ambiental>. Acesso em: 25 jan. 2024.



AMORIN, Gabriela. **Agrotóxicos matam pelo menos 90 milhões de abelhas na Bahia após pulverização**. Brasil de fato, 05 de agosto de 2023. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2023/08/05/agrotoxicos-matam-pelo-menos-90-milhoes-de-abelhas-na-bahia-apos-pulverizacao>. Acesso em: 26 dez. 2023.

ANDRADE, Gabriel Vicente et al. **A agenda bolsonarista para o meio ambiente**. Revista Jurídica Themis, v. 32, 10-30, p. 27, 2022. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1ijGs3jUVzqrHgwqGRQb0sHjgi1iH7rLV/view>. Acesso em: 25 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Agricultura. Divisão de Defesa Sanitária Vegetal. **Portaria n.357**, de 14 de outubro de 1971. Proíbe o uso de organoclorados em pastagens. Diário Oficial da União, seção 1, 15 out. 1971.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 847 Medida Cautelar no Rio Grande do Sul**. Ministra Relatora Néri da Silveira. Tribunal Pleno. Julgamento em 11/03/1993. Publicação em 08/04/1994.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 jan. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6137/CE**. Ministra Relatora Cármen Lúcia. Plenário Virtual. Data de Julgamento 21 set. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15361164162&ext=.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. IBAMA - Ministério do Meio Ambiente. **Painéis de informações de agrotóxicos: Comercialização de agrotóxicos e afins - 2009 a 2022**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/quimicos-e-biologicos/agrotoxicos/paineis-de-informacoes-de-agrotoxicos/paineis-de-informacoes-de-agrotoxicos>. Acesso em: 12 jan. 2024.



BRASIL. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia. Censo demográfico de 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/ponta-grossa/panorama>. Acesso em: 24 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 14.785 de dezembro de 2023**. Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem, a rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e das embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, de produtos de controle ambiental, de seus produtos técnicos e afins. Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14785.htm#art65. Acesso em: 24 jan. 2024.

BRASIL. Intoxicação aguda por agrotóxicos. Secretaria de Saúde do Estado do Paraná. [s.d]. Disponível em: <https://www.saude.pr.gov.br/Pagina/Intoxicacao-Aguda-por-Agrotoxicos>. Acesso em: 04 jan. 2024.

BITTENCOURT, Naiara; JACOBOVSKI, Alessandra. Agrotóxicos como arma química: a permanente guerra agrária no Brasil. [S. l.], 2017. Disponível em: <https://mst.org.br/2017/12/09/agrotoxicos-como-arma-quimica-a-permanente-guerra-agraria-no-brasil/>. Acesso em: 03 jan. 2024.

BOMBARDI, Mies Larissa. **Intoxicação E Morte Por Agrotóxicos No Brasil: A Nova Versão Do Capitalismo Oligopolizado**. Boletim DATALUTA, Setembro de 2011. ISSN 2177-4463.

BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia**. - São Paulo: FFLCH - USP, 2017. Disponível em: https://ecotoxbrasil.org.br/upload/587ed92192e9dbe77bddffd31cbe25a7-e-book_atlas_agrot_axico_2017_larissa_bombardi.pdf. Acesso em: 03 jan. 2024.

BOMBARDI, Larissa Mies. **Agrotóxicos e Colonialismo Químico**. 1ª. ed. São Paulo: Elefante, 2023, 108 p.

BRANGER, Priscila; TEODORO, Neivânia da Silva; SILVEIRA, Treicy Giovanella Da. **A sociedade de risco e a influência dos agrotóxicos**. Revista do Curso de Ciências Sociais da UFSC, Mosaico Social. Santa Catarina, v. IV, n. 06, p. 201–215,



2012. Disponível em: <https://cienciassociais.ufsc.br/files/2015/03/Artigo-124.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2024.

CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa**. Tradução Claudia Sant'Anna Martins. 1ª. ed. São Paulo: Gaia, 2010. Disponível em: <https://www.fcav.unesp.br/Home/departamentos/fitossanidade/lapar/portugues-/primavera-silenciosa---rachel-carson.pdf>. Acesso: 25 jan. 2024.

CEARÁ. **Lei Estadual nº16.820 de 8 de janeiro de 2019**. Inclui dispositivo na Lei Estadual nº 12.228, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre o uso, a produção, o consumo, o comércio e o armazenamento dos agrotóxicos, seus componentes e afins bem como sobre a fiscalização do uso de consumo do comércio, do armazenamento e do transporte interno desses produtos. Ceará, Brasil, 2019. Disponível em: <https://contraosagrototoxicos.org/wp-content/uploads/2019/03/16820.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2024.

CHAIM, Aldemir. **História da Pulverização**. *Revista da Embrapa*. Embrapa Meio Ambiente. Jaguariúna. p. 17, 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Aldemir-Chaim/publication/268343660_HISTORIA_DA_PULVERIZACAO/links/5728b55408aef5d48d2c8335/HISTORIA-DA-PULVERIZACAO.pdf. Acesso em: 25 jan. 2024.

COSTA, Fernanda Da. **Agrotóxicos podem ter causado a morte de 480 milhões de abelhas no RS**. *UFRGS - Jornal da Universidade*. 24 out. 2019. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/jornal/agrototoxicos-podem-ter-causado-a-morte-de-480-milhoes-de-abelhas-no-rs/>. Acesso em: 09 jan. 2024.

DE MORAES, Rodrigo Fracalossi. **Agrotóxicos no Brasil**: padrões de uso, política da regulação e prevenção da captura regulatória. Textos para discussão/ Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada, Brasília, p. 76, 2019. ISSN: 1415-4765.

FAO. 2023a. **Pesticides use and trade, 1990–2021**. FAOSTAT Analytical Briefs Series No. 70. Rome. Disponível em: <https://www.fao.org/3/cc6958en/cc6958en.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2024.

FAO. 2023b. **Pesticides use data base**. Disponível em: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/RP>. Acesso em: 09 jan. 2024.



FAESP. FAESP manifesta-se contrária ao PL Nº 8/2022 que tramita na ALESP e pretende proibir a pulverização aérea de agrotóxicos na agricultura paulista. [s.d.]. Disponível em: <https://cnabrasil.org.br/>. Acesso em: 09 jan. 2024.

FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo. Agrotóxicos: Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer analisam a legislação sobre o tema | Blog GEN Jurídico. 2022. Disponível em: <https://blog.grupogen.com.br/juridico/areas-de-interesse/ambiental/agrotoxicos-ingo-sarlet-e-tiago-fensterseifer-analisam-a-legislacao-sobre-o-tema/>. Acesso em: 25 jan. 2024.

FLORIANÓPOLIS. Lei Municipal 10.392 de outubro de 2018. Dispõe sobre a política municipal de agroecologia e produção orgânica de Florianópolis (pmapo). Florianópolis, SC, 2019. Disponível em: https://observagastronomia.fecomercio-sc.com.br/wp-content/uploads/2021/03/lei10628_19-Zona-livre-de-agrotoxico.pdf. Acesso em: 24 jan. 2024.

FLORIANÓPOLIS. Lei Municipal 10.628 de outubro de 2019. Institui e define como zona livre de agrotóxicos a produção agrícola, pecuária, extrativista e as práticas de manejo dos recursos naturais no município de Florianópolis. Florianópolis, SC, 2019. Disponível em: https://observagastronomia.fecomercio-sc.com.br/wp-content/uploads/2021/03/lei10628_19-Zona-livre-de-agrotoxico.pdf. Acesso em: 24 jan. 2024.

FONSECA, Bruno; ROHDEN, Júlia. 14 mil pessoas foram intoxicadas por agrotóxicos durante governo Bolsonaro. Agência Pública/Repórter Brasil 2022. Disponível em: <https://apublica.org/2022/12/14-mil-pessoas-foram-intoxicadas-por-agrotoxicos-durante-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 04 jan. 2024.

FRANCO, Caroline Da Rocha; PELAEZ, Victor. A (DES)CONSTRUÇÃO DA AGENDA POLÍTICA DE CONTROLE DOS AGROTÓXICOS NO BRASIL. Ambiente & Sociedade, [S. l.], v. 19, p. 213–230, 2016. ISSN: 1414-753X, 1809-4422. DOI: 10.1590/1809-4422ASOC143673V1932016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/QfwQBGSCN9DkPwvnCk3JVkx/?format=html&lang=pt#>. Acesso em: 25 jan. 2024.

FREITAS, Hélen. Água contaminada: testes encontram agrotóxicos acima do permitido em 28 cidades do Brasil. 2023. Disponível em:



<https://reporterbrasil.org.br/2023/10/agrotoxico-na-agua-contaminada-28-cidades/>.

Acesso em: 09 jan. 2024.

HESS, Sonia Corina; NODARI, Rubens Onofre; LOPES-FERREIRA, Monica. **Agrotóxicos:** críticas à regulação que permite o envenenamento do país. Edição especial - Agronegócio em tempos de colapso planetário: abordagens críticas Vol. 57, p. 106-134, jun. 2021. DOI: 10.5380/dma.v56i0.76169. e-ISSN 2176-9109.

LEFF, Enrique. El desvanecimiento del sujeto y la reinvencción de las identidades colectivas en la era de la complejidad ambiental. **Polis**, Santiago, v. 9, n. 27, p. 151–198, 2010. ISSN: 0718-6568. DOI: [10.4067/S0718-65682010000300008](https://doi.org/10.4067/S0718-65682010000300008).

LIGNANI, Leonardo De Bem; BRANDÃO, Júlia Lima Gorges. A ditadura dos agrotóxicos: o Programa Nacional de Defensivos Agrícolas e as mudanças na produção e no consumo de pesticidas no Brasil, 1975-1985. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, [S. l.], v. 29, n. 2, p. 337–359, 2022. ISSN: 1678-4758, 0104-5970. DOI: [10.1590/s0104-59702022000200003](https://doi.org/10.1590/s0104-59702022000200003).

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Roteiro Atuação Agrotóxicos**. 2018. Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilhas/RoteiroAtua%C3%A7%C3%A3o-Agrot%C3%B3xico.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2024.

NOCELLI, Roberta Cornélio Ferreira; ROAT, Thaisa Cristina; ZACARINA, Elaine Cristina Mathias De; MALASPINA, Osmar. **Riscos de pesticidas sobre as abelhas**. Semana dos Polinizadores, v. 3, p. 196-212, 2012. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/69299/1/Roberta.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2024.

PARANÁ. MPPR. Núcleo de Campo Mourão do Gaema atua para ampliação de “cortinas verdes” para combater efeitos de agrotóxicos próximo a centros urbanos. Disponível em: <https://mppr.mp.br/Noticia/Nucleo-de-Campo-Mourao-do-Gaema-atua-para-ampliacao-de-cortinas-verdes-para-combater>. Acesso em: 24 jan. 2024.

POMPEIA, Caio. Formação política do agronegócio. São Paulo: Elefante, 2021, p. 72.



PORTO ALEGRE. Lei Municipal nº 12.328 de 3 de Novembro de 2017. Institui e define como Zona Livre de Agrotóxicos à Produção Primária e Extrativa a área definida como Zona Rural no Município de Porto Alegre. Porto Alegre, RS, 2017. Disponível em: https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/2268_cl_206906_1.pdf. Acesso em: 25 jan. 2024.

REPÓRTER BRASIL. **Por trás do Alimento.** Você bebe agrotóxicos? Descubra se a água da sua torneira foi contaminada, de acordo com dados do Sisagua. Disponível em: <https://portrasdoalimento.info/agrotoxico-na-agua/>. Acesso em: 24 jan. 2024.

SÃO PAULO. Ministério Público do Estado de São Paulo. **Roteiro Atuação Agrotóxicos.** São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilhas/RoteiroAtua%C3%A7%C3%A3o-Agroto%C3%B3xico.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2024.

SILVA, Everton Melo Da; SANTOS, Josiane Soares. A “escalada” dos agrotóxicos no governo Bolsonaro. **Serviço Social & Sociedade**, [S. l.], v. 146, p. e6628321, 2023. ISSN: 0101-6628, 2317-6318. DOI: [10.1590/0101-6628.321](https://doi.org/10.1590/0101-6628.321).

SINDUEPG. Audiência Pública Denuncia Risco de Agrotóxicos à Saúde. 15 de agosto de 2019. Disponível em: <https://sinduepg.com.br/noticias/audiencia-publica-denuncia-riscos-de-agrotoxicos-a-saude>. Acesso em: 24 jan. 2024.

SOARES, Wagner Lopes; PORTO, Marcelo Firpo de Souza. Uso de agrotóxicos e impactos econômicos sobre a saúde. **Revista de Saúde Pública**, [S. l.], v. 46, p. 209–217, 2012. ISSN: 0034-8910, 1518-8787. DOI: [10.1590/S0034-89102012005000006](https://doi.org/10.1590/S0034-89102012005000006).

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. De como a natureza foi expulsa da modernidade. **Revista de Direitos Difusos**, v. 68, n. 2, p. 15-40. São Paulo, 2017, p.33.

SVAMPA, Maristella. **As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro decolonial e novas dependências.** 1ª ed. São Paulo: Editora Elefante, 2019.



Uso indevido de agrotóxico causou a morte de 80 milhões de abelhas na Bahia. **Mídia NINJA.** 28 de julho de 2023. Disponível em: <https://midianinja.org/news/uso-indevido-de-agrotoxico-causou-a-morte-de-80-milhoes-de-abelhas-na-bahia/>. Acesso em: 26 dez. 2023.

¹ BOMBARDI, Mies Larissa. **Intoxicação E Morte Por Agrotóxicos No Brasil: A Nova Versão Do Capitalismo Oligopolizado.** Boletim DATALUTA – Artigo do mês: setembro de 2011. ISSN 2177-4463

² HESS, Sonia Corina; NODARI, Rubens Onofre; LOPES-FERREIRA, Monica. **Agrotóxicos: críticas à regulação que permite o envenenamento do país.** Edição especial - Agronegócio em tempos de colapso planetário: abordagens críticas Vol. 57, p. 106-134, jun. 2021. DOI: 10.5380/dma.v56i0.76169. e-ISSN 2176-9109.

³ FAO. 2023a. **Pesticides use and trade, 1990–2021.** FAOSTAT Analytical Briefs Series No. 70. Rome. Disponível em: <https://www.fao.org/3/cc6958en/cc6958en.pdf>. Acesso em: 9 jan. 2024.

⁴ FAO. 2023b. **Pesticides use data base.** Disponível em: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/RP>. Acesso em: 9 jan. 2024.

⁵ BRASIL. Intoxicação aguda por agrotóxicos. Secretaria de Saúde do Estado do Paraná. [s.d]. Disponível em: <https://www.saude.pr.gov.br/Pagina/Intoxicacao-Aguda-por-Agrotoxicos>. Acesso em: 4 jan. 2024.

⁶ FONSECA, Bruno; ROHDEN, Júlia. **14 mil pessoas foram intoxicadas por agrotóxicos durante governo Bolsonaro. Agência Pública/Repórter Brasil** 2022. Disponível em: <https://apublica.org/2022/12/14-mil-pessoas-foram-intoxicadas-por-agrotoxicos-durante-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 4 jan. 2024.

⁷ BRASIL. Intoxicação aguda por agrotóxicos. Secretaria de Saúde do Estado do Paraná. [s.d]. Disponível em: <https://www.saude.pr.gov.br/Pagina/Intoxicacao-Aguda-por-Agrotoxicos>. Acesso em: 4 jan. 2024.

⁸ BARBIERI, Isabele Bruna. O uso legal no Brasil dos agrotóxicos banidos e a Justiça Ecológica: as normas jurídicas como condicionante do processo de transição do banimento dos agrotóxicos altamente perigosos proibidos em seus países de origem por meio de instrumentos jurídicos internacionais de proteção. 2021. 351 p. Tese de Doutorado pela UFSC.

⁹ NOCELLI, Roberta Cornélio Ferreira; ROAT, Thaisa Cristina; ZACARINA, Elaine Cristina Mathias De; MALASPINA, Osmar. **Riscos de pesticidas sobre as abelhas.** Semana dos Polinizadores, v. 3, p. 196-212, 2012. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/69299/1/Roberta.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2024.

¹⁰ **Uso indevido de agrotóxico causou a morte de 80 milhões de abelhas na Bahia.** **Mídia NINJA.** 28 de julho de 2023. Disponível em: <https://midianinja.org/news/uso-indevido-de-agrotoxico-causou-a-morte-de-80-milhoes-de-abelhas-na-bahia/>. Acesso em: 26 dez. 2023.

¹¹ AMORIN, Gabriela. Agrotóxicos matam pelo menos 90 milhões de abelhas na Bahia após pulverização. Brasil de fato, 05 de agosto de 2023. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2023/08/05/agrotoxicos-matam-pelo-menos-90-milhoes-de-abelhas-na-bahia-apos-pulverizacao>. Acesso em: 26 dez. 2023.

¹² COSTA, Fernanda Da. **Agrotóxicos podem ter causado a morte de 480 milhões de abelhas no RS.** **UFRGS - Jornal da Universidade.** 1 ago. de 2019. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/jornal/agrotoxicos-podem-ter-causado-a-morte-de-480-milhoes-de-abelhas-no-rs/>. Acesso em: 9 jan. 2024.

¹³ COSTA, Fernanda Da. **Agrotóxicos podem ter causado a morte de 480 milhões de abelhas no RS.** **UFRGS - Jornal da Universidade.** 24 out. 2019. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/jornal/agrotoxicos-podem-ter-causado-a-morte-de-480-milhoes-de-abelhas-no-rs/>. Acesso em: 9 jan. 2024.

¹⁴ FAESP. **FAESP manifesta-se contrária ao PL Nº 8/2022 que tramita na ALESP e pretende proibir a pulverização aérea de agrotóxicos na agricultura paulista.** 7 de Fevereiro de 2022. Disponível em: <https://cnabrazil.org.br/noticias/faesp-manifesta-se-contraria-ao-pl-no-8-2022-que-tramita-na-alesp-e-pretende-proibir-a-pulverizacao-aerea-de-agrotoxicos-na-agricultura-paulista>. Acesso em: 9 jan. 2024.



- ¹⁵ BRANGER, Priscila; TEODORO, Neivânia da Silva; SILVEIRA, Treicy Giovannella Da. **A sociedade de risco e a influência dos agrotóxicos**. Revista do Curso de Ciências Sociais da UFSC, Mosaico Social. Santa Catarina, v. IV, n. 06, p. 201–215, 2012. Disponível em: <https://cienciassociais.ufsc.br/files/2015/03/Artigo-124.pdf>. Acesso em 03 jan. 2024.
- ¹⁶ BITTENCOURT, Naiara; JACOBOWSKI, Alessandra. Agrotóxicos como arma química: a permanente guerra agrária no Brasil. MST, 9 dez. 2017. Disponível em: <https://mst.org.br/2017/12/09/agrotoxicos-como-arma-quimica-a-permanente-guerra-agraria-no-brasil/>. Acesso em: 03 jan. 2024.
- ¹⁷ BOMBARDI, Larissa Mies. **Agrotóxicos e Colonialismo Químico**. 1ª. ed. São Paulo: Elefante, 2023, p. 54.
- ¹⁸ FRANCO, Caroline Da Rocha; PELAEZ, Victor. A (des)construção da agenda política de controle dos agrotóxicos no Brasil. **Ambiente & Sociedade**, v. 19, n. 3, p. 213–230, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/QfwQBGSN9DkPwvnCk3JVkx/?format=html&lang=pt#>. Acesso em: 03 jan. 2023.
- ¹⁹ BOMBARDI, Larissa Mies. Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia / Larissa Mies Bombardi. - São Paulo: FFLCH - USP, 2017. Disponível em: https://ecotoxbrasil.org.br/upload/587ed92192e9db77bddfd31cbe25a7-e-book_atlas_agrot_axico_2017_larissa_bombardi.pdf. Acesso em: 03 jan. 2024.
- ²⁰ SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. De como a natureza foi expulsa da modernidade. Revista de Direitos Difusos, v. 68, n. 2, p. 15-40. São Paulo, 2017, p.33.
- ²¹ LEFF, Enrique. El desvanecimiento del sujeto y la reinención de las identidades colectivas en la era de la complejidad ambiental. Polis, Santiago, v. 9, n. 27, p. 151–198, 2010. ISSN: 0718-6568. DOI: 10.4067/S0718-65682010000300008.
- ²² POMPEIA, Caio. **Formação política do agronegócio**. São Paulo: Elefante, 2021, p. 72.
- ²³ BOMBARDI, Larissa Mies. Agrotóxicos e Colonialismo Químico. 1ª. ed. São Paulo: Elefante, 2023, p. 20.
- ²⁴ POMPEIA, Caio. **Formação política do agronegócio**. São Paulo: Elefante, 2021, p. 72.
- ²⁵ BRASIL. IBAMA - Ministério do Meio Ambiente. **Painéis de informações de agrotóxicos: Comercialização de agrotóxicos e afins - 2009 a 2022**. Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/quimicos-e-biologicos/agrotoxicos/paineis-de-informacoes-de-agrotoxicos/paineis-de-informacoes-de-agrotoxicos>. Acesso em: 12/01/2024.
- ²⁶ BOMBARDI, Larissa Mies. Agrotóxicos e Colonialismo Químico. 1ª. ed. São Paulo: Elefante, 2023, p. 22-23.
- ²⁷ BOMBARDI, Larissa Mies. Agrotóxicos e Colonialismo Químico. 1ª. ed. São Paulo: Elefante, 2023, p. 73.
- ²⁸ SVAMPA, Maristella. **As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro decolonial e novas dependências**. 1ª ed. São Paulo: Editora Elefante, 2019.
- ²⁹ A autora, em sua publicação, alertou sobre o uso indiscriminado de agrotóxicos nos Estados Unidos, tendo sido uma das pioneiras no movimento que levou, posteriormente, à regulamentação e restrição de uso de pesticidas no país. Vide: CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa**. Tradução Cláudia Sant’Anna Martins. 1ª. ed. São Paulo: Gaia, 2010. Disponível em: <https://www.fcav.unesp.br/Home/departamentos/fitossanidade/lapar/portugues/-primavera-silenciosa---rachel-carson.pdf>. Acesso: 25 jan. 2024.
- ³⁰ FRANCO, Caroline Da Rocha; PELAEZ, Victor. A (DES)CONSTRUÇÃO DA AGENDA POLÍTICA DE CONTROLE DOS AGROTÓXICOS NO BRASIL. **Ambiente & Sociedade**, [S. l.], v. 19, p. 213–230, 2016. ISSN: 1414-753X, 1809-4422. DOI: [10.1590/1809-4422ASOC143673V1932016](https://www.scielo.br/j/asoc/a/QfwQBGSN9DkPwvnCk3JVkx/?format=html&lang=pt#). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/QfwQBGSN9DkPwvnCk3JVkx/?format=html&lang=pt#>. Acesso em: 25/01/2024.
- ³¹ LIGNANI, Leonardo de Bem; BRANDÃO, Júlia Lima Gorges. A ditadura dos agrotóxicos: o Programa Nacional de Defensivos Agrícolas e as mudanças na produção e no consumo de pesticidas no Brasil, 1975-1985. **História, Ciências, Saúde**. Manguinhos, Rio de Janeiro, v.29, n.2, abr.-jun. 2022, p.337-359. ISSN: 1678-4758, 0104-5970. DOI: [10.1590/s0104-59702022000200003](https://doi.org/10.1590/s0104-59702022000200003). Disponível em: Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. São Paulo, v. 10 n. 44 p.63-92, 2025.



<https://www.scielo.br/j/hcsm/a/5H6kY84N7SqzwwrLps45gPw/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 25/01/2024.

³² LIGNANI, Leonardo de Bem; BRANDÃO, Júlia Lima Gorges. A ditadura dos agrotóxicos: o Programa Nacional de Defensivos Agrícolas e as mudanças na produção e no consumo de pesticidas no Brasil, 1975-1985. **História, Ciências, Saúde**. Manguinhos, Rio de Janeiro, v.29, n.2, abr.-jun. 2022, p.337-359. ISSN: 1678-4758, 0104-5970. DOI: [10.1590/s0104-59702022000200003](https://doi.org/10.1590/s0104-59702022000200003). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/hcsm/a/5H6kY84N7SqzwwrLps45gPw/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 25/01/2024.

³³ LIGNANI, Leonardo de Bem; BRANDÃO, Júlia Lima Gorges. A ditadura dos agrotóxicos: o Programa Nacional de Defensivos Agrícolas e as mudanças na produção e no consumo de pesticidas no Brasil, 1975-1985. **História, Ciências, Saúde**. Manguinhos, Rio de Janeiro, v.29, n.2, abr.-jun. 2022, p.337-359. ISSN: 1678-4758, 0104-5970. DOI: [10.1590/s0104-59702022000200003](https://doi.org/10.1590/s0104-59702022000200003). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/hcsm/a/5H6kY84N7SqzwwrLps45gPw/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 25/01/2024.

³⁴ BRASIL. Ministério da Agricultura. Divisão de Defesa Sanitária Vegetal. **Portaria n.357**, de 14 de outubro de 1971. Proíbe o uso de organoclorados em pastagens. Diário Oficial da União, seção 1, p.22, 15 out. 1971.

³⁵ AMIGAS DA TERRA BRASIL. **Coluna | Eduardo Leite se diz arrependido em relação a Bolsonaro, mas segue linha do desmonte ambiental**. Brasil de Fato, 2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/08/02/eduardo-leite-se-diz-arrependido-em-relacao-a-bolsonaro-mas-segue-linha-do-desmonte-ambiental>. Acesso em: 25 jan. 2024.

³⁶ FRANCO, Caroline Da Rocha; PELAEZ, Victor. A (DES)CONSTRUÇÃO DA AGENDA POLÍTICA DE CONTROLE DOS AGROTÓXICOS NO BRASIL. **Ambiente & Sociedade**, [S. l.], v. 19, p. 213–230, 2016. ISSN: 1414-753X, 1809-4422. DOI: [10.1590/1809-4422ASOC143673V1932016](https://doi.org/10.1590/1809-4422ASOC143673V1932016). <https://www.scielo.br/j/asoc/a/QfwQBGSCN9DkPwvnCk3JVkx/?format=html&lang=pt#>. Disponível em: Acesso em: 25/01/2024.

³⁷ FRANCO, Caroline Da Rocha; PELAEZ, Victor. A (DES)CONSTRUÇÃO DA AGENDA POLÍTICA DE CONTROLE DOS AGROTÓXICOS NO BRASIL. **Ambiente & Sociedade**, [S. l.], v. 19, p. 213–230, 2016. ISSN: 1414-753X, 1809-4422. DOI: [10.1590/1809-4422ASOC143673V1932016](https://doi.org/10.1590/1809-4422ASOC143673V1932016). <https://www.scielo.br/j/asoc/a/QfwQBGSCN9DkPwvnCk3JVkx/?format=html&lang=pt#>. Disponível em: Acesso em: 25/01/2024.

³⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 847 Medida Cautelar no Rio Grande do Sul**. Ministra Relatora. Néri da Silveira. Tribunal Pleno. Julgamento em 11/03/1993. Publicação em 08/04/1994.

³⁹ FENSTERSEIFER, Tiago. Estado socioambiental de direito e o princípio da solidariedade como seu marco jurídico-constitucional. **Direitos Fundamentais & Justiça**, V.2, n. 2, p. 132-157, 2008. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/issue/view/37>. Acesso em: 15/01/2024

⁴⁰ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 jan. de 2024.

⁴¹ SÃO PAULO. Ministério Público do Estado de São Paulo. **Roteiro Atuação Agrotóxicos**. São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilhas/RoteiroAtua%C3%A7%C3%A3o-Agrot%C3%B3xico.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2024.

⁴² SÃO PAULO. Ministério Público do Estado de São Paulo. **Roteiro Atuação Agrotóxicos**. São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilhas/RoteiroAtua%C3%A7%C3%A3o-Agrot%C3%B3xico.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2024.

⁴³ BRASIL. LEI Nº 7.802, de 11 de Julho de 1989. Brasília, DF, 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17802.htm. Acesso em: 25 jan. 2024.

⁴⁴ BRASIL. LEI Nº 7.802, de 11 de Julho de 1989. Brasília, DF, 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17802.htm. Acesso em: 25 jan. 2024.



- ⁴⁵ FRANCO, Caroline Da Rocha; PELAEZ, Victor. A (DES)CONSTRUÇÃO DA AGENDA POLÍTICA DE CONTROLE DOS AGROTÓXICOS NO BRASIL. *Ambiente & Sociedade*, [S. l.], v. 19, p. 213–230, 2016. ISSN: 1414-753X, 1809-4422. DOI: [10.1590/1809-4422ASOC143673V1932016](https://doi.org/10.1590/1809-4422ASOC143673V1932016). <https://www.scielo.br/j/asoc/a/QfwQBGSNC9DkPwvCk3JVkx/?format=html&lang=pt#>. Disponível em: Acesso em: 25/01/2024.
- ⁴⁶ BOMBARDI, Larissa Mies. Agrotóxicos e Colonialismo Químico. 1ª. ed. São Paulo: Elefante, 2023, p. 53.
- ⁴⁷ DE MORAES, Rodrigo Fracalossi. Agrotóxicos no Brasil: padrões de uso, política da regulação e prevenção da captura regulatória. *Textos para discussão/ Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada*, Brasília, p. 76, 2019. ISSN: 1415-4765.
- ⁴⁸ Andrade, Gabriel Vicente et al. A agenda bolsonarista para o meio ambiente. *Revista Jurídica Themis*, v. 32, 10-30, p. 27, 2022. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1jGs3jUVzqrHgwqGRQb0sHjgi1iH7rLV/view>. Acesso em: 25 jan. 2024.
- ⁴⁹ SVAMPA, Maristella. As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro decolonial e novas dependências. 1ª ed. São Paulo: Editora Elefante, 2019.
- ⁵⁰ SILVA, Everton Melo Da; SANTOS, Josiane Soares. A “escalada” dos agrotóxicos no governo Bolsonaro. *Serviço Social & Sociedade*, internet, v. 146, 2023. ISSN: 0101-6628, 2317-6318. DOI: [10.1590/0101-6628.321](https://doi.org/10.1590/0101-6628.321). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/qTs33cLQhdmjnPgLxK5ZrVG/?lang=pt#>. Acesso: 25/01/2024.
- ⁵¹ BRASIL. **Lei Federal nº 14.785 de dezembro de 2023**. Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem, a rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e das embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, de produtos de controle ambiental, de seus produtos técnicos e afins. Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14785.htm#art65. Acesso em: 24 jan. 2024.
- ⁵² FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo. **Agrotóxicos: Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer analisam a legislação sobre o tema** | Blog GEN Jurídico. 2022. Disponível em: <https://blog.grupogen.com.br/juridico/areas-de-interesse/ambiental/agrotoxicos-ingo-sarlet-e-tiago-fensterseifer-analisam-a-legislacao-sobre-o-tema/>. Acesso em: 25 jan. 2024.
- ⁵³ PORTO ALEGRE. Lei Municipal nº 12.328 de 3 de Novembro de 2017. Institui e define como Zona Livre de Agrotóxicos à Produção Primária e Extrativa a área definida como Zona Rural no Município de Porto Alegre. Porto Alegre, RS, 2017. Disponível em: https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/2268_cl_206906_1.pdf. Acesso em: 25 jan. 2024.
- ⁵⁴ FLORIANÓPOLIS. **Lei Municipal 10.628 de outubro de 2019**. Institui e define como zona livre de agrotóxicos a produção agrícola, pecuária, extrativista e as práticas de manejo dos recursos naturais no município de Florianópolis. Florianópolis, SC, 2019. Disponível em: https://observagastronomia.fecomercio-sc.com.br/wp-content/uploads/2021/03/lei10628_19-Zona-livre-de-agrotoxico.pdf. Acesso em: 24 jan. 2024.
- ⁵⁵ FLORIANÓPOLIS. **Lei Municipal 10.392 de outubro de 2018**. Dispõe sobre a política municipal de agroecologia e produção orgânica de Florianópolis (pmapo). Florianópolis, SC, 2019. Disponível em: https://observagastronomia.fecomercio-sc.com.br/wp-content/uploads/2021/03/lei10628_19-Zona-livre-de-agrotoxico.pdf. Acesso em: 24 jan. 2024.
- ⁵⁶ CEARÁ. **Lei Estadual nº 16.820 de 8 de janeiro de 2019**. Inclui dispositivo na Lei Estadual nº 12.228, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre o uso, a produção, o consumo, o comércio e o armazenamento dos agrotóxicos, seus componentes e afins bem como sobre a fiscalização do uso de consumo do comércio, do armazenamento e do transporte interno desses produtos. Ceará, Brasil, 2019. Disponível em: <https://contraosagrotoxicos.org/wp-content/uploads/2019/03/16820.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2024.
- ⁵⁷ A questão da deriva pode ser lida em: CHAIM, Aldemir. História da Pulverização. Embrapa Meio Ambiente. Jaguariúna, p. 17, 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Aldemir-Chaim/publication/268343660_HISTORIA_DA_PULVERIZACAO/links/5728b55408aef5d48d2c8335/HISTORIA-DA-PULVERIZACAO.pdf. Acesso em: 25 jan. 2024.



- ⁵⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6137/CE**. Ministra Relatora Cármen Lúcia. Plenário Virtual. Data de Julgamento 21 set. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15361164162&ext=.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.
- ⁵⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6137/CE**. Ministra Relatora Cármen Lúcia. Plenário Virtual. Data de Julgamento 21 set. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15361164162&ext=.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.
- ⁶⁰ SOARES, Wagner Lopes; PORTO, Marcelo Firpo de Souza. Uso de agrotóxicos e impactos econômicos sobre a saúde. **Revista de Saúde Pública**, Niterói, v. 46, p. 209–217, 2012. ISSN: 0034-8910, 1518-8787. DOI: [10.1590/S0034-89102012005000006](https://doi.org/10.1590/S0034-89102012005000006).
- ⁶¹ BOMBARDI, Larissa Mies. **Agrotóxicos e Colonialismo Químico**. 1ª. ed. São Paulo: Elefante, 2023, p. 49.
- ⁶² BRASIL. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia. Censo demográfico de 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/ponta-grossa/panorama>. Acesso em: 24 jan. 2024.
- ⁶³ BRASIL. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia. Censo agropecuário de 2022 Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/ponta-grossa/pesquisa/14/0>. Acesso em: 24 jan. 2024.
- ⁶⁴ BRASIL. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia. Censo agropecuário de 2022 Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/ponta-grossa/pesquisa/18/0>. Acesso em: 24 jan. 2024.
- ⁶⁵ REPÓRTER BRASIL. Por trás do Alimento. Você bebe agrotóxicos? Descubra se a água da sua torneira foi contaminada, de acordo com dados do Sisagua. Disponível em: <https://portrasdoalimento.info/agrotoxico-na-agua/>. Acesso em: 24 jan. 2024.
- ⁶⁶ SINDUEPG. Audiência Pública Denuncia o Risco de Agrotóxicos à Saúde. Disponível em: <https://sinduepg.com.br/noticias/audiencia-publica-denuncia-riscos-de-agrotoxicos-a-saude>. Acesso em: 24 jan. 2024.
- ⁶⁷ PARANÁ. MPPR. Núcleo de Campo Mourão do Gaema atua para ampliação de “cortinas verdes” para combater efeitos de agrotóxicos próximo a centros urbanos. Disponível em: <https://mppr.mp.br/Noticia/Nucleo-de-Campo-Mourao-do-Gaema-atua-para-ampliacao-de-cortinas-verdes-para-combater>. Acesso em: 24 jan. 2024.
- ⁶⁸ PARANÁ. MPPR. Núcleo de Campo Mourão do Gaema atua para ampliação de “cortinas verdes” para combater efeitos de agrotóxicos próximo a centros urbanos. Disponível em: <https://mppr.mp.br/Noticia/Nucleo-de-Campo-Mourao-do-Gaema-atua-para-ampliacao-de-cortinas-verdes-para-combater>. Acesso em: 24 jan. 2024.
- ⁶⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 jan. 2024.
- ⁷⁰ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 de jan. de 2024.



DO NUTRICÍDIO À AUTONOMIA ALIMENTAR: O CONSUMO DE CARNE E A INTERSECCIONALIDADE DE LUTAS CONTRA AS OPRESSÕES

FROM NUTRITIONALICIDE TO FOOD AUTONOMY: MEAT CONSUMPTION AND THE INTERSECTIONALITY OF STRUGGLES AGAINST OPPRESSIONS

Marcelo Daidone Chalita¹

Resumo

Este artigo aborda a questão da insegurança alimentar e da subnutrição no Brasil, enfatizando sua relação com as desigualdades sociais e a opressão sistemática de grupos marginalizados, como negros, quilombolas e indígenas. É argumentado que o sistema alimentar atual é injusto, precário e mal distribuído, sendo reflexo de um projeto de exploração das classes dominantes sobre as classes oprimidas. Nesse sentido, o texto critica a imposição de uma dieta eurocêntrica durante a colonização e a apropriação capitalista da natureza, apontando para o conceito de "nutricídio". O texto defende a necessidade de uma intersecção de lutas sociais para alcançar a autonomia alimentar e inverter a lógica do capital, envolvendo movimentos populares, movimentos de luta pela terra, pelos animais e indígenas, organizações políticas anticapitalistas, além de movimentos antiopressões radicais, feministas, antirracistas, ecológicos e de direitos LGBTQIA+.

Palavras-chave: Insegurança alimentar. Desigualdades sociais. Autonomia alimentar.

Abstract:

This article addresses the issue of food insecurity and undernutrition in Brazil, emphasizing its relationship with social inequalities and the systematic oppression of marginalized groups, such as Black, Quilombola, and Indigenous peoples. It is argued that the current food system is unjust, precarious, and poorly distributed, reflecting a project of exploitation of the dominant classes over the oppressed classes. In this sense, the text criticizes the imposition of a Eurocentric diet during colonization and the capitalist appropriation of nature, pointing to the concept of "nutriciede." The text advocates for the need for an intersection of social struggles to achieve food autonomy and reverse the logic of capital, involving popular movements, land and animal rights struggles, Indigenous movements, anti-capitalist political organizations, as well as radical anti-oppression movements, feminist, anti-racist, ecological, and LGBTQIA+ rights movements.

¹ Bacharel em Direito pela PUC/SP (2018). Pós-graduado em Criminologia pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), em que obteve o título de Especialista em Criminologia com foco em Criminologia Animal (2022). Aluno do curso Emergências Climáticas, Direitos Humanos e Direitos dos Animais na FDUSP (2022). Mestre em Direito dos Animais na Lewis & Clark, nos EUA (LLM in Animal Law) (2024). Advogado com experiência na área de Direito Criminal e do Consumidor. Advogado Membro da LACLIMA (Associação de Advogados pelas Mudanças Climáticas da América Latina). mdaidonechalita@gmail.com



Keywords: *Food insecurity. Social inequalities. Food autonomy.*

Introdução

Não colocar o sistema alimentar como centro do debate climático e da subnutrição é um erro perigoso, que aponta para a incapacidade de enxergar os principais fatores de uma iminente ‘síndrome global’. O termo, que foi lançado pela Comissão Lancet, define-se como sendo o concurso das três grandes epidemias, quais sejam: mudanças climáticas, obesidade e subnutrição (NIEDERLE, 2021). É assustador um país como o Brasil, que é um dos maiores produtores de alimentos do mundo, ter mais da metade da população – 125,2 milhões de pessoas – vivendo com algum grau de insegurança alimentar e 33,1 milhões passando fome (OLHE PARA A FOME, 2022). No entanto, essa situação não é um mero infortúnio ou infelicidade, mas sim, mais um projeto de exploração das classes dominantes para as classes dominadas. Com isso, não é à toa que as populações negra, quilombola e indígena são as mais expostas à fome e à insegurança alimentar, bem como aos conflitos e às mortes violentas ao lutarem pelo direito à terra, ao território e a espaços urbanos saudáveis (GUARIZO, SOARES, 2023).

Não bastasse a opressão pelo trabalho, pelo modo de vida e pela religião, os europeus foram tão perversos a ponto de colonizarem até o paladar: impediram, socialmente e culturalmente, uma dieta balanceada para os colonizados, impondo uma forma de alimentação eurocêntrica, baseada em restos de animais, produtos industrializados, excrementos, laticínios, açúcar, farinha e sal (ANTAR; UVF, p. 7). Mais tarde, o capitalismo se apropriou da natureza e, já em 1843, Marx a considerava como parte fundamental da luta de classes: “A visão de natureza que se desenvolveu sob o regime da propriedade privada e do dinheiro” (ANTAR; UVF, p. 7). Nessa vertente, a ideologia de dissociar a opressão da forma como os alimentos são produzidos e consumidos é mais um mecanismo de controle social para se esconder o nutrício vigente no país.

Este artigo visa escancarar como o sistema alimentar é injusto, precário e mal distribuído, demonstrando que se fazem necessárias as interseções de lutas sociais para se atingir uma autonomia alimentar e inverter a lógica do capital. Mostrando a narrativa vista de baixo, de quem passa fome e é oprimido, o presente trabalho demonstrará que a luta por alimento saudável a todos e, portanto, que se contrapõe aos interesses da classe dominante, necessariamente passa pela construção de movimentos populares como os de moradia; de movimentos de luta de terra e indígena; de organizações políticas anticapitalistas, além de movimentos antiopressões radicais, feministas, antirracistas, ecológicos e de direitos LGBTQIA+.

Contexto Histórico – Uso da Terra para a Produção de Alimentos

Por volta de 250 mil anos atrás, o *homo sapiens*, evolução dos hominídeos que surgiram há 25 milhões de anos, evoluíram, e provas dentais junto a outras evidências sugerem que tinham uma dieta baseada inteiramente em alimentos vegetais (MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 8). Advinda a Era Glacial, em que alimentos de origem vegetal eram mais escassos, a caça em larga escala ganhou importância, trazendo consigo a divisão sexual mais fixa do trabalho: mulheres



grávidas ou lactantes não podiam fazer esforço de tal modo que deveriam se poupar e cuidar para proverem o melhor à criança. Christian Gottfried Ehrenberg, biólogo e zoólogo alemão, relatou que “em média, 240 calorias de alimentos vegetais podem ser colhidas em uma hora, enquanto que, tendo em conta a elevada taxa de insucesso da caça, estima-se que uma hora de caça produza apenas 100 calorias de alimentos” e completou dizendo que “a busca e a coleta [de] alimentos podiam ser realizadas por toda a comunidade e totalmente integradas a outras atividades sociais, como cantar, conversar e cuidar das crianças” (MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 10). O biólogo ainda acrescenta que é estimado que alimentos vegetais colhidos, principalmente por mulheres, correspondiam por 60% –70% da dieta. “A caça, por outro lado, dependia da cautela e do silêncio, e tendia a se tornar a tarefa especializada de machos com corpos aptos para tal.” (MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 10). No entanto, é importante notar que a representação comum de homens primitivos sanguinários pela carne é um delírio do método ocidental de ensinamento.

Lembra que o objetivo deste artigo é mostrar o outro lado da história? Então, a noção de homem caçador e viril, em que o alimento principal é a carne e a ocupação principal é a caça, tem sido criticada como “em grande parte, um reflexo dos interesses e preconceitos de antropólogos ocidentais masculinos do século XIX, e do status da caça como um passatempo da classe alta na Europa do século XIX.” (MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 10). Além disso, o que ensinamento ocidental tenta apagar é que, pela maior parte do tempo em que os seres humanos existiram, “viveram em grupos relativamente autônomos e dispersos, em famílias (no sentido mais amplo: a família agrupando todos aqueles do mesmo sangue), em tribos” (MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 11-12). Não havia compra e venda, trabalho assalariado, Estado e propriedade privada:

As mercadorias não eram produzidas para serem consumidas após a troca, após serem colocadas em um mercado [...]. A comunidade distribuía o que produzia de acordo com regras simples, e todos recebiam diretamente o que ela lhes dava [...]. As atividades eram decididas (na verdade impostas ao grupo pela necessidade) e alcançadas em comum, e seus resultados eram compartilhados em comum. (MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 12).

A agricultura e a domesticação de plantas e animais instituíram uma nova relação com o mundo, de tal forma que foi substituído o estilo de vida nômade pelos sistemas sedentários dos Estados, das classes, da cidade, do trabalho e da propriedade privada. Um tanto quanto paradoxal, alguns arqueólogos sugerem que foi o surgimento de elites sociais que deu origem à agricultura, e não o contrário (MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 15). Ian Hodder, arqueólogo inglês, disse que “existe a possibilidade de que a domesticação, no sentido social e simbólico, tenha ocorrido antes da domesticação no sentido econômico” (HODDER, 1948 *apud* MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 16). Enquanto a coleta de alimentos oferece acesso imediato à comida (quando disponível), há um “retorno demorado para o investimento do trabalho agrícola” (HODDER, 1948 *apud* MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 15), os cultivos têm que ser plantados, os animais alimentados e criados antes que a comida esteja disponível. Assim, “a adoção de técnicas de produção mais intensivas, levando à agricultura, serviu aos interesses dos grupos dominantes na sociedade em que o novo regime econômico enredava pessoas dentro de estruturas sociais e econômicas, das quais se passou a depender” (HODDER, 1948 *apud* MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 16). Portanto, é nesse sentido que “a domesticação do gado selvagem e da natureza



selvagem é, em geral, uma metáfora e mecanismo para o controle da sociedade.” (HODDER, 1948 *apud* MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 16).

A partir de 3000 a.C, na era do período Neolítico, a agricultura intensiva começou a usar e a domesticar os animais para extrair produtos como o leite, a lã e a carne, bem como para a tração de carretas, surgindo, pela primeira vez, o mantimento de grandes manadas de animais pelos humanos. O escritor francês Jacques Camatte afirma que “cresceram tanto a noção de propriedade privada e valor de troca” como “a ascensão do patriarcado.” (CAMATTE *apud* MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 17). Nessa vertente, com o desmatamento de florestas para pastagens, alimentação de animais, ordenha, transformação de produtos lácteos, fiação e tecelagem, surgem novas divisões de tarefas naquele âmbito social, além da transformação das relações de gênero. A alta demanda de trabalho excluía as mulheres de outras tarefas e lhes requereu que tivessem mais filhos e, à medida que a importância da caça diminuía, os homens se apropriavam das tarefas agrícolas, anteriormente assumidas pelas mulheres.

A domesticação se transformou em padrão para a subordinação social. Os animais poderiam pertencer a alguém e, juntamente aos cultivos, rebanhos de animais foram as primeiras formas de propriedade privada e, conseqüentemente, de riqueza. Agora, depois de se tornarem propriedade, os animais passaram a ser passíveis de compra e venda, roubo e disputa. Como bem articula Collin Spencer em *The Heretic's Feast: A History of Vegetarianism* (1995): “o consumo de carne foi a ostentação de poder dominante para governar. Quanto mais gados abatidos, cozinhados e comidos, maior era o homem”. (MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 20).

Nessa mesma linha, o biólogo e zoólogo alemão Christian Gottfried Ehrenberg (1795-1896) assim asseverou, ao explicar os animais como forma fundamental de riqueza:

[...] poderia ser acumulada e transmitida de uma geração para a próxima [...] conforme uma família acumulasse mais gado ou adquirisse melhores arados, o espaço entre as suas riquezas e as de seus vizinhos aumentaria progressivamente [...]. Uma distinção entre ricos e pobres, o que é insignificante em sociedades coletoras, se desenvolve. (EHRENBURG *apud* MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 20).

Importante pontuar que a indústria animal – mais especificamente a criação de gados e ovelhas – foi não só o embrião, mas também imprescindível para a disseminação das relações sociais capitalistas em todas as partes do mundo e “a evidência histórica sugere que não só é o capitalismo dependente da acumulação primitiva cruel, mas a acumulação primitiva depende dos animais” (MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 25).

Marx foi claro ao justificar o processo de forçadamente retirar o campesinato da terra ao explicar que, por causa do aumento do preço da lã, seria mais lucrativo transformar as terras aráveis em pastos para ovelhas. Foi assim que o desmatamento de florestas começou nos séculos XVII e XVIII (MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 26). Assim, a expropriação de pessoas que viviam na terra foi marcada pelos lucros a serem auferidos a partir de animais. Neste sentido, a indústria animal foi o motor de arranque da acumulação primitiva, sem a qual os ganhos subsequentes para a classe dominante (a criação de um proletariado, o acesso à riqueza mineral etc.) poderiam não ter sido realizados (MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 29).

Assim, ao longo dos anos, a terra, que antes era fruto de um bem comunal e de uma apropriação primitiva, passou a ser adquirida à apropriação privada. Em *Os Despossuídos*, Karl



Marx, além de argumentar que “o valor é a existência burguesa da propriedade” (MARX, 2017 *apud* PENELUC; MORADILLO, 2021, p. 483), enfatizou o fato primaz de a propriedade privada tomar o lugar da ligação orgânica essencial do ser humano com a natureza, e dela tradicionalmente fazer uso para satisfazer suas necessidades básicas de sobrevivência (PENELUC; MORADILLO, 2021, p. 484).

Não é à toa que os animais e a origem do sistema fabril e industrial, em geral, são intrínsecos, a ponto de Henry Ford ter se inspirado na produção de carne ao idealizar o modo industrial de funcionamento da linha de montagem:

As casas de embalagem foram a primeira indústria americana a criar linhas de montagem. Incapazes de lidar com o fluxo constante de gado que chegava todos os dias, as gigantes casas de embalagem alcançaram uma forma de agilizar o processo de abate – eles inventaram a correia transportadora. (MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 31).

Uma publicação de 1942, financiada por uma empresa frigorífica, dizia:

Os animais abatidos, suspensos de cabeça para baixo em uma corrente em movimento, ou transportadora, passam de trabalhador para trabalhador, cada um dos quais realiza algum passo particular no processo. Tão eficiente este procedimento provou ser que passou a ser adotado por muitas outras indústrias, como por exemplo, na montagem de automóveis. (MONTEIRO; SIQUEIRA, 2015, p. 32).

Ademais, Carol Adams (2012, p. 93-94), em *Política Social da Carne* também se refere à Henry Ford no matadouro de Chicago:

A divisão do trabalho nas linhas de montagem deve seu início à visita de Henry Ford à linha de desmontagem do matadouro de Chicago. Ford atribuiu a ideia de montagem às atividades fragmentadas de matança de animais que assistiu [...]. Embora Ford tenha invertido o resultado do processo de retalhamento – no sentido de que um produto é criado, em vez de fragmentado, na linha de montagem –, ao mesmo tempo ele contribuiu para a maior fragmentação do trabalho do indivíduo e da produtividade. [...]. Uma das coisas básicas que precisam acontecer na linha de desmontagem de um matadouro é que o animal deve ser tratado como um objeto inerte, e não como um ser vivo que respira. Do mesmo modo o trabalhador na linha de montagem é tratado como um objeto inerte, que não pensa, cujas necessidades criativas, corporais e emocionais são ignoradas.

Em *Making a Killing, the political Economy of Animal Rights*¹, Bob Torres (2007, p. 39, tradução própria) analisa que:

Os animais são ao mesmo tempo semelhantes e diferentes da classe trabalhadora na análise marxiana do trabalho e das mercadorias. Por um lado, como argumenta Jason Hribal, os animais realizam trabalho não remunerado e desempenharam um papel fundamental no desenvolvimento do capitalismo industrial. Os animais produzem mercadorias como ovos, laticínios e lã dentro de um sistema projetado para alavancar essa força de trabalho com fins



lucrativos; seus próprios corpos muitas vezes servem como mercadoria, como no caso dos produtos cárneos; e eles são frequentemente usados como sujeitos experimentais involuntários. No caso da agricultura industrializada moderna, o trabalho humano foi substituído por investimentos maciços em capital, com os animais quase totalmente integrados à maquinaria da tecnologia de produção agrícola. Como trabalhadores não remunerados, os animais não apenas se tornam mercadorias, mas também fornecem energia, alimentos e vestimentas e apoiam o desenvolvimento do capital industrial. Embora o trabalho desses animais seja não remunerado, existe uma história de expropriação, exploração e resistência, e a designação de animais como “*live-stock*” vem da perspectiva humana da escravidão. Comparando o estado dos animais ao de escravos humanos, trabalhadores infantis, trabalhadores domésticos e profissionais do sexo, Hribal argumenta que esse tipo de trabalho não remunerado faz parte integrante do processo de acumulação e não deve ser ignorado.

Colonização e o Uso de Animais – A exploração Animal e o seu Papel no Projeto Colonial

Antes dos colonizadores, muito se engana quem acredita que porcos, vacas e galinhas existiam no território brasileiro. Com a empreitada colonizadora do século XVI, esses animais, além de servirem de alimento para os europeus, foram imprescindíveis para o funcionamento dos engenhos, uma vez que eram usados como bestas de cargas e força motriz que girava os moinhos, além da carne e do couro serem indispensáveis para o sustento dos colonos. Sandra Guimarães aponta que no livro *Nordeste*, de Gilberto Freyre, foi descrito o papel fundamental da exploração animal na atividade colonial: “O aliado fiel do escravo africano no trabalho agrícola, na rotina da lavoura de cana, na própria indústria do açúcar, foi o boi; e esses dois – o negro e o boi – é que formaram o alicerce vivo da civilização do açúcar.” (GUIMARÃES, 2023).

Funcionando como meio de ocupação e aumento de território, as vacas foram levadas para o interior das terras, principalmente depois do litoral, onde estavam as plantações de cana-de-açúcar e os engenhos. No processo de colonização, o animal não humano tinha características extremamente vantajosas, considerando que era uma “mercadoria” que se auto-transporta, que poderia percorrer grandes distâncias, carregando outras mercadorias, além de ter valor em si mesmo (GUIMARÃES, 2023). Em seu artigo, Sandra faz a brilhante citação:

Como teria se dado a ocupação de áreas tão extensas, distantes do litoral, incultas e longínquas, de condições ambientais tão adversas, sem a presença do boi? O sertão foi aberto com o som das boiadas e berrantes, troncos caindo, solo amassado, arbustos queimados, chocalhos soando, chifres estalando, animais mugindo e homens cantando. (MORAIS, 2007, p. 27 *apud* GUIMARÃES, 2023).

Os gigantescos pedaços de terra que eram distribuídos pela coroa portuguesa, ou melhor, as Sesmarias, eram transferidas para outros colonos, caso não fossem ocupadas:

Foi então que começou essa história de soltar um punhado de bois em latifúndios improdutivos, o que ainda é muito usado nos dias de hoje por latifundiários pra impedir que suas terras, que não cumprem a função social, sejam distribuídas pra agricultoras e agricultores que precisam dela pra



sobreviver. Se a época da colônia acabou, certos hábitos coloniais seguem vivos e colonização e pecuária seguem intimamente ligadas. Lembro de uma conversa com um assentado da reforma agrária, uns anos atrás, onde ele me disse: “Nosso maior inimigo é a pata do boi”. (GUIMARÃES, 2023).

Nesse diapasão, à medida que os territórios iam sendo invadidos e alargados pela pata do boi, a pecuária estruturava a sociedade luso-brasílica: grande propriedade, monocultura e trabalho escravo (GUIMARÃES, 2023). Assim, povos indígenas colonizados e escravizados também pela ideologia cristã, privados de terra, floresta e de seu modo de vida ancestral, viam-se obrigados a trabalhar na pecuária. Não obstante, 500 anos depois, pessoas de comunidades indígenas, em zonas de forte desmatamento, são obrigadas a trabalhar em abatedouros, despedaçando o boi que ocupa hoje seu território ancestral. Nessa linha, corpos animalizados são tanto animais humanos quanto animais não humanos que podem e são frequentemente vitimados por uma ideologia colonial (LIBARDI, 2023, p. 60) em que o boi é o “companheiro de dor e exploração” (GUIMARÃES, 2021) das classes dominadas e bestas de cargas são todos animais, humanos e não humanos, descartáveis e substituíveis como peças de uma máquina. A colonialidade é a maior e a mais maldita dentre as heranças do período colonial que aproxima animais de todos corpos, mentes e sexualidades dissidentes. Portanto, a cultura da carne e do churrasco no Brasil, de longe, não é uma identidade nacional, mas sim uma herança colonial.

Nutricídio, o Sinônimo da Fome: “Não espere estar saudável quando é o seu opressor que te alimenta”

Pesquisas recentes apontam para diferentes locais no continente africano como sendo o berço da humanidade. Embora haja divergências quanto ao local exato, há um consenso de que os primeiros seres humanos surgiram na África e, se hoje desfrutamos de avanços e tecnologias, inclusive no âmbito da agricultura e da produção de alimentos, tudo isso tem suas raízes nos conhecimentos e na sabedoria dos nossos antepassados africanos (NASCIMENTO, 2020, p. 98). Antes do período colonial, a dieta do povo africano era predominantemente baseada em vegetais. Como demonstrado, cultivavam a terra, produziam seus próprios alimentos e remédios naturais à base de ervas, gozando de autossuficiência alimentar. Esse legado revela que, antes da colonização, as populações africanas tinham um estilo de vida vegetariano, trabalhando a terra e se sustentando com os recursos que ela oferecia. Nossos antepassados africanos desfrutavam de uma saúde robusta, com longevidade frequentemente ultrapassando um século de vida, sucumbindo apenas a causas naturais (NASCIMENTO, 2020, p. 98).

O envelhecimento não era necessariamente associado a doenças naquelas populações, até o encontro violento com os europeus brancos. A partir da invasão ao continente africano e do subsequente sequestro de negros para trabalhos forçados, a saúde dessas populações começou a se degradar. O impacto desses eventos traumáticos, marcados pela escravização e pelo deslocamento forçado, teve um efeito devastador sobre o bem-estar físico e mental dos povos africanos, comprometendo a robustez de que outrora desfrutavam. Como bem relatado por Vitor Hugo Garais:



Eles eram capturados nas terras onde viviam na África e trazidos à força para a América, em grandes navios, em condições miseráveis e desumanas. Muitos morriam durante a viagem através do oceano Atlântico, vítimas de doenças, de maus tratos e da fome [...]. Os negros que sobreviviam à travessia, ao chegar ao Brasil, eram logo separados do seu grupo linguístico e cultural africano e misturados com outros de tribos diversas para que não pudessem se comunicar. Seu papel de agora em diante seria servir de mão de obra para seus senhores, fazendo tudo o que lhes ordenassem, sob pena de castigos violentos. Além de terem sido trazidos de sua terra natal, de não terem nenhum direito, os escravos tinham que conviver com a violência e a humilhação em seu dia a dia. (GARAEIS, 2012).

Márcia Cristina do Nascimento, pós-graduada em Gestão de Produção Jornalística e pesquisadora sobre saúde da população preta e nutricional, em seu artigo *Dieta vegetariana estrita ao veganismo: resgate e manutenção da saúde integral da população preta e periférica*, diz que:

[...] de uma hora para outra, os africanos se tornaram completamente dependentes de um sistema escravocrata e desumano no mais alto grau e com certeza a saúde desta população foi fortemente afetada. As chamadas doenças que acometem a população negra nos dias atuais, como o diabetes e pressão alta, por exemplo, foram herdadas do período colonial, quando os negros começaram a trabalhar nas lavouras de cana-de-açúcar e tabaco. Como se não bastasse todo o sofrimento e crueldade impostos ao povo negro, todos os tipos de mazelas relacionadas às doenças vieram de presente 'de grego' dos brancos para a os africanos sequestrados. (NASCIMENTO, 2020, p. 98).

Os negros que foram trazidos à força para o Brasil no início da escravidão, sofreram uma transformação profunda durante o período de cativeiro. As consequências nefastas dessa experiência traumática se perpetuaram por gerações, mesmo após 131 anos da abolição. Conforme os estudos e as estatísticas oficiais sobre a saúde da população negra divulgados pela Organização das Nações Unidas (ONU, 2017), os dados revelam uma situação alarmante em comparação com a população branca. As precárias condições sanitárias, os trabalhos insalubres, o atendimento médico deficiente, somados aos altos índices de violência de todas as formas (perpetrada pelo Estado e fora dele) contra esse segmento da sociedade, resultam nos piores indicadores de saúde para a população negra. (NASCIMENTO, 2020, p. 98)

Assim, historicamente, as pessoas negras vivem, majoritariamente, em territórios com pouco acesso a recursos; são maioria da população mais pobre no Brasil; têm acesso a escolas e empregos mais precários; estão mais suscetíveis a sofrerem com riscos de crimes ambientais; possuem menor opções de transporte para acesso livre às cidades; e, não coincidentemente, possuem menos acesso à saúde e à alimentação adequada (ALMEIDA, 2023). Entende-se que o direito à alimentação adequada é um direito humano que envolve a garantia ao acesso permanente e regular, de forma socialmente justa, a uma prática alimentar adequada aos aspectos biológicos e sociais de cada indivíduo (BRASIL, 2014 *apud* ALMEIDA, 2023). Este direito humano deve ser referenciado pela cultura alimentar e pelas dimensões de gênero, raça e etnia; ser acessível do ponto de vista físico e financeiro, atendendo aos princípios da variedade, equilíbrio, moderação e prazer, baseado em práticas sustentáveis (BRASIL, 2014 *apud* ALMEIDA, 2023). A escolha de analisar o direito à alimentação adequada para trabalhadores e trabalhadoras negras advém de inquietações sobre o direito à vida e à saúde, assuntos essencialmente básicos, mas nem sempre



estudados com profundidade, o que pode ser justificado pelo racismo estrutural.

Quando analisamos especificamente a questão da alimentação dessas pessoas, a situação se agrava ainda mais. Apesar de libertos, os negros carregam, até hoje, o fardo de uma história de opressão e privações que compromete sua qualidade de vida e bem-estar. É fato que, se o corpo físico está doente, a mente também está adoecida, e uma mente nestas condições não tem como contribuir de forma positiva em uma sociedade (NASCIMENTO, 2020, p. 98).

Nesse sentido, a fim de analisar a vulnerabilidade alimentar e sanitária da população negra que decorreu da colonização europeia nas Américas (ALMEIDA, 2023), Llaila Afrika (2013), considerado uma das autoridades mundiais em saúde e nutrição, cunhou o termo “nutricídio” – ou genocídio alimentar – em seu livro *Nutricide: The Nutritional Destruction of the Black Race* (RIBEIRO, 2020). “Os estudos de Afrika revelam que a população negra, dentro e fora da África, sofre historicamente males físicos, mentais e espirituais por conta da dieta compulsória trazida pela colonização europeia. Em resumo, o termo anuncia a destruição nutricional da raça negra”, afirma Márcia Cris, ativista do Movimento Afro Vegano que passou a pesquisar o trabalho do médico nascido em Baltimore e a relacioná-lo com a realidade brasileira (RIBEIRO, 2020). “Através do resgate da história dos povos africanos, ele nos dá uma visão do quanto fomos e ainda somos agredidos pelo sistema alimentar ‘branco’, e do quanto é importante voltarmos a nossa atenção para as nossas origens.” (RIBEIRO, 2020).

Também chamado de genocídio alimentar, insegurança alimentar e fome nutricional, essa necropolítica está presente em muitos lares, majoritariamente negros, no Brasil e tal pauta ganhou destaque com o aumento do preço dos produtos que compõem a cesta básica (IPEA, 2020 *apud* MACEDO, 2020, p. 25), desrespeitando a própria legislação que assegura o direito à alimentação adequada como fundamental, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável para a manutenção de outros direitos garantidos na Constituição e em tratados internacionais recepcionados (MACEDO, 2020, p. 25).

Com efeito, a produção e a distribuição de alimentos, desde o período das colonizações, precarizou a vida da população negra, em razão da segregação territorial e das desigualdades sociais, levando ao acesso a uma alimentação cheia de agrotóxicos, de alimentos transgênicos e ultraprocessados, uma vez que são mais baratos, mas prejudiciais à saúde (MACEDO, 2020, p. 25). Essa situação é completamente oposta à realidade do período pré-colonial no continente africano. Portanto, atualmente, vive-se um genocídio alimentar da população negra.

Como seria possível mudar essa realidade?

A forma de alimentação ancestral que exclui todo uso e toda forma de exploração e crueldade animal e que não destaca a interseccionalidade de lutas humanas para além dos animais já não é mais suficiente. A ideia de só excluir qualquer forma de animal no prato, sem considerar as opressões humanas, só beneficia as empresas liberais que lucram com o *marketing* de livre de “crueldade animal” ou de ovos provenientes de “galinhas livres”. Portanto, é de cabedal importância lutar contra essa vertente e torná-la obsoleta, já que precisamos reconhecer os inquebráveis elos entre aqueles que adotam o modo de vida sem qualquer uso de animal no prato, vestimenta ou entretenimento com a luta pelos direitos dos animais não humanos e as lutas pela libertação dos seres humanos, em especial das minorias políticas (mulheres, pessoas negras, pessoas pobres, LGBTQIA+, pessoas com deficiência e neurodiversas, imigrantes e pessoas refugiadas, minorias religiosas e irreligiosas) etc. (SOUZA, 2017).



A adoção de uma dieta livre de qualquer uso de animais é o primeiro passo para se lutar contra mais uma forma de colonização e se faz necessário que negras e negros parem de consumir ingredientes classificados como o “mal branco” que são os açúcares refinados, a farinha branca e o sal refinado, com isso, já darão um salto gigantesco em direção à saúde. O dr. Llaila O. Afrika (2004) revela que:

A farinha branca refinada é roubada de mais de vinte e duas vitaminas e minerais. Açúcar branco não tem nenhuma fibra, nenhum nutriente e aumenta o nível de açúcar no organismo para além do seu nível natural, o que resulta em privação de nutrientes, diabetes, hipertensão arterial, danos nervosos e cerebrais, insuficiência renal e deterioração do olho. Frituras são não digestíveis, constipantes, e parcialmente utilizadas pelo organismo. A combinação destes alimentos com drogas comestíveis, tais como conservantes, aditivos e corantes resultam em controle do comportamento e guerra química sobre a saúde. (AFRIKA, 2004 *apud* NASCIMENTO, 2020, p. 105).

Assim, uma alimentação rica em vegetais, incluindo verduras folhosas verde-escuras, legumes, frutas e a combinação de arroz com feijão, constitui a base de uma dieta ideal para a prevenção de doenças, manutenção da saúde e regresso às origens. Os custos associados a manter hábitos alimentares saudáveis baseados nessas fontes vegetais são infinitamente menores quando comparados a uma dieta rica em carnes vermelhas, leites, laticínios e outros produtos de origem animal. Não bastasse o uso de animais até o último tendão, os industrializados são o que o dr. Afrika, a principal autoridade em Saúde Holística Africana do Mundo, chama de escravidão nutricional:

São substâncias com aditivos químicos que causam escravidão nutricional robotizada, que limita o raio de pensamentos e bem-estar, a economia fica ainda maior. Uma dieta à base de alimentos processados é contra a vida e contra a Cultura africana. Pretos que comem uma dieta moderna estão sendo oprimidos e escravizados por caucasianos através de seus estômagos. Esta escravização alimentar (dietary enslavement) resulta em doenças, constipação e destruição corporal. (AFRIKA, 2004 *apud* NASCIMENTO, 2020, p. 105).

Ainda completa:

Além dos alimentos ultraprocessados, encontramos os embutidos, os laticínios, produtos cheios de açúcar e a gordura em excesso. Refrigerantes e sucos de caixinha são um capítulo à parte, pois contêm calorias acima do recomendado pela OMS (Organização Mundial da Saúde) (AFRIKA, 2013 *apud* RIBEIRO, 2020).

O leite da vaca tem uma relação intrínseca entre como as vacas são criadas e como as amas de leite eram tratadas. Na verdade, o método é o mesmo que Ricardo Libardi chama de “Analogia dos Bezerras”. Em 1981, Angela Davis já apontava as analogias e os paralelos entre a ideologia racista, a exploração de animais pela indústria leiteira e o patriarcado em *Mulheres, raça e classe*. Na obra, é alegado que a “maternidade” era uma espécie de privilégio das mulheres brancas, ao passo que, simultaneamente, as mulheres pretas eram consideradas não como mães, mas como “reprodutoras” ou “animais” cuja centralidade de sua existência, enquanto ser



objetificado e explorado, estava na sua “fertilidade” e capacidade de gerar mão de obra escravizada, principalmente em períodos posteriores às leis que impediram o tráfico de populações escravizadas advindas de outros lugares (LIBARDI, 2023, p. 36). Nas palavras de Angela Davis (p. 19-20):

A exaltação ideológica da maternidade – tão popular no século XIX – não se estendia às escravas. Na verdade, aos olhos de seus proprietários, elas não eram realmente mães; eram apenas instrumentos que garantiam a ampliação da força de trabalho escrava. Elas eram “reprodutoras” – animais cujo valor monetário podia ser calculado com precisão a partir de sua capacidade de se multiplicar. [...] Uma vez que as escravas eram classificadas como “reprodutoras”, e não como “mães, suas crianças poderiam ser vendidas e enviadas para longe, como bezerros separados das vacas.

O que acontecia com as escravas amas de leite não pode ser e não é mera coincidência com o que acontece com as vacas, em uma sociedade baseada no racismo, no patriarcado, no especismo e na exploração do sistema reprodutor feminino: as vacas, assim como os humanos, são mamíferas, o que significa que só produzem leite após a gestação. Com apenas 15 meses de vida, as vacas já são passíveis de parir. Então a indústria, na maioria das vezes, as engravida artificialmente. Esse processo começa com uma técnica chamada de ejaculação elétrica: o fazendeiro ajusta manualmente o pênis do touro dentro de uma “fake vagina” e, pelo reto, é inserido um aparelho para dar choques. Após vários choques para instigar a estimulação, o sêmen do touro é adquirido. Agora, com o sêmen em mãos, o fazendeiro vai colocar a vaca em um *cattle crush*, aparelho (brete ou curral) em que suas patas ficam imóveis, e colocar seu braço no ânus da vaca para aquecer o útero em posição favorável. Por fim, com tudo alinhado, sem querer e sem saber o que está acontecendo, a vaca tem o sêmen injetado em sua vagina (WINTERS, 2022, p. 66, tradução própria).

Não bastasse isso, após 9 meses de gestação, um bezerro nasce e passa a depender do aleitamento materno, como qualquer mamífero, produzindo o chamado colostro, que contém abundância de nutrientes e anticorpos. Como se já não bastasse essa invasão em sua vida, após dar a primeira amamentação, nas 24 horas após o nascimento de seu filho, a vaca tem a prole tirada de sua convivência para que, assim, possa ser extraída a maior quantidade possível de leite para o consumo humano. As vacas, assim como todos os mamíferos, têm um forte laço afetivo com suas crias e a separação de mãe e filho pode causar depressão, estresse, ansiedade e dor (SHIN-JAE, 2013).² O leite, que é naturalmente para seus filhos, vai ser ordenhado de 2 a 3 vezes por dia até que se acabe, para que ela então seja artificialmente inseminada de novo. A expectativa de vida de uma vaca comum é de 20 anos, mas após esse desgastante e constante procedimento, ela acaba perdendo seu valor econômico, uma vez que não consegue mais produzir leite e, depois de 5 anos sendo consecutivamente engravidada, ela é abatida (WINTERS, 2022, p. 66, tradução própria).

A verdade é que a indústria dos laticínios é indissociável da indústria da carne, só com alguns anos a mais de crueldade, já que cerca de metade de todo bife consumido vem da indústria da carne (WINTERS, 2022, p. 67, tradução própria). Isso se dá pelo abate da vaca quando não consegue mais produzir a quantidade esperada de leite, assim como pelo abate do bezerro, vendido na forma de “vitela”, já que não poderá contar com o desenvolvimento que dependeria da



amamentação.

Os bezerros recém-nascidos, quando separados de suas mães, são postos em uma cela de 2 metros de profundidade, 1,2 metro de largura e 1,4 metro de altura, ficando lá por 8 semanas ou, em alguns casos, até 6 meses, o que os torna incapazes de andar e de se movimentar, o que teria o condão de deixar a carne “mais macia”. Também é comum a prática de queimar os chifres com ferro quente ou com produtos químicos erosivos. Então, após 8 semanas de uma alimentação pobre em nutrientes, as fêmeas vão ser incorporadas ao ciclo da inseminação artificial e os machos vão ser criados para serem vendidos como carne de vitela (WINTERS, 2022, p. 69, tradução própria).

Nessa linha, a indústria do leite, para esconder as verdades que acontecem no chão dos abatedouros, vendem seu líquido branco dentro de caixinhas com a imagem de vaquinhas felizes – o famoso *brainwashing* –, quando, na verdade, é tido como um dos maiores vilões para a saúde das crianças e dos adultos afrodescendentes. No livro *Galactolatria: mau leite*, a dra. Sônia Felipe (2012) cita as principais doenças causadas pelo alto consumo de leite, muitas vezes por recomendação médica:

Recomendar o aumento de consumo de leite é o mesmo que recomendar que os povos da América do Sul se tornem obesos, hipercolesterolizados, diabéticos, infartados e violentos. Para as crianças, o destino será o tormento diário com a barriga inchada, o humor irritado, a desconcentração na aula, a diarreia, a dor de cabeça, as inflamações de garganta, sinusite, diabetes tipo 1, obesidade, quando não, agravamento das síndromes conhecidas como autismo, esquizofrenia, hiperatividade, incapacidade de memorizar e, não menos alarmante, reações violentas. (FELIPE, 2012, p. 56).

Como descrito, o *modus operandi* é o mesmo, sendo fêmeas podendo ser entendidas como amas de leite. Apesar de não terem excluído os animais de suas alimentações, Engels, em *A Dialética da Natureza*, e Marx, em *O Capital*, notam o encadeamento histórico entre dominação e exploração humana: animais, humanos e não humanos, aos olhos das classes dominantes, sempre foram vistos, classificados e tratados como “bestas de cargas”, sendo a animalização uma estratégia histórica e recorrente para “justificar” os piores momentos da história – talvez o mais notável: a Escravatura – contra os despossuídos (LIBARDI, 2023, p. 18). Verifica-se, portanto, como o capitalismo explorou e explora, diariamente, o sistema reprodutor feminino para lucrar.

Assim como o leite das mulheres é adequado para o crescimento e o fortalecimento dos bebês humanos, o leite de vaca tem a composição perfeita para alimentar os bezerros recém-nascidos. Além de todos os males causados pela ingestão do leite descritos acima, juntando-se a estes a otite, a amidalite, a sinusite, a cistite e a artrite, outro dado muito importante chama a atenção: o leite é um dos maiores inimigos da saúde bucal (NASCIMENTO, 2020).

Retomando a ideia de Marx e Engels, não é à toa que os leites são os produtos mais baratos disponíveis no mercado, sendo, portanto, um projeto de domínio e exploração. Pautado nesse cenário, em que a fome deve ser compreendida enquanto um instrumento de dominação política, já que é justamente essa condição que irá permitir o efeito psicossocial da maximização da exploração (MACEDO, 2020), pois a própria condição de pobreza e fome, ou até mesmo o medo dela e de não conseguir se manter materialmente, torna esse trabalhador precarizado, subserviente a todo processo, tornando-o vulnerável à aceitação das condições desumanas de trabalho, como



má alimentação, carga horária indefinida, falta de garantias e estabilidades (MACEDO, 2020).

A Obsessão Manipulada pela Carne

O podcast “O Império da Proteína” do Prato Cheio, pertencente ao jornalismo investigativo do portal *O Joio e o Trigo*, descreve muito bem como o mito e a obsessão pela proteína foi criado. O episódio³ ensina que, em 1933, uma médica do serviço colonial britânico publicou um artigo sobre o trabalho dela na costa do ouro na África, região de Gana. Cicile Willins descreveu uma doença comum em crianças que causava edemas, cansaço, diarreia, invalidez e problemas de pele. Essa doença afetava principalmente crianças depois do desmame, especialmente aquelas que pulavam do leite materno para uma dieta à base de milho. A impressão dela, impressão mesmo e não certeza, era de que o *Kwashiorkor* poderia ser tratado com óleo de fígado de bacalhau e com leite, mas um leite especial, aquele que a gente adora: o leite moça. Enquanto isso na Europa, formava-se uma comissão técnica com médicos da Áustria, da Grã-Bretanha, da França, da Itália, dos países escandinavos, dos EUA e da União Soviética (percebe-se que, desde o início, o tema foi pautado e definido por países do Norte Global). Os médicos deveriam responder as perguntas que seriam bem elementares, mas eram um desafio à época. Uma das conclusões foi que o consumo de proteínas deveria ficar em um grama de kg de peso por dia – uma conclusão que não tinha base científica.

O passo seguinte na história das proteínas foi a criação da FAO – Agência das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. Isso aconteceu logo depois da Segunda Guerra Mundial. Em 1949, a FAO listou o *Kwashiorkor* como um tópico de preocupação. Nos anos seguintes, estudos feitos com populações tidas como exóticas chegaram a resultados parecidos. Isso foi criando uma impressão de que essa doença era algo disseminado e sempre com populações com um alto consumo de raízes e com baixo consumo de proteína animal. Em 1955, a sessão de nutrição da Organização Mundial da Saúde (OMS) chegou a uma conclusão bombástica: o *Kwashiorkor* é, sem dúvida, o mais importante problema nutricional de saúde pública de nossos tempos. A pediatra Cicile Willins passaria o resto de sua vida tentando desfazer o equívoco, mas o estrago já estava feito e, anos depois, ganharia o nome de “o grande fiasco da proteína”.

O episódio teve uma implicação profunda para a discussão sobre alimentos no mundo e desse ponto de vista: a fome não é uma questão social, mas uma questão científica que pode ser resolvida por um simples manejo tecnológico e é aqui que o mito da proteína encontra um interesse geopolítico. Jaime Amaya Farfan, professor aposentado e hoje colaborador da Faculdade de Engenharia de Alimentos, da Universidade Estadual de Campinas, a Unicamp, explica:

Houve primeiro a ideia de que em alguns países existia uma deficiência de proteína, países da África Central, que consumiam apenas banana, mandioca, coisas que eram calóricas e tinham baixo teor de proteína. E aí vem o nome de uma doença que é popular em alguns países da África, o *Kwashiorkor*. (COSTA, 2024).

O professor, que participou de duas das reuniões promovidas por FAO e OMS completa:

E se criou o conceito de que a proteína era o centro da desnutrição e isso não é verdade. As proteínas ganharam um halo de dignidade celestial. Depois disso



ficou conhecido como *proteín fiasco*, a grande desilusão da proteína. Porque se viu que os compostos dos produtos vegetais, ou seja, frutas, legumes, hortaliças e etc., eram tão importantes para uma boa saúde quanto as proteínas (COSTA, 2024).

Junto a isso, em contexto de guerras mundiais, cientistas da época, preocupados com a expansão da força de trabalho, a escassez de alimentos e a urbanização, buscavam entender quanto um soldado ou um operário deveria comer para obter rendimento máximo com custo mínimo. Autores de *Primed for power: a short cultural history of protein*, Blaxter e Garnett alegam que “As crenças sobre a carne se enquadravam perfeitamente em ideologias de superioridade cultural, racial e nacional – e o conceito de proteína estabeleceu uma aparente base científica para estas crenças.” (BLAXTER; GARNETT, 2022 *apud* COSTA, 2024). É exatamente nesse contexto que a carne, a bovina especificamente, passa a ser vista entre as proteínas como sendo a de melhor qualidade, atrelada à ideia de força física e superioridade (COSTA, 2024). Carol Adams (2012, p. 59), em *A política sexual da carne*, já alertava que “O consumo de carne é um indicador da virilidade da sociedade. [...] O dicionário define ‘viril’ como relativo ao homem adulto ou que tem as suas características; palavra derivada de ‘vir’, que significa ‘homem’”.

Nessa linha, o *podcast* ainda traz um outro caso: “os afeminados comedores de arroz da Índia e da China cederam repetidas vezes a coragem moral superior de um número infinitamente menor de ingleses comedores de carne”. Foi com base nesse tipo de ideia que o imperador do Japão criou um plano nacional para obrigar o consumo de carne bovina, ou seja, a primeira onda da proteína foi uma bolha de supremacismo e colonialismo desconectada da realidade. A partir daí, foram inventados parâmetros de consumo diário que tomavam como referência os países com uma alta ingestão de carne.

O episódio continua explicando que, nos anos 50, a ideia de que o *Kwashiorkor* era um problema generalizado, virou pretexto para a fabricação de misturas proteicas que deveriam ser administradas com urgência.⁴ Havia poucas evidências científicas de que essas misturas funcionavam, mas elas eram uma ótima oportunidade comercial para produtos à base de milho, soja e leite.⁵ E quem é que liderava a produção de tudo isso mesmo? As proteínas empacotaram mais um sonho imperialista: a essa altura, a Revolução Verde estava criando as raízes que dariam frutos ao longo das décadas seguintes. Os EUA disseminaram programas de cooperação para que vários países buscassem criar latifúndios produtivos e especializados em grãos.

Um grupo de cientistas do Massachusetts Institute of Technology (MIT), na década de 1960, começou a pensar em como quantificar não só o consumo de proteínas mas também a qualidade da proteína.⁶ O auge do fiasco das proteínas foi um texto publicado em 1974 na revista *Lancet*, por Donald MacLaren, da Universidade Americana em Beirute, no Líbano. Ele alertou que as misturas prontas eram ineficientes e que só quem sai ganhando com isso são os interesses econômicos dos EUA:

Nós ainda não sabemos, por exemplo, se muitos de nós estamos na verdade comendo níveis de proteínas perigosamente altos, os especialistas agora falam em um nível seguro de ingestão, mas não foram capazes de estabelecer o limite superior. A ingestão diária recomendada foi sendo gradativamente reduzida nos anos recentes, de maneira que está próxima ao que era há 70 anos.⁷



A ideologia do progresso visava levar para a esfera social a teoria da evolução das espécies de Charles Darwin. Olhando para os dados, alguns pesquisadores tiraram da cabeça uma correlação entre força geopolítica e consumo de carne. Os EUA estavam prosperando porque comiam muita carne e a Alemanha também.⁸ Nessa toada, é possível dissociar o consumo de carne da condição social dos brasileiros?

O Sabor da Prosperidade

Entre 1975 e 2014, a economia brasileira triplicou de tamanho, crescendo aproximadamente 228%, em dólares, a valores constantes de 2005 (média de 3% ao ano durante esse período) e, ao mesmo tempo, o Brasil se tornou o sexto país mais populoso do mundo, com uma população de 209.469.333 habitantes (UETA, 2021, p. 51). O Brasil vinha adotando uma estratégia baseada principalmente no crescimento impulsionado pelo consumo e essa estratégia depende do tamanho do mercado e da base industrial do país para promover o crescimento com base na demanda doméstica (UETA, 2021, p. 53). De fato, sucessivos governos vêm adotando uma série de medidas para estimular a demanda interna: ao longo dos anos 2000, bancos públicos como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Banco do Brasil (BB) e a Caixa Econômica Federal (CEF), instituições financeiras públicas, têm irrigado o mercado com crédito para promover o consumo (UETA, 2021, p. 53).

Com isso, as transformações sociais e a ampliação do acesso ao consumo também tiveram impacto nos padrões de consumo alimentar e assim, o consumo médio de proteínas (carne e leite) no Brasil, entre 1990 e 2011, aumentou uma média, por pessoa, por dia, de 67 gramas para 92 gramas (UETA, 2021, p. 54). Em sua tese de doutorado, Mariana Hase Ueta discute estudos do Professor José Afonso Mazzon que apontam para a mudança nos hábitos de consumo e nos hábitos alimentares da população brasileira nos últimos 40 anos, como fruto de uma transformação na estrutura social do país, na qual a transição alimentar não teve apenas impacto na saúde pública, como também na produtividade da economia do país. Ele ainda destaca que o processo de expansão do acesso a alimentos e melhor nutrição no Brasil foi acompanhado por uma curva crescente do Produto Interno Bruto (PIB) e da População Economicamente Ativa e que a melhora na alimentação no Brasil tem o potencial de contribuir significativamente para a economia do país e garantir seu desenvolvimento por gerações (UETA, 2021, p. 56).

É nesse contexto que o processo de transição alimentar está relacionado à desigualdade (POPKIN; SHU, 2007 *apud* UETA, 2021, p. 56) e, através da alimentação, podemos observar as dinâmicas de desigualdade no país. Segundo Belik (2020), o maior gasto alimentar das famílias brasileiras – nas diferentes classes – é com a carne, e isso aumenta consideravelmente entre as famílias de baixa renda (UETA, 2021, p. 56). A tese de doutorado traz falas de Alba Zaluar, em sua etnografia sobre papéis familiares nas classes populares urbanas no Rio de Janeiro em 1980, relata que “a comida é um dos principais veículos através do qual os pobres urbanos pensam a sua condição” (ZALUAR, 1982, p. 173 *apud* UETA, 2021, p.59). Em suas falas, os sujeitos relatam desde a “fartura” do começo do mês, quando conseguem comprar até carne, ao “passar mal” no final do mês, quando o dinheiro não é suficiente nem para fazer a feira. A questão da carne é afirmada de maneira frequente nos relatos como um marcador de abundância e seu



consumo como um sinal da prosperidade da família e

Passa a representar, na sua falta, a própria carência em que vivem. [...] A relação entre a pobreza e a alimentação escolhida não é apenas decorrente daquilo que o dinheiro pode ou não comprar, mas passa por inúmeras mediações de ordem ideológica e até mesmo psicológica (ZALUAR, 1982, p. 174 *apud* UETA, 2021, p. 60).

Em outra passagem, Antonio Candido (1971), em seu estudo sobre o caipira paulista, além da subnutrição e da questão fisiológica, analisou o que ele chamou de “fome psíquica” ou seja:

O desejo permanente das misturas queridas: carne; em segundo lugar pão; em terceiro, leite (este, bem menos que os outros). O fato é grave, quando lembramos que a desejabilidade do alimento constitui fator ponderável no seu aproveitamento orgânico; e que semelhante privação pode dar lugar a insatisfações psíquicas mais ou menos ponderáveis. Daí um recalque permanente que, juntando-se a outros, irrompe por vezes através da turbulência e da embriaguez (CANDIDO, 1971, p. 158 *apud* UETA, 2021, p. 60).

Candido explica que o conceito da “mistura” reforça a centralidade de se pensar a carne na alimentação brasileira que, além de ser o elemento mais almejado da refeição, ao qual, muitas vezes, não se tem acesso, também mobiliza redes de trocas e compartilhamento (CANDIDO, 1971 *apud* UETA, 2021, p. 60). Há formas de mudar essa ideologia?

De acordo com a Organização Mundial da Saúde, a alimentação estritamente à base de vegetais, desde que sejam preservadas as necessidades nutricionais para o pleno funcionamento do organismo, é a mais indicada. Entretanto, de acordo com a mesma organização, menos de 1/3 da população consome frutas e hortaliças na frequência ideal. O percentual de pessoas que consome pelo menos 5 porções diárias desse tipo de alimento, como recomendado pela OMS, é de 27% entre a população branca e de 20% entre a população negra, segundo o Vigilância de Fatores de Risco e Proteção para Doenças Crônicas por Inquérito Telefônico (VIGITEL, 2019 *apud* RIBEIRO, 2020).

Contrariando a ideia de que eliminar totalmente os animais do prato seja a opção mais cara e elitista, uma dieta à base de plantas e vegetais é justamente o oposto. O que é caro são as comidas que imitam as carnes, mas apesar do que o mercado liberal quer, não é necessário se submeter a isso. Prova disso é que não se precisa ser dependente da indústria que quer entochar a população de produtos industrializados (incluindo queijo e carne), até porque temos, à nossa disposição, alternativas bastante interessantes do ponto de vista financeiro e de saúde também. Um exemplo são as proteínas de grãos, como o feijão, a lentilha e o grão de bico que, além de serem mais baratos por kg/preço são mais saudáveis que carne vermelha e poluem menos o ambiente (sabe-se bem quem mais sofre com as mudanças climáticas).

A saída para a mudança de paradigmas é nos aproximarmos dos pequenos produtores de frutas, verduras e vegetais, das feiras livres, dos sacolões e até da agricultura familiar orgânica (NASCIMENTO, 2020). Outro assunto que merece destaque é a compra de alimentos orgânicos diretamente dos produtores, pois esta prática garante (de forma justa) o sustento dos pequenos agricultores que têm na terra a sua única forma de subsistência. Comparando o custo/benefício



dos orgânicos, ainda assim sai bem mais em conta, não só para os produtores, como também para as relações de produção nele envolvidas, configurando um cenário em que as identidades são construídas não apenas pelos objetos de consumo, mas também pelas relações sociais. No caso de ativistas por segurança alimentar, saber como, onde e com o que um dado produto ou alimento foi feito é algo fundamental para torná-lo passível de consumo (VILELA, 2017, p. 361).

Agroecologia como ferramenta para se alcançar Segurança Alimentar

No Brasil, a distribuição de alimentos é feita, basicamente, por três redes de supermercados, desestabilizando os mercados e a produção local, impondo um modelo de agricultura que descarta o pequeno agricultor, empobrece a atividade rural, fortalece a precarização do trabalho, enfraquece os comércios de bairro e reforça uma cadeia que concentra renda com objetivo de obter o máximo lucro (MURAD, 2021). Aliás, tais empresas, lideradas por poderosos, causam sofrimento humano, desmoralizam famílias e geram estrondosos prejuízos ambientais, os quais agem na legalidade e são imunes ao sistema penal. Tal imunidade, contudo, não é percebida desde um ponto de vista ingênuo: o sistema penal é seletivo e montado para a preservação das estruturas de propriedade e poder no sistema capitalista (BUDÓ; COLOGNESE; FRANÇA, p. 28). Nessa linha, o mercado, baseado em interesses puramente comerciais, promove um mundo com pouca diversidade agrícola e com muita precariedade alimentar. Em seu livro *O Negócio da Comida: quem controla nossa alimentação?*, Esteve denuncia que a massificação do que se come, principalmente de produtos industrializados que utilizam algumas poucas variedades de alimento *in natura* (como óleo de palma, cana de açúcar, milho, laticínios, carnes, leite e soja), geram monoculturas e grandes pastagens baseadas em latifúndios rurais (MURAD, 2021). Assim, a massificação da alimentação fortalece o grande proprietário, as sementes transgênicas, o modelo industrial e intensivo, a agroindústria, a centralidade do petróleo, os fertilizantes, os pesticidas e insumos químicos, a concentração de terra, a monocultura e a consequente perda da cultura do alimento como sendo ancestralidade, conhecimento e história (MURAD, 2021). Isso perpassa o direito à diversidade produtiva e cultural dos alimentos e seu significado em cada Nação. Por isso, é necessário tratar a soberania alimentar, bem como considerar o ato de comer como sendo uma ação política, podendo-se fortalecer o cultivo agroecológico, as comunidades rurais, as culturas ancestrais, as seleções de sementes.

A soberania alimentar, em outras palavras, busca garantir a erradicação da fome e da miséria que, ainda hoje, está presente na mesa das pessoas em diversas partes do mundo, inclusive no Brasil – sendo a maioria, como visto, composta pela população negra. Diante disso, só é possível construir uma política de enfrentamento ao racismo no Brasil, seja com os povos negros ou com os povos indígenas, se a alimentação de qualidade chegar de forma mais acessível para a população (AGUIAR *et al.*, 2023, p. 95). É importante dizer também que comer, para os povos afro-brasileiros e indígenas, compreende parte fundamental da relação com a ancestralidade e com o sagrado: a alimentação representa a mobilização de esforços naturais, físicos e ancestrais para garantir a vida coletiva e individual (AGUIAR *et al.*, 2023, p. 95). Por isso, garantir a reforma agrária, implantar hortas urbanas, dar acesso a alimentos de qualidade e promover a popularização das práticas agroecológicas faz parte do enfrentamento ao sistema racista que segrega e escolhe



quem come bem ou não no Brasil (AGUIAR *et al.*, 2023, p. 95).

Na mesma linha, a ativista Regina Lucia dos Santos⁹ define soberania alimentar como sendo o direito à alimentação, mas, para além disso, pontua que é preciso garantir que o meio ambiente perdure por várias e várias gerações. Com toda razão, critica a monocultura e o agrotóxico e pontua a necessidade de produção diversa para se atingir a soberania alimentar (AGUIAR *et al.*, 2023, p. 97):

A soberania alimentar e a produção baseada em agroecologia mantêm a diversidade, ao contrário do agronegócio das produções monoculturais propostas pelo agronegócio. A monocultura altera todo o meio ambiente, afetando os animais, o processo de polinização e acaba com a diversidade alimentar existente no mundo, porque perdemos a possibilidade de reprodução e de produção das sementes e da riqueza enorme que os agroecologistas, a população negra e a população indígena têm tentado manter nesse país. Então, quando falamos em segurança alimentar falamos sobre a garantia da alimentação e de produção diversa, isto é, uma produção diversa, sem agrotóxico e sem veneno. Agrotóxico é veneno e precisamos entender que existem muitas formas de produção que não precisam de veneno. Aliás, a produção agrícola não precisaria de veneno se a gente trabalhasse com as formas tradicionais de produção. [...] Os povos que estão fazendo o resgate da produção, se contrapondo ao agronegócio que não tem nada de pop. O agronegócio gera fome, morte, destruição do meio ambiente e mais uma série de questões.

Além disso, ela completa:

Portanto, pensar em soberania alimentar é pensar na possibilidade de que todas as pessoas negras, pobres, periféricas, indígenas e brancos tenhamos um prato farto com o que a gente queira ter na nossa mesa. Garantir soberania alimentar é se colocar contra o racismo. (AGUIAR *et al.*, 2023, p. 97).

Alinhados com a insegurança alimentar, há os desertos alimentares. Para Izabela Santos¹⁰, desertos alimentares estão ligados à estrutura, ou seja, à “[...] falta de acesso a alimentos saudáveis e reais e, não exclusivamente de alimentos ultraprocessados” (AGUIAR *et al.*, 2023, p. 97). Assim, os desertos alimentares existem nas periferias porque as pessoas precisam se deslocar para comprar alimentos frescos, simplesmente porque não existe oferta de alimentos na sua região (AGUIAR *et al.*, 2023, p. 97). Ela explica que:

Quando falamos de desertos alimentares, falamos de um espaço pensado para ser o *fast food*. É um espaço em que você não produz comida. Ao contrário, é uma produção cara de veneno, e as populações, em contextos de crises climática, econômica e social, ficam ainda mais reféns desses desertos alimentares. A crise da pandemia do covid-19 escancarou de forma intensa esse tipo de situação. Se a gente tem a possibilidade de ter acesso a esses alimentos mais próximos, em comunidades locais, em que aquele espaço pode se tornar um ativo para a economia local, garantimos para aquelas pessoas cidadania mínima, simplesmente porque elas não passarão fome. (AGUIAR *et al.*, 2023, p. 99).

Entrando no tema da agroecologia como forma de resistência e soberania alimentar, é



importante pontuar que a agroecologia é uma ideologia ancestral, é um sistema agrícola tradicional quilombola que remete ao modo de vida de nossos ancestrais: a caça, a pesca, as roças faziam com que houvesse um modo de vida mais feliz e com uma alimentação saudável (JESUS; TSERENHIMI'RÂMI, 2023, p. 45).

Infelizmente, o capitalismo entrou na aldeia, entrou nas comunidades, e se perderam alimentos saudáveis que se comiam antes. A liderança indígena Bruno Xavante¹¹ alega que:

Com a aproximação dos fazendeiros, a invasão e destruição das nossas terras indígenas, o que temos hoje é, por exemplo, a existência de aldeias em que não se consegue ver floresta, não há espaço para plantar e essa é a situação que reflete nessa nova realidade. A demarcação de terras indígenas é exatamente para proteger o meio ambiente e poder continuar o modo de vida que tínhamos antes. (JESUS; TSERENHIMI'RÂMI, 2023, p. 45).

Com isso, Helen Souza¹² define agroecologia como sendo:

[...] concepção de mundo, uma perspectiva cultural e ideológica, não somente uma questão econômica. É um modo de relação entre família, agricultor e camponês com a terra. Ela é necessariamente coletiva, não existe uma agroecologia do indivíduo. Na agroecologia, a demanda principal é combinar a convivência de sujeitos com os recursos naturais, é uma relação de mística, de dialética, de cumplicidade com o seu principal objetivo que é a coletividade. [...] O conceito de agroecologia é uma combinação da produção de alimentos com a preservação ambiental. (MACEDO; RODRIGUES; SOUZA, 2023, p. 51).

No Brasil, o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST) tem um papel importante na agroecologia, uma vez que, para o movimento, a agroecologia se estrutura, necessariamente, a partir do território, da terra e de um processo de reforma agrária, ou seja, de luta política (MACEDO; RODRIGUES; SOUZA, 2023, p. 51). Agroecologia que não contempla esses aspectos é capenga, pois, nesse contexto, trata-se de uma disputa com o grande capital. É importante a questão da disputa pela terra, pois é a disputa pela soberania alimentar que representa questões importantes para o MST (MACEDO; RODRIGUES; SOUZA, 2023, p. 51). Assim, a agroecologia visa a uma segurança alimentar baseada em um conceito que deve assegurar alimentação através da articulação entre mercado, Estado e agricultores: a soberania alimentar não pode ser o Estado impondo o tipo de alimento que ele acha importante e que pode produzir, pensando apenas em uma lógica de mercado (MACEDO; RODRIGUES; SOUZA, 2023, p. 51). É preciso enfrentar a questão da segurança alimentar do ponto de vista agroecológico, o que significa avançar no debate sobre renda.

É nesse contexto que Rita Silvana dos Santos, no prefácio do livro *Agroecologia e Educação Popular Ações e Reflexões de Enfrentamento ao Racismo* diz:

[...] a agroecologia nos revela modos possíveis de produzir e distribuir alimentos, fundamentados na coletividade, sustentabilidade socioambiental e construção identitária. É um modo de se relacionar com legado dos povos negros e originários que se concebem como parte constitutiva da terra. Uma terra como espaço de convivências múltiplas, diversas e interdependentes entre



os diferentes seres que a compõem. Uma terra que nos constitui enquanto sujeitos únicos, mas também coletivo pois, emergimos das relações com outros seres.

Portanto, garantir a reforma agrária, implantar hortas urbanas, dar acesso a alimentos de qualidade e promover a popularização das práticas agroecológicas são iniciativas que fazem parte do enfrentamento ao sistema racista que segrega e escolhe quem come bem ou não no Brasil (AGUIAR *et al.*, 2023, p. 95). Assim, comida, saúde, ancestralidade, soberania e segurança alimentar e nutricional, luta contra o racismo ambiental, luta pela garantia de territórios e de terra têm que ser pilares imprescindíveis contra a opressão e o racismo (AGUIAR *et al.*, 2023, p. 95).

Portanto, só é possível construir uma política de enfrentamento ao racismo no Brasil, seja com os povos negros, seja com os povos indígenas, se a alimentação de qualidade chegar de forma mais acessível para a população (AGUIAR *et al.*, 2023, p. 95).

Conclusão

Este artigo visou demonstrar como todas as opressões estruturais estão estreitamente ligadas. Nessa toada, ficou demonstrado que, no Brasil e, especialmente, no Sul Global como um todo, o nutrídio – mais conhecido como fome – e a insegurança alimentar são fatores que impedem as pessoas, de um modo geral, de realizarem a simples escolha de alimentos que consomem. Como visto, são três grandes indústrias pautadas na monocultura e na exploração de animais que controlam o que vai estar nas prateleiras dos mercados. Ficou demonstrado também que o uso, o abuso, e a exploração de animais não é só mais um fator colonial, como também é mais um tipo de discriminação e opressão como qualquer outro. Aliás, é importante nos conscientizarmos e não cairmos na falácia de que o Estado pode até ser um agente de promoção de mudanças e de políticas públicas importantes que podem beneficiar certas classes e animais, pois, enquanto instrumento da classe dominante, ele usará a lei e a força coercitiva da violência para perpetuar sua opressão, logo: sem esperanças na institucionalidade burguesa (LIBARDI, 2023, p. 30).

É importante que a educação seja perpetuada para a construção de um poder popular contra os sistemas econômico e político atuais, ou seja, é necessário lutar contra as estruturas impostas pela classe dominante e lutar por terra, por território, por reforma agrária popular, por agroecologia, contra a fome, pelo fim da propriedade privada dos meios de produção (não confundir com “bens pessoais”) e por uma vida digna que possibilite um novo mundo e uma outra cultura: mais fraterna, justa e solidária, que inclua não apenas seres humanos, mas também os animais e o meio ambiente (LIBARDI, 2023 p. 31).

E aqui vai uma apelação para que toda a esquerda se repolitize e pautar a luta contra o uso e o consumo de carne e de qualquer produto de origem animal. Como mostrado, a exploração dos animais foi basilar e imprescindível para o desenvolvimento do capitalismo. Assim, considerando que a esquerda é a favor de inclusão, solidariedade, inclusão social e luta por justiça, ao comer carne, ela, “inconscientemente” e “contraditoriamente” alimenta e sustenta o agronegócio que é, historicamente, parceiro da direita e que tem como valores a indiferença, a exclusão, a injustiça e o ódio. É por isso que comer é um ato político: ao se alimentar de produtos de origem animal,



necessariamente se está indo contra a agroecologia e a soberania alimentar, contra populações negras, indígenas e ribeirinhas e, ainda, contra os direitos humanos, a favor de opressões, do desmatamento, da monocultura e do trabalho escravo (o maior índice de trabalho escravo é na pecuária (CAMPOS; LOCATELLI, 2021)) e da direita genocida que “passa a boiada”.

Por isso, aqui vai uma provocação: que sejamos coerentes para pensarmos até quando a esquerda vai coadunar com esse comportamento e tipo de gente: de nada vale condenar o agronegócio e a direita e comer carne todos os dias, ou seja, o “esquerdomacho” do churrasco de nada se afasta do *agrobó* conservador.

Referências

ADAMS, Carol. *A política sexual da carne*, 2012. Disponível em: https://idoc.pub/documents/adams-carol-j-a-politica-sexual-da-carnepdf-jlk9pxoy545?fbclid=IwAR2ogk2KGvNVkZiywm8nfXjZjBydUrhRhhEY_0_-AVhGJPv50V7McxwgMvY. Acesso em: 20 maio 2024.

AFRIKA, Llaila. *African holistic health: The neglected revolution*. Editora A & B Book Distributors Inc, Brooklyn, NY, 2004.

AGUIAR, Vitória; SANTOS, Regina Lúcia dos; SANTOS, Izabela; RAIMUNDO, José; MANOEL, Lika. Soberania alimentar como resistência ao racismo. In: GUARIZO, Aline; SOARES, Luiz (org.). *Agroecologia e educação popular: ações e reflexos de enfrentamento ao racismo*, 2023. Disponível em: <https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2024/05/Agroecologia-e-educacao-popular.pdf>. Acesso em: 25 maio 2024.

ALMEIDA, Isadora Helena Alves de. *Territorialidades do nutricídio*: decolonizando o direito à alimentação adequada. TCC (Direito do Trabalho) – Escola de Direito, Turismo e Museologia, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2023. Disponível em: https://monografias.ufop.br/bitstream/35400000/5292/6/MONOGRAFIA_TerritorialidadesNutricidioDecolonizando.pdf. Acesso em: 25 maio 2024.

ANTAR; UVF. *ANTI-ESPECISTAS: o manual do veganismo popular e revolucionário*, 2021. Disponível em: <https://drive.google.com/drive/folders/1HckelkIG3287MB0jiW3Yt0BsbYlcX4IC>. Acesso em: 24 maio 2024.

BUDÓ, Nardin, COLOGNESE, Mariangela, FRANÇA, Karine. *O sofrimento animal como objeto da criminologia*. Mostra de Iniciação Científica IMED, 2016. Disponível em: https://www.academia.edu/32623532/O_SOFRIMENTO_ANIMAL_COMO_OBJETO_DA_CRIMINOLOGIA_ANIMAL_SUFFERING_AS_AN_OBJECT_OF_CRIMINOLOGY. Acesso em: 23 maio 2024.



CAMPOS, André (coord.); LOCATELLI, Piero. Trabalho escravo na indústria da carne. *Repórter Brasil*, jan., 2021. Disponível em: https://reporterbrasil.org.br/wp-content/uploads/2020/12/Monitor-8_Trabalho-escravo-na-industria-da-carne.pdf. Acesso em: 22 maio 2024.

COSTA, Mariana. Estamos vivendo uma obsessão pelas proteínas? *O joio e o trigo*, 20 maio 2024. Disponível em: <https://ojoioeotrigo.com.br/2024/05/proteinas-obsessao/>. Acesso em: 26 maio 2024.

DAVIS, Angela. Mulheres, raça e classe. São Paulo: Boitempo, 2016.

FELIPE, Sônia. Galactolatria: mau leite: implicações éticas, ambientais e nutricionais do consumo do leite bovino. Santa Catarina: Editora da Autora, 2012.

GARAEIS, Vitor Hugo. A história da escravidão negra no Brasil. Geledés – Instituto da Mulher Negra, 2012. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/historia-da-escravidao-negra-brasil>. Acesso em: 26 maio 2024.

GUARIZO, Aline; SOARES, Luiz (org.). *Agroecologia e educação popular: ações e reflexões de enfrentamento ao racismo*, 2023. Disponível em: <https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2024/05/Agroecologia-e-educacao-popular.pdf>. Acesso em: 26 maio 2024.

GUIMARÃES, Sandra. MST e veganismo popular, 2021. Disponível em: <https://mst.org.br/2021/11/10/mst-e-veganismo-popular/>. Acesso em: 25 maio 2024.

JESUS, Adriana Rodrigues de; TSERENHIMI'RĂMI, Bruno Tserebutuwe. Direitos roubados – Agroecologia e Ancestralidade. In: GUARIZO, Aline; SOARES, Luiz (org.). *Agroecologia e educação popular: ações e reflexos de enfrentamento ao racismo*, 2023. Disponível em: <https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2024/05/Agroecologia-e-educacao-popular.pdf>. Acesso em: 25 maio 2024.

LIBARDI, Renato. *Por uma esquerda vegana e por um veganismo de esquerda*. Brasil: Terra sem Amos, 2023.

MACEDO, Bárbara Macieira Ribeiro. *Necropolítica alimentar no Brasil: controle e extermínio da população negra pós-abolição*. TCC (Graduação em Direito) – Instituto de Ciências Sociais de Macaé, Universidade Federal Fluminense, Macaé, 2021. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/623812307/NECROPOLITICA-ALIMENTAR-NO-BRASIL>. Acesso em: 25 maio 2024.

MONTEIRO, Victória; SIQUEIRA, Vinicius (edição e tradução). *Bestas de carga*: panfleto vegano-socialista, 2015. Disponível em:



<https://drive.google.com/drive/folders/1HckelkIG3287MB0jiW3Yt0BsbYlcX4IC>. Acesso em: 26 maio 2024.

MURAD, Juliana Garcia Peres. O Negócio da Comida: quem controla nossa alimentação? *SER Social, Alimentação, Abastecimento e Crise*, v. 23, n. 48, jan./jun., 2021. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/35685. Acesso em: 20 maio 2024.

NASCIMENTO, Márcia Cristina do. Dieta vegetariana estrita ao veganismo: resgate e manutenção da saúde integral da população preta e periférica. In: MOTA, Ana Gabriela; SANTOS, Kauan Willian dos. *Libertação animal, libertação humana: veganismo, política e conexões no Brasil*, 2020. Disponível em: <https://drive.google.com/drive/folders/1HckelkIG3287MB0jiW3Yt0BsbYlcX4IC>. Acesso em: 23 maio 2024.

NIEDERLE, Paulo A.; SCHUBERT, Maycon N.; TAVARES DA SILVA, Luiza M.; SANDRI, Isabela; DIAS, Maiz B.; GABANA Amanda M. Veganismo e agroecologia: práticas convergentes para a produção de sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis. *DMA: Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 58, p. 212-232, jul./dez., 2021. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/232402/001134299.pdf?sequence=1>. Acesso em: 25 maio 2024.

O IMPÉRIO da proteína. *Podcast do Prato Cheio*. Disponível em: <https://ojoioeotrigo.com.br/prato-cheio/>. Acesso em: 24 maio 2024.

ONU. *Negros têm maior incidência de problemas de saúde evitáveis no Brasil, alerta ONU*, 2018. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/79061-negros-t%C3%AAm-maior-incid%C3%AAncia-de-problemas-de-sa%C3%BAde-evit%C3%A1veis-no-brasil-alerta-onu>. Acesso em 20 maio 2024.

OLHE para a Fome. *Portal*. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/>. Acesso em: 20 maio 2024.

PENELUC, Magno da Conceição; MORADILLO; Edilson Fortuna de. El ecosocialismo, sus categorías y fundamentos teóricos. *Germinal: marxismo e educação em debate*, v. 13, n. 2, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/44946/25235>. Acesso em: 27 maio 2024.

RIBEIRO, Edda. Nutricídio, mas também pode chamar de fome. *O joio e o trigo*, 5 nov. 2020. Disponível em: <https://ojoioeotrigo.com.br/2020/11/nutricidio-mas-tambem-pode-chamar-de-fome/>. Acesso em: 28 maio 2024.



SANTOS, Rita Silvana dos. Prefácio. In: GUARIZO, Aline; SOARES, Luiz (org.). *Agroecologia e educação popular: ações e reflexos de enfrentamento ao racismo*, 2023. Disponível em: <https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2024/05/Agroecologia-e-educacao-popular.pdf>. Acesso em: 25 maio 2024.

SHIN-JAE, Rhim. Vocalization and behavior of Holstein cows and calves after partial and complete separation. *RevColomCiencPecua*, v. 26, n. 1, p. 24-29, Medellín, mar. 2013. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-06902013000100004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 12 set. 2022.

SOUZA, Helen; RODRIGUES, João Paulo; MACEDO, Bruna. Produção agroecológica na cidade e no campo. In: GUARIZO, Aline; SOARES, Luiz (org.). *Agroecologia e educação popular: ações e reflexos de enfrentamento ao racismo*, 2023. Disponível em: <https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2024/05/Agroecologia-e-educacao-popular.pdf>. Acesso em: 25 maio 2024.

SOUZA, Robson Fernando de. “Veganismo Interseccional.” *Veganagente*, 2017. Disponível em: <https://veganagente.com.br/introducao-veganismo-interseccional/>. Acesso em 20 maio 2024.

UETA, Mariana Hase. *O sabor da prosperidade: diálogos intergeracionais sobre consumo alimentar e impacto ambiental no Brasil e na China*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2021. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/376264942_O_sabor_da_prosperidade_recurso_eletronico_dialogos_intergeracionais_sobre_consumo_alimentar_e_impacto_ambiental_no_Brasil_e_na_China/link/6570ba1bd21eb37cd4fa15c6/download?tp=eyJjb250ZXh0Ijp7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIiwicGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIn19. Acesso em: 28 maio 2024.

VILELA, Diego Breno Leal. Consumo político e ativismo vegano: dilemas da politização do consumo na vida cotidiana. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 25, n. 2, jun./set., 2017. Disponível em: https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/esa25-2_07_consumo_politico. Acesso em: 26 maio 2024.

WINTERS, Ed. *This is Vegan Propaganda (and other lies the meat industry tells you)*. Inglaterra, Vermilion, 2022.

¹ Bob Torres, *Making a Killing: The Political Economy of Animal Rights* (2007, p. 39, tradução própria). No original: “Animals are both like and unlike the working class in Marxian analysis of labor and commodities. On the other hand, as Jason Hribal argues, animals do perform unwaged labor and have served a key role in the development of industrial capitalism. Animals produce commodities like eggs, dairy, and



wool within a system that is designed to leverage that labor power for profit; their very bodies often serve as a commodity, as in the case of meat products; and they are often used as unwilling experimental subjects. In the case of modern, industrialized agriculture, human labor has been replaced by massive investments in capital, with animals almost fully integrated with the machinery of agricultural production technology. As unwaged labors, animals not only become commodities themselves, but they also provide energy, food, and clothing and supports the development of the industrial capital. Though the labor of these animals is unwaged, there is a history of expropriation, exploitation, and resistance, and the designation of animals as livestock comes from the perspective of humans. Comparing the state of animals to human slaves, child laborers, home workers, and sex workers, Hribal argues that this kind of unwaged labor is part and parcel of the process of accumulation, and should not be ignored.”

² SHIN-JAE, Rhim. Vocalization and behavior of Holstein cows and calves after partial and complete separation. *RevColomCiencPecua*, Medellín, v. 26, n. 1, p. 24-29, mar. 2013.

Disponível em

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-06902013000100004&lng=pt&nrm=iso. Acessos em: 12 set. 2022.

No original: “Cow and calf separation can cause stress, particularly if the separation occurs after a substantial period of time together [...]. Cows and calves in this study demonstrated a strong vocal response following separation, with many demonstrating peak response on the first day following separation in both partial and complete separations. [...] Cattle are known to respond vocally, physically, and psychologically to stressful situations (Watts and Stookey, 2000). Previous studies suggest that calves are often highly vocal following separation after weaning (Thomas et al., 2001; Jasper et al., 2008). Separation can be highly stressful for the calves. [...] Vocalization and behaviors such as lying, standing, and sniffing may be alternative responses to separation. There is evidence of consistent yet unique differences among calf response to diverse challenges (van Reenen et al., 2004). No physiological measures were taken in this study, but other physiological research has supported the hypothesis that separation is a stressful experience for both mother and young.”

Tradução Livre do Autor: “A separação de vacas e vitelos pode causar *stress*, particularmente se a separação ocorrer após um período substancial de tempo juntos [...]. As vacas e os vitelos neste estudo demonstraram uma forte resposta vocal após a separação, com muitos a demonstrarem uma resposta de pico no primeiro dia após a separação, tanto em separações parciais como completas. [...] Os bovinos são conhecidos por responderem vocalmente, fisicamente e psicologicamente a situações estressantes (Watts e Stookey, 2000). Estudos anteriores sugerem que os vitelos são, frequentemente, altamente vocais após a separação (Thomas et al., 2001; Jasper et al., 2008). A separação pode ser altamente estressante para os bezerros. [...] A vocalização e os comportamentos como mentir, ficar de pé e farejar podem ser respostas alternativas à separação. Há provas de diferenças consistentes mas únicas entre as respostas dos bezerros a diversos desafios (van Reenen et al., 2004). Nenhuma medida fisiológica foi tomada neste estudo, mas outras pesquisas fisiológicas apoiaram a hipótese de que a separação é uma experiência estressante tanto para a mãe como para os jovens.”

³ Podcast “O Império da Proteína” do Prato Cheio pertencente ao jornalismo investigativo do Joio e O Trigo: do minuto 17 até o minuto 20’21.

⁴ Podcast “O Império da Proteína” do Prato Cheio pertencente ao jornalismo investigativo do Joio e O Trigo: do minuto 20 até o minuto 23.

⁵ Podcast “O Império da Proteína” do Prato Cheio pertencente ao jornalismo investigativo do Joio e O Trigo: do minuto 20 até o minuto 23.

⁶ Podcast “O Império da Proteína” do Prato Cheio pertencente ao jornalismo investigativo do Joio e O Trigo: do minuto 20 até o minuto 23.

⁷ Podcast “O Império da Proteína” do Prato Cheio pertencente ao jornalismo investigativo do Joio e O Trigo: do minuto 20 até o minuto 23.

⁸ Podcast “O Império da Proteína” do Prato Cheio pertencente ao jornalismo investigativo do Joio e O Trigo: minuto 14’40.

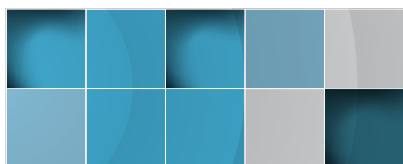
⁹ Geógrafa, coordenadora estadual do Movimento Negro Unificado/SP, integra a Marcha de Mulheres Negras de São Paulo e é colaboradora da Amparar - Associação de Familiares e Amigos de Presos.

¹⁰ Engenheira ambiental, doutora em Ciência Ambiental e coordenadora de Resiliência e Governança Hídrica da ONG The Nature Conservancy (TNC).

¹¹ Bruno Tserebutuwe Tserenhimi’râmi, liderança indígena do Povo Xavante, assistente social e especialista em Saúde Indígena. Militante do Movimento Indígena e militante da Uneafro Brasil.



¹² Geógrafa e especialista em Áreas Naturais Protegidas. Diretora executiva da Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) Sítio João Pimenta e membro da Rede de Agricultoras Paulistanas Periféricas e Agroecológica (RAPPA).



PARTE B

DIREITO CLIMÁTICO, JUSTIÇA E DIREITO HUMANO AO DESENVOLVIMENTO

O direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro e os deveres estatais de mitigação da emissão de gases do efeito estufa, de adaptação às mudanças climáticas e de reparação de danos às vítimas climáticas à luz da Constituição Brasileira de 1988

Ingo Wolfgang Sarlet

Tiago Fensterseifer

Miradas da justiça climática: a Agenda 2030 e os objetivos do desenvolvimento sustentável como instrumentos de efetivação do estado socioambiental de direito brasileiro

Danilo Ferreira Almeida Farias

Guineverre Alvarez

Justiça climática para crianças e adolescentes: olhares da sociedade civil organizada

Danilo Farias

Guilherme Lobo Pecoral

Alanna Foltram Moniz

A crise climática sob a ótica da justiça ambiental: comuns e a ética do cuidado como alternativas

Carolina de Figueiredo Garrido

Juliana Chermont Pessoa Lopes



O DIREITO FUNDAMENTAL AO CLIMA LIMPO, SAUDÁVEL E SEGURO E OS DEVERES ESTATAIS DE MITIGAÇÃO DA EMISSÃO DE GASES DO EFEITO ESTUFA, DE ADAPTAÇÃO ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E DE REPARAÇÃO DE DANOS ÀS VÍTIMAS CLIMÁTICAS À LUZ DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988¹

THE FUNDAMENTAL RIGHT TO A CLEAN, HEALTHY AND SAFE CLIMATE AND STATE DUTIES TO MITIGATE GREENHOUSE GAS EMISSIONS, ADAPT TO CLIMATE CHANGE AND REPAIR DAMAGE TO CLIMATE VICTIMS UNDER THE 1988 BRAZILIAN CONSTITUTION

Ingo Wolfgang Sarlet²
Tiago Fensterseifer³

Resumo

O presente artigo propõe-se a analisar o regime jurídico-constitucional de proteção climática consagrado na Constituição Federal de 1988 (CF/1988). A partir da abordagem inicial do clima (ou sistema climático) como novo bem jurídico de estatura constitucional, desenvolve-se, na sequência, o tema de sua jusfundamentalidade, notadamente em relação ao reconhecimento de um (novo) direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro, com destaque também para a dimensão objetiva dos direitos fundamentais e os deveres estatais de proteção climática, notadamente em vista das medidas positivas e negativas necessárias à *mitigação* da emissão de gases do efeito estufa, à *adaptação* às mudanças climáticas e à *reparação de danos* sofridos pelas vítimas climáticas (ex. decorrentes de episódios climáticos extremos). Por fim, segue-se com algumas notas sobre o papel desempenhado pela jurisdição constitucional brasileira na sua efetivação do regime constitucional climático à luz da análise de alguns casos concretos (ex. ADPF 708/DF e ADO 59/DF), inclusive em relação ao papel e status normativo supralegal dos tratados internacionais em matéria climática e o correlato poder-dever do controle de convencionalidade atribuído aos Juízes e Tribunais brasileiros.

¹ O presente texto reproduz, em grande medida, o conteúdo de artigo publicado previamente pelos coautores na *Revista de Direito Ambiental* (SARLET, Ingo W.; FENSTRSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e deveres de proteção climática na Constituição Brasileira de 1988. *RDA*, vol. 108, Out.–Dez., 2022, p. 77-108), bem como de passagens dos capítulos que ambos subscrevem conjuntamente na obra *Curso de Direito Climático* (1.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais/Thomson Reuters, 2023), editada em coautoria com Gabriel Wedy.

² Doutor e Pós-Doutor em Direito pela Universidade de Munique. Professor titular e coordenador do Mestrado e Doutorado em Direito - PPGD, da Escola de Direito da PUCRS. Desembargador aposentado do TJRS. Advogado e parecerista.

³ Doutor em Direito Público pela PUC/RS. Estudos em nível de pós-doutorado junto ao Instituto Max-Planck de Direito Social e Política Social de Munique, na Alemanha (2018-2019) e a UFSC (2023-2024). Professor-Visitante (2021-2022) do Mestrado e Doutorado do PPGD da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Defensor Público Estadual (SP). Autor, entre outras, das obras em coautoria com Ingo W. Sarlet: *Direito constitucional ecológico*. 7.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais/Thomson Reuters, 2021, e *Curso de direito ambiental*. 4.ed. Rio de Janeiro: GEN/Forense, 2023.



Palavras-chave: regime constitucional climático; bem jurídico-constitucional climático; direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro; deveres estatais de proteção climática; status supralegal dos tratados internacionais climáticos.

Abstract

This article aims to analyse the legal-constitutional climate protection regime enshrined in the 1988 Federal Constitution (CF/1988). Starting with an initial approach to the climate (or climate system) as a new legal good of constitutional stature, it then develops the theme of its jus-fundamentality, particularly in relation to the recognition of a (new) fundamental right to a clean, healthy and safe climate, also highlighting the objective dimension of fundamental rights and state duties to protect the climate, particularly in view of the positive and negative measures necessary to mitigate greenhouse gas emissions, adapt to climate change and repair the damage suffered by climate victims (e.g. resulting from extreme weather episodes). Finally, there are some notes on the role played by the Brazilian constitutional jurisdiction in its implementation of the constitutional climate regime in the light of the analysis of some concrete cases (e.g. ADPF 708/DF and ADO 59/DF), including in relation to the role and supra-legal normative status of international treaties on climate matters and the correlative power-de duty of conventionality control attributed to Brazilian judges and courts.

Keywords: constitutional climate regime; legal-constitutional climate good; fundamental right to a clean, healthy and safe climate; state climate protection duties; supra-legal status of international climate treaties.

1 – INTRODUÇÃO

O ar com certo padrão de pureza é, pois, indispensável à vida humana. Há um limite de tolerância à contaminação atmosférica, além do qual as concentrações de poluentes podem afetar a saúde, a segurança e o bem-estar da população e causar dano à flora e à fauna, ao meio ambiente em geral. (José Afonso da Silva) ¹

A questão climática é a questão de nosso tempo. É a pergunta interrogante que nos lança o destino e as respostas que nós pudermos formular decidirão qual futuro terá a humanidade – ou se haverá algum futuro. Não há outra pauta, não há outro problema, não há outra questão. A emergência climática é a antessala de todas as outras. (Ministro Luiz Edson Fachin, ADPF 708/DF – Caso Fundo Clima)²

(...) atualmente, as mudanças climáticas representam um fenômeno incontestável: suas consequências estão por toda parte e a ninguém poupam. Atingem diretamente e arruinam milhões de pessoas, sobretudo as mais pobres; ameaçam centenas de milhões de outras tantas; incitam o espírito de investigação de pesquisadores; desafiam a antevisão de políticos e legisladores; e, cada vez mais, se fazem presentes no cotidiano dos Tribunais. Ou seja, já não pairam incerteza sobre a realidade, causas antrópicas e efeitos avassaladores das mudanças climáticas na comunidade da vida planetária e no cotidiano da humanidade. Embora ainda exista muito a descobrir e estudar, nem mesmo quem acredita em Papai Noel consegue negar os dados



acumulados nas últimas décadas. Diante de tamanho consenso científico, os juízes precisam ficar vigilantes para não serem usados como caixa de ressonância de ideias irracionais – negacionistas dos fatos e do saber –, posições que, frequentemente, não passam de biombo para ocultar poderosos e insustentáveis interesses econômicos esposados por adversários dos valores capitais do Estado de Direito Ambiental. (Ministro Antonio Herman Benjamin)³

A atual crise climática decorrente do aquecimento global e das mudanças climáticas representa um grande desafio, não só, mas aqui em especial, para a teoria e a práxis do Direito Constitucional e dos Direitos Fundamentais, inclusive a ponto de se falar de um novo (sub)ramo disciplinar, o assim designado Direito Constitucional Climático. A gravidade da questão climática e de suas consequências, como notório, é de tal magnitude que alguns países têm decretado um “estado de emergência climática”, como, por exemplo, se deu na União Europeia, por meio do Parlamento Europeu, em 2019.⁴ O reconhecimento (no Brasil também há pleito nesse sentido, inclusive em demandas submetidas ao Supremo Tribunal Federal – STF) de um estado de emergência climático, tem encontrado amplo respaldo por parte da comunidade científica, conforme dão conta, por exemplo, os relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima da ONU (IPCC), designadamente, o 6º Relatório (AR6) divulgado entre 2021 (Grupo 1) e 2022 (Grupos 2 e 3), constatando, entre outros pontos dignos de nota, a maior intensidade e frequência dos eventos climáticos extremos já em curso.

Esse cenário real de danos já causados e de graves riscos à vida humana e ao meio ambiente biótico e abiótico, assim como à dignidade humana e aos direitos humanos e fundamentais, tem suscitado importante discussão doutrinária⁵ em torno do reconhecimento de um direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro, como derivado do regime constitucional de proteção ecológica e, em particular, do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tal como preconizado no art. 225 da CF/1988.⁶

O pleito em questão, aliás, também tem ganho cada vez maior expressão em nível internacional, posto que também nesse contexto já se materializam apelos pelo reconhecimento de um direito humano a um clima limpo, saudável e seguro, conforme se verá com um pouco mais de detalhamento logo adiante. Nessa perspectiva, o atual Estado de Direito Ecológico (*Ecological Rule of Law*)⁷ – também um Estado Democrático e Social, tomando-se aqui como paradigma a ordem constitucional brasileira⁸ – passa a incorporar necessariamente também uma *dimensão climática* de proteção e promoção, inclusive em vista da salvaguarda dos direitos fundamentais numa perspectiva transgeracional e intertemporal, contemplando os interesses e direitos das futuras gerações tal como expressamente consagrado no caput do art. 225 da CF/1988.

Nesse contexto ainda preliminar, calha salientar que, no concernente à dimensão objetiva dos direitos fundamentais, para além dos deveres estatais de proteção ecológica já expressamente consagrados no art. 225 da CF/1988, o entendimento acima esboçado, tem também conduzido ao reconhecimento de deveres estatais de proteção climática, como, aliás, resultou expressamente consagrado em recente decisão do STF no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF - 708/DF (Caso Fundo Clima), inclusive – outra novidade a ser destacada – no sentido de se ter reforçado a vinculação e o compromisso do Estado brasileiro para com os tratados internacionais ambientais e climáticos – como, por exemplo, a Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas (1992) e o Acordo de Paris (2015). No voto do Ministro Luís Roberto Barroso, relator da ação, os tratados internacionais em matéria ambiental foram



reconhecidos expressamente como “espécie” do “gênero” tratados internacionais de direitos humanos e, portanto, tiveram seu *status* normativo supralegal cancelado pela Corte.⁹

Outro aspecto a ser adiantado é que a despeito do enfoque prevalentemente constitucional – voltado ao direito constitucional positivo brasileiro – a temática versada se insere num contexto necessariamente marcado por um intenso diálogo entre ordens jurídicas (com crescente relevância daquilo que se tem chamado de um diálogo jurisprudencial e entre Tribunais), ademais da perspectiva multinível, que caracteriza a interação entre o direito internacional (em nível universal e regional) e o direito interno dos Estados. Quiçá, como sugerido por Vasco Pereira da Silva no campo do Direito Constitucional, é possível falar de um Direito Climático “Sem Fronteiras”.¹⁰

Cuida-se, portanto, de uma abordagem constitucional de múltiplos níveis, o que, no tocante ao problema da proteção e da promoção de um meio ambiente equilibrado e saudável e, em particular, de condições climáticas íntegras, saudáveis e seguras, assume especial relevância, dado o fato de que tal problema apresenta dimensão global e, independentemente do nível de participação individual de cada Estado (menor ou maior) em termos de emissões de gases de efeito estufa, cada um deve contribuir para a superação da crise climática planetária.

Ressalta-se, nesse sentido, que o Estado concebido pela CF/1988, tal como facilmente se percebe mediante simples leitura do art. 4º, que dispõe sobre os princípios que regem as relações internacionais brasileiras, é – ou pelo menos foi assim concebido pelo Constituinte - um Estado constitucional aberto e cooperativo¹¹, o que assume particular relevo quando se trata dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro no que diz respeito à salvaguarda de um sistema climático limpo, saudável e seguro, para o que, por exemplo, o combate ao desmatamento e a proteção da Floresta Amazônica é *conditio sine qua non*.

À vista do exposto, o propósito do presente artigo daqui para frente é, com ênfase na ordem constitucional brasileira – mas sempre com o olhar voltado para além das fronteiras nacionais – (2) apresentar em que medida o clima (ou sistema climático) é alçado à condição de bem jurídico de estatura constitucional, para, na sequência (3) explorar o tema de sua jusfundamentalidade, inclusive no que diz respeito ao reconhecimento de um direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro, com destaque para a assim chamada dimensão objetiva dos direitos fundamentais e os deveres estatais de proteção climática (ex. mitigação, adaptação e reparação de danos), seguindo-se (4) algumas notas sobre o papel da jurisdição constitucional brasileira na sua efetivação à luz da análise de alguns casos concretos (ex. ADPF 708), incluindo o papel e o *status* normativo supralegal dos tratados internacionais em matéria climática e correlato o poder-dever do controle de convencionalidade atribuído aos Juízes e Tribunais brasileiros. Por derradeiro (5), seguem algumas conclusões.

2. O CLIMA COMO BEM JURÍDICO DE STATUS CONSTITUCIONAL

O clima é um bem comum, um bem de todos e para todos. A nível global, é um sistema complexo, que tem a ver com muitas condições essenciais para a vida humana. Há um consenso científico muito consistente, indicando que estamos perante um preocupante aquecimento do sistema climático. (Papa Francisco, Encíclica Laudato Si de 2015)

Antes de adentrar a esfera da discussão em torno da existência de um direito



fundamental a um clima limpo, saudável e seguro, há que sublinhar o fato de que, a exemplo do que se tem gradualmente e com cada vez maior intensidade sustentado no Brasil, o clima – ou sistema climático - deve ser reconhecido como um bem jurídico de *status* constitucional, dotado de especial proteção jurídica pela CF/1988. O bem jurídico clima refere-se, em primeira linha, à “atmosfera global ou planetária”¹², muito embora – independentemente da ausência de fronteiras territoriais -, tenha também uma dimensão regional, nacional e local, não apenas consideradas as peculiaridades de natureza fática, mas também no que diz respeito ao Direito, porquanto segue existindo e sendo absolutamente relevante a regulação jurídica em todas essas esferas.

A Corte Internacional de Justiça, na *Opinião Consultiva sobre a Legalidade da Ameaça ou Uso de Armas Nucleares* (1996), reconheceu, em documento histórico, que a proteção do meio ambiente integra o *corpus* do direito internacional, por meio da obrigação geral dos Estados de garantir que as atividades dentro de sua jurisdição e controle respeitem o meio ambiente de outros Estados ou de áreas fora do controle nacional. Igualmente, a Corte reconheceu que “o meio ambiente não é uma abstração, mas representa o espaço de vida, a qualidade de vida e a própria saúde dos seres humanos, incluindo as gerações por nascer”.¹³ Assim como o meio ambiente não se trata de uma “abstração”, também o clima ou sistema climático é algo concreto e está diretamente relacionado à salvaguarda dos interesses e direitos mais básicos do ser humano (gerações presentes e futuras), como a vida, a saúde, a integridade física e psíquica, entre outros.

A atribuição da condição de bem jurídico constitucional (mas também convencional e infraconstitucional) encontra forte amparo já no próprio regime de proteção ecológica estabelecido pelo art. 225 da CF/1988, em particular, no tocante ao dever de proteção e salvaguarda dos “processos ecológicos essenciais”, tal como expressamente consignado no inciso I, visto que o sistema climático é indiscutivelmente um “processo ecológico essencial” e mesmo nuclear da proteção e promoção de um meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado.

Soma-se a isso a inclusão, por meio da Emenda Constitucional 123/2022, de um novo inciso VIII no § 1º do art. 225 da CF/1988, que justamente contempla textualmente os deveres estatais de proteção climática do Estado brasileiro, no sentido de promover a descarbonização da economia e a neutralização climática, relativamente às emissões de gases do efeito estufa decorrentes da queima de combustíveis fósseis, ao “manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis destinados ao consumo final, na forma de lei complementar, a fim de assegurar-lhes tributação inferior à incidente sobre os combustíveis fósseis, capaz de garantir diferencial competitivo em relação a estes (...)”.

Além disso, é possível cerrar fileiras com o entendimento de que – em certo sentido – o sistema climático assume a condição de um bem jurídico constitucional autônomo, da mesma forma como se deu com o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF/1988).

Importa sublinhar, todavia, que quando aqui se fala em autonomia, se está a tratar de uma necessária (embora parcial) especialização, a despeito da onipresença e transversalidade da questão climática. Note-se que o mesmo – pelo menos no Brasil – ocorreu com a proteção ambiental em termos gerais, posto que, se no passado – até a Década de 1970, a proteção jurídica da Natureza e dos recursos naturais se dava em função de outros bens jurídicos (saúde, propriedade, interesses econômicos etc.), a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) rompeu com esse entendimento, consagrando o meio ambiente como bem jurídico autônomo no plano infraconstitucional, entendimento que acabou também sendo adotado em 1988 pela CF/1988.

Igual situação ocorre com o sistema climático hoje, nas três dimensões:



convencional, constitucional e infraconstitucional. Ao diferenciar, em termos conceituais e jurídicos, “clima” de “meio ambiente”, com o seu reconhecimento como bem jurídico dotado de autonomia (relativa) e especialização jurídica própria, tem-se como consequência a afirmação de um status jurídico qualificado e uma maior visibilidade da questão climática e de sua proteção na esfera do Direito.

O bem jurídico climático equipara-se, em certos aspectos, à categoria dos bens comuns globais, como, por exemplo, os mares e oceanos (em particular, o alto-mar), a Antártida, aquíferos (por exemplo, no contexto sul-americano, o Aquífero Guarani) entre outros.¹⁴ A Floresta Amazônica, como a maior floresta tropical do mundo e dada a sua abrangência transfronteiriça, abarcando o território de nove países da América do Sul¹⁵, mas, sobretudo, pela sua importância fundamental para a integridade do sistema ecológico e climático em escala planetária, poderia também ser considerada um bem comum global, não obstante a discussão em torno da soberania dos países envolvidos, como é o caso do Brasil, que detém aproximadamente 60% do seu território.

A integridade do sistema climático identifica-se, nesse sentido, como “interesse comum da humanidade”, expressão, aliás, referida expressamente no Acordo de Paris (2015), ao prever, no seu Preambulo, que “Reconhecendo que as alterações climáticas são uma preocupação comum da humanidade (*common concern of humankind*), as Partes devem, ao tomar medidas para fazer face às alterações climáticas, respeitar, promover e considerar as suas respectivas obrigações em matéria de direitos humanos (...)”.

No direito estrangeiro, destaca-se a previsão da Lei de Bases do Clima (Lei 98/2021) da República Portuguesa, ao prever artigo 3.º, b, como objetivo da política climática, “garantir justiça climática, assegurando a proteção das comunidades mais vulneráveis à crise climática, o respeito pelos direitos humanos, a igualdade e os direitos coletivos sobre os *bens comuns*”.¹⁶

Na legislação infraconstitucional brasileira, a Lei 6.938/81 reforça tal compreensão, ao abarcar expressamente a “atmosfera” no conceito de recursos ambientais consagrado no inciso V do art. 3º.¹⁷ O conceito de “meio ambiente” estabelecido no inciso I do mesmo dispositivo legal também se afina com tal entendimento, sobretudo por ditar uma compreensão funcional, holística ou sistêmica para o bem jurídico ecológico, ou seja, como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

O sistema climático, nesse sentido, é um dos melhores exemplos para ilustrar o conjunto de relações interdependentes e complexas que se estabelecem na Natureza em escala planetária. O conceito de meio ambiente – e compreensão idêntica vale para o clima – não se configura como algo estático, mas sim dinâmico. Para além dos elementos da Natureza compreendidos isoladamente, é justamente nas relações e processos ecológicos que está o que há de mais importante a ser protegido juridicamente, salvaguardando a integridade e funcionalidade¹⁸ dos - e os serviços ecológicos prestados pelos - bens jurídicos ecológicos (ex. sistema climático planetário).

O recorte de um bem jurídico climático dotado de autonomia é verificado igualmente na consagração expressa da proteção da integridade do sistema climático, tanto no Código Florestal (Lei 12.651/2012), art. 1º-A, parágrafo único, quanto na Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187/2009), precisamente nos arts. 3º, I, e 4º, I. Outro referencial normativo importante está na Lei da Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (Lei 14.119/2021)¹⁹, notadamente na caracterização de “serviços climáticos”. Ao designar os serviços ecossistêmicos de regulação (art. 2º, II,



c), o diploma estabelece como aqueles

que concorrem para a manutenção da estabilidade dos processos ecossistêmicos, tais como o sequestro de carbono, a purificação do ar, a moderação de eventos climáticos extremos, a manutenção do equilíbrio do ciclo hidrológico, a minimização de enchentes e secas e o controle dos processos críticos de erosão e de deslizamento de encostas.

Assim, à vista do exposto e em especial na perspectiva da ordem jurídica brasileira, a salvaguarda do sistema climático está diretamente associada aos serviços ecológicos e climáticos prestados por ele. A poluição atmosférica, o aquecimento global e as mudanças climáticas, por outro lado, representam a antítese dos serviços climáticos, representando graves riscos existenciais à vida, à dignidade e aos direitos fundamentais, inclusive na sua dimensão protetiva intertemporal (em face das gerações jovens, crianças e adolescentes, e das gerações futuras).

3. O RECONHECIMENTO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO CLIMA LIMPO, SAUDÁVEL E SEGURO E O SEU REGIME JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

Reconhecendo que as mudanças climáticas são uma preocupação comum da humanidade, as Partes devem, ao tomar medidas para enfrentar as mudanças climáticas, respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em relação aos direitos humanos, o direito à saúde, os direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situações de vulnerabilidade e o direito ao desenvolvimento, assim como a igualdade de gênero, o empoderamento das mulheres e a equidade intergeracional. (Preâmbulo do Acordo de Paris de 2015)

A passagem transcrita acima do Preâmbulo do Acordo de Paris (2015) é ilustrativa para reconhecer a relação entre mudanças climáticas e direitos fundamentais (e direitos humanos, pela ótica internacional), notadamente pela interdependência e indivisibilidade que caracteriza, cada vez mais, o regime jurídico dos direitos fundamentais²⁰. A crise climática representa um dos maiores desafios em termos civilizatórios, tanto em escala global quanto nacional (regional e local), para a proteção e promoção dos direitos fundamentais. Não por outra razão, os sistemas internacionais (global e regionais) de proteção dos direitos humanos têm se encarregado cada vez mais de abordar a atual crise climática e a violação a direitos humanos dela decorrente, como, por exemplo, na questão dos refugiados e deslocados climáticos, fenômeno, aliás, que se verifica tanto no contexto internacional quanto nacional como consequência de episódios climáticos extremos cada vez mais frequentes e intensos (ex. secas, inundações, deslizamentos de terras, incêndios florestais etc.). A vida e a dignidade humanas – e todo o espectro de direitos fundamentais (arts. 5º, 6º e 225 da CF/1988) – dependem da salubridade, segurança e integridade do sistema climático para a sua salvaguarda adequada em termos constitucionais.

Para além de uma dimensão ecológica, já consagrada em termos doutrinários²¹ e jurisprudenciais²², o princípio da dignidade humana também passa a contemplar uma dimensão climática, como medida inescapável para o seu resguardo diante da crise ecológica contemporânea vivenciada no Antropoceno. Igualmente, a crise climática impõe ao regime jurídico constitucional o reconhecimento de uma dimensão



intertemporal de proteção da vida e dignidade humana, uma vez que o maior risco existencial colocado pelas mudanças climáticas se encontra no futuro, muito embora também já produza seus efeitos nefastos no presente. É sobretudo a vida, a dignidade e os direitos fundamentais das gerações mais jovens – por exemplo, crianças e adolescentes, tão bem simbolizados pelos estudantes do Movimento *Fridays for Future*, como a estudante sueca Greta Thunberg – e das gerações futuras que se encontram (mais) ameaçados pelas mudanças climáticas, por exemplo, se ultrapassarmos o aumento de 1,5°C na temperatura global (a contar do período pré-industrial), conforme apontam os relatórios do IPCC.

Mais recentemente, para ilustrar a importância desse debate sobre a justiça climática entre diferentes gerações humanas em âmbito constitucional, merece registro o Caso Neubauer e Outros v. Alemanha julgado pelo Tribunal Constitucional Federal da Alemanha (BVerfG) no primeiro semestre do ano de 2021. As reclamações constitucionais que provocaram a decisão da Corte foram ajuizadas por um grupo de nove pessoas, na sua maioria jovens - entre os quais a ativista alemã Luisa Neubauer do movimento estudantil *Fridays for Future* -, os quais foram apoiados por diversas entidades ambientalistas. Entre os autores, há inclusive alguns residentes em outros países, como Nepal e Bangladesh, este último um dos países mais vulneráveis ao aumento do nível do mar derivado das mudanças climáticas. Entre diversos argumentos suscitados na petição dos autores, destacam-se as supostas violações ao direito fundamental a um futuro em conformidade com a dignidade humana (*menschenwürdige Zukunft*) e ao direito fundamental ao mínimo existencial ecológico (*ökologisches Existenzminimum*).

Na ocasião, o Tribunal reconheceu a violação dos deveres estatais de proteção ambiental e climática no âmbito da Lei Federal sobre Proteção Climática (*Klimaschutzgesetz - KSG*) de 2019, a qual, segundo a Corte, teria distribuído de modo desproporcional - entre as gerações presentes e as gerações mais jovens e futuras - o ônus derivado das restrições a direitos fundamentais – em especial do direito à liberdade – decorrentes da regulamentação das emissões de gases do efeito estufa, ao prever metas de redução tão somente até o ano de 2030. Ao fazer isso, o legislador alemão teria se omitido em relação ao período subsequente, ou seja, relativamente às metas de redução até 2050, ano em que o diploma climático objetiva atingir a neutralidade climática. Na fundamentação da decisão, o Tribunal reconheceu que o direito fundamental à liberdade possui uma dimensão inter ou transgeracional, a qual deve ser protegida pelo Estado e se expressa por meio de garantias intertemporais de liberdade (*intertemporale Freiheitssicherung*).

Ao reconhecer a inconstitucionalidade de dispositivos da legislação climática alemã, o Tribunal consignou que o legislador violou seu dever, decorrente do princípio da proporcionalidade, de assegurar que a redução das emissões de CO₂ ao ponto da neutralidade climática - que é constitucionalmente necessária nos termos do art. 20a da Lei Fundamental alemã – “seja distribuída ao longo do tempo de uma forma prospectiva que respeite os direitos fundamentais (...)”. Ainda de acordo com o Tribunal, “(...) respeitar a liberdade futura exige que a transição para a neutralidade climática seja iniciada em tempo hábil. Em todas as áreas da vida - produção, serviços, infraestrutura, administração, cultura, consumo, basicamente todas as atividades que atualmente ainda são relevantes para o CO₂ - os desenvolvimentos precisam ser iniciados para garantir que, no futuro, ainda se possa fazer uso significativo da liberdade protegida pelos direitos fundamentais”.

Tanto o art. 20a da Lei Fundamental de Bonn (1949) quanto o art. 225 da CF/1988, consagraram expressamente a proteção e salvaguarda dos interesses e direitos



das futuras gerações, reforçando, assim, o regime jurídico de proteção ecológica e a caracterização de deveres estatais climáticos. É o direito ao futuro²³ – e, em particular, o exercício dos direitos fundamentais no futuro – que está em jogo, como resultou consignado na decisão referida do Tribunal Constitucional Federal alemão. Pode-se até mesmo suscitar certa sub-representação político-democrática dos interesses e direitos das gerações mais jovens no Estado Constitucional contemporâneo, dado que não elegem diretamente os líderes políticos encarregados de tomar as decisões voltadas à proteção climática no presente. Igual situação de sub-representação política de interesses também se aplica às futuras gerações que ainda estão por nascer, mormente protegidas expressamente pelo *caput* do art. 225 da CF/1988.

A Assembleia Geral da ONU, por meio da recente Resolução A/76/L.75 (2022), ao reconhecer de modo histórico o direito humano ao meio ambiente limpo, saudável e sustentável (“*the human right to a clean, healthy and sustainable environment*”), consignou justamente a ameaça que a crise ecológica – e climática, em particular – representa para o gozo futuro dos direitos humanos pelas gerações vindouras, ao assinalar que: “reconhecendo ainda que a degradação ambiental, as mudanças climáticas, a perda da biodiversidade, a desertificação e o desenvolvimento insustentável constituem algumas das mais urgentes e sérias ameaças à possibilidade de as gerações presentes e futuras usufruírem efetivamente de todos os direitos humanos”.

De tal sorte, o reconhecimento de um direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro caracteriza-se como corolário lógico dos últimos desenvolvimentos – doutrinários, legislativos e jurisprudenciais – verificados na matéria, tanto no campo do Direito Constitucional – e da Teoria dos Direitos Fundamentais²⁴ – quanto do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Ainda que o direito ao ar limpo possa ser presumido como conteúdo abrangido pelo direito ao meio ambiente limpo, a gravidade da crise climática em particular – e, por óbvio, todo o desenvolvimento e especialização verificado nas últimas décadas no campo do Direito Climático ou Direito das Mudanças Climáticas – reforçam a necessidade de assegurar maior autonomia e visibilidade jurídica ao direito (humano e fundamental) a viver em um clima limpo, saudável e seguro.

A caracterização de um “direito humano ao ar limpo” e as obrigações estatais climáticas correlatas foram expressamente abordadas no “Informe sobre a Questão das Obrigações de Direitos Humanos Relacionadas com o Gozo de um Meio Ambiente Seguro, Limpo, Saudável e Sustentável” (A/HRC/40/55), elaborado pelo Relator Especial sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente do Alto Comissariado de Direitos Humanos da ONU, David R. Boyd, divulgado no início de 2019²⁵. Segundo aponta o documento,

A má qualidade do ar tem implicações para uma ampla gama de direitos humanos, incluindo os direitos à vida, à saúde, à água, à alimentação, à moradia e a um padrão de vida adequado. A poluição do ar também viola claramente o direito a um meio ambiente saudável e sustentável. Embora a Assembleia Geral tenha adotado numerosas resoluções sobre o direito à água limpa, ela nunca adotou uma resolução sobre o direito ao ar limpo. Claramente, se há um direito humano à água limpa, deve haver um direito humano ao ar limpo. Ambos são essenciais para a vida, saúde, dignidade e bem-estar.²⁶

A Resolução A/HRC/48/L.23/Rev.1 do Conselho de Direitos Humanos da ONU, adotada pouco antes da COP 26 de Glasgow em 2021, em entendimento idêntico ao adotado para Assembleia Geral da ONU antes referido, reconheceu o direito ao meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável como um direito humano autônomo. O texto da Resolução estabeleceu a seguinte previsão: “1. Reconhece o direito a um meio



ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável como um direito humano importante para o disfrute dos direitos humanos (...)”. Na mesma ocasião, por meio da Resolução A/HRC/48/L.27, o Conselho de Direitos Humanos estabeleceu a criação de um Relatoria Especial sobre Direitos Humanos e Mudanças Climáticas, reforçando, igualmente, a natureza de direito humano inerente ao direito a desfrutar de um clima limpo, saudável e seguro.

No Sistema Regional Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos²⁷, a Opinião Consultiva 23/2017 sobre “Meio Ambiente e Direitos Humanos” da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) igualmente assinalou a vinculação entre a proteção dos direitos humanos e as mudanças climáticas:

Esta Corte ha reconocido la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los pueblos indígenas con la protección del medio ambiente. (par. 47) (...) Por su parte, la Comisión Interamericana ha resaltado que varios derechos de rango fundamental requieren, como una precondition necesaria para su ejercicio, una calidad medioambiental mínima, y se ven afectados en forma profunda por la degradación de los recursos naturales. En el mismo sentido, la Asamblea General de la OEA ha reconocido la estrecha relación entre la protección al medio ambiente y los derechos humanos (supra párr. 22) y destacado que el cambio climático produce efectos adversos en el disfrute de los derechos humanos (par. 49).

No direito estrangeiro, destaca-se a consagração expressa do “direito ao equilíbrio climático” na Lei de Bases do Clima (Lei 98/2021) da República Portuguesa. Ainda que não consagrado expressamente no plano constitucional, a adoção pelo legislador infraconstitucional português da fórmula de “direito” e “dever” para o regime jurídico de proteção climática significa importante avanço na disciplina do Direito Climático. A previsão do art. 5º estabelece o contorno normativo e âmbito de proteção do direito ao equilíbrio climático, o qual se caracteriza por meio de uma dimensão material, ou seja, como direito de defesa contra os impactos negativos das alterações climáticas provenientes ações ou omissões de entidades públicas e privadas, bem como no poder de exigir de tais entidades o cumprimento de deveres e obrigações a que se encontram vinculadas em matéria climática, inclusive sob a forma de direito à prestação. Igualmente, o diploma climático português consagrou uma dimensão procedimental inerente ao direito ao equilíbrio climático, por meio do reconhecimento, no seu art. 6º (com a complementação dos arts. 8º e 9º), dos direitos climáticos de participação: acesso à informação, participação pública na tomada de decisão e acesso à justiça em matéria climática. Por fim, a legislação climática portuguesa reconhece, no seu art. 7º, os deveres (dos particulares) em matéria climática e a concepção de cidadania climática, de modo a reforçar um regime (jurídico e político) de feição democrático-participativo para a salvaguarda da integridade do sistema climático.

O desenvolvimento progressivo de um regime jurídico, tanto no campo constitucional quanto internacional, em torno da proteção climática é indiscutível. Os exemplos citados dão conta disso. Mas, a nosso ver, o aspecto mais inovador verificado recentemente diz respeito ao entrelaçamento entre a proteção climática e a proteção dos direitos humanos (e dos direitos fundamentais, pela ótica constitucional). Igualmente como se verifica no contexto internacional – Global ONU e Regional Interamericano –, o regime constitucional de proteção ecológica no Brasil tem avançado significativamente



no reconhecimento de uma dimensão climática, com franco desenvolvimento doutrinário, legislativo e jurisprudencial acerca, por exemplo, da caracterização de um direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro e dos correlatos deveres estatais de proteção climática.

3.1. As perspectivas subjetiva e objetiva do direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro

Os direitos fundamentais, conforme a lição clássica de Konrad Hesse, apresentam um caráter duplo, ou seja, atuam simultaneamente como “direitos subjetivos” e como “elementos fundamentais da ordem objetiva da coletividade”.²⁸ As dimensões individual e coletivo-comunitária estabelecem uma tensão dialética permanente no âmbito político-jurídico, especialmente quando está em jogo o exercício de direitos fundamentais. A tutela da pessoa e a afirmação dos seus direitos fundamentais projetam-se no quadro armado pelo contexto social, de modo a interagirem com a esfera pública e comunitária. A mesma tensão aparece no horizonte normativo traçado entre as perspectivas (ou dimensões) subjetiva e objetiva dos direitos fundamentais, tendo em conta que tais direitos tomam simultaneamente a forma de um direito subjetivo particularizável conferido ao indivíduo e de um valor de toda a comunidade.

Acerca dessa “dupla função”, Perez Luño assinala que

los derechos fundamentales, lo mismo las libertades que los derechos sociales, poseen junto a su dimensión institucional, en la que aparecen como un conjunto de valores objetivos de la comunidad constitucionalmente sancionados, una significación subjetiva, en cuanto son las garantías básicas de las situaciones jurídicas individuales y del pleno desarrollo de la persona.²⁹

Canotilho, por sua vez, caracteriza a perspectiva subjetiva “quando se refere ao significado ou relevância da norma consagradora de um direito fundamental para o indivíduo, para os seus interesses, para a sua situação de vida, para a sua liberdade”.³⁰ Com relação à perspectiva objetiva da norma definidora de direito fundamental, o constitucionalista português leciona que tal sentido se dá “quando se tem em vista o seu significado para toda a coletividade, para o interesse público, para a vida comunitária”.³¹

O direito fundamental ao meio ambiente, conforme dispõe de forma expressa o *caput* do art. 225 da CF/1988, além de representar um valor de toda a comunidade estatal (perspectiva objetiva), também tem a sua dimensão subjetiva consagrada, já que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. Nesse sentido, é importante destacar a influência marcante da Constituição portuguesa (1976) na fórmula constitucional dispensada à proteção ecológica pela CF/1988³². Observando tal orientação constitucional, a Carta de 1988 conferiu tratamento de “direito subjetivo” à proteção ecológica, para além, é claro, do seu reconhecimento como tarefa ou objetivo estatal, como se terá oportunidade de ver na sequência.

Igual entendimento pode ser empregado no caso do regime jurídico-constitucional de proteção climática, de modo a reconhecer tanto a caracterização de um direito subjetivo de titularidade - individual e coletiva ou difusa - de todos a disfrutar de um clima limpo, saudável e seguro, quanto de deveres estatais de proteção climática, de modo a vincular todos os atores estatais à sua consecução. A título de exemplo, a faceta subjetiva do direito fundamental ao clima revela-se, na prática, por meio do fenômeno



recente (em especial, no Brasil) da litigância climática,³³ inclusive com o crescente acionamento do Poder Judiciário diante da omissão ou atuação insuficiente dos entes públicos.

A perspectiva subjetiva do direito fundamental ao clima, assim como se verifica no caso do direito fundamental ao meio ambiente, assegura ao seu titular (indivíduo e sociedade) a possibilidade de reivindicar judicialmente a sua proteção na hipótese de violação ao seu âmbito de proteção, tanto da hipótese de ações quanto de omissões perpetradas por agentes públicos e privados. No caso brasileiro, há amplo leque de instrumentos processuais aptos a promover a tutela climática em tais situações, como, por exemplo, a ação civil pública (Lei 7.347/85), a ação popular (Lei 4.717/65 e art. 5º, LXXIII, da CF/1988³⁴), as ações constitucionais, o *amicus curiae*, entre outros, inclusive possibilitando ao cidadão e às organizações não governamentais de proteção climática o ajuizamento direto de ações climáticas (como no caso da ação civil pública e da ação popular).

No espectro da perspectiva objetiva, por outro lado, destacam-se, para além dos deveres de proteção climática, conforme será abordado no tópico subsequente, também a perspectiva organizacional e procedimental do direito fundamental ao clima. De acordo com Ferreira Mendes, a doutrina tem utilizado o conceito de direito à organização e ao procedimento (*Recht auf Organization und auf Verfahren*) para designar todos aqueles direitos fundamentais que dependem, para a sua realização, tanto de providências estatais, visando à criação e conformação de órgãos, setores ou repartições (direito à organização), como de outras, normalmente de índole normativa, destinadas a ordenar a fruição de determinados direitos ou garantias, como é o caso das garantias processuais-constitucionais (direitos de acesso à Justiça, direitos de proteção judiciária, direitos de defesa).³⁵ O direito à organização e o direito ao procedimento delineiam técnicas a serem levadas a cabo pelo Estado para a efetivação dos direitos fundamentais. Tais perspectivas apresentam uma função instrumental para a realização dos direitos fundamentais, mas não de menor importância, uma vez que é por meio de tais mecanismos organizacionais e procedimentais que os direitos fundamentais transcendem do texto para a vida.

É importante ressaltar o fortalecimento do regime jurídico dos denominados “direitos ambientais de participação” (acesso à informação, participação pública na tomada de decisão e acesso à justiça), como se pode observar, na esteira do Princípio 10 da Declaração do Rio (1992), por meio do Acordo Regional de Escazú para América Latina e Caribe sobre Acesso à Informação, Participação Pública na Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental (2018). Os direitos climáticos de participação – como inscritos no art. 7, item 5, e no art. 12 do Acordo de Paris (2015) – reforçam a defesa e promoção do direito fundamental ao clima, na medida em que estabelecem um regime jurídico mais robusto e de maior autonomia ao titular (indivíduo e sociedade), em termos organizacionais e procedimentais, para a sua salvaguarda e reivindicação – extrajudicial e judicial – de proteção perante o Sistema de Justiça na hipótese de violação, tanto por ação ou omissão do Estado quanto de particulares.

O Ministério Público e a Defensoria Pública, como instituições públicas autônomas que integram o Sistema de Justiça e possuem atribuição para a tutela ecológica e climática (no caso da Defensoria Pública, notadamente nos casos em que os efeitos negativos das mudanças climáticas impactarem indivíduos e grupos vulneráveis), igualmente devem atuar no sentido da defesa e da promoção do direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro. Isso, por exemplo, tem refletido diretamente no fenômeno da litigância climática em todas as esferas judiciais no Brasil.

No Brasil, a litigância climática tomou assento definitivo no STF no ano de 2020, com o ajuizamento de (pelo menos) três ações que pautaram a proteção do regime



climático de forma direta, sendo que duas delas foram objeto de audiências públicas de grande repercussão realizadas pela Corte. Além das ADPF 708 (Caso Fundo Clima) e ADO 59 (Caso Fundo Amazônia), que tiveram audiências realizadas, respectivamente, nos meses de setembro e outubro de 2020, destaca-se também a última e mais abrangente das ações ajuizadas (ADPF 760 – Caso do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal - PPCDam), em que diversos partidos políticos, conjuntamente com a atuação a título de *amicus curiae* de entidades ambientalistas, apontam “graves e irreparáveis” lesões a preceitos fundamentais, decorrentes de atos comissivos e omissivos da União e dos órgãos públicos federais que impedem a execução de medidas voltadas à redução significativa da fiscalização e do controle do desmatamento na Amazônia, com suas consequências nefastas ao regime climático.

3.2. Deveres estatais de proteção climática e vinculação dos órgãos públicos

Dever constitucional, supralegal e legal da União e dos representantes eleitos, de proteger o meio ambiente e de combater as mudanças climáticas. A questão, portanto, tem natureza jurídica vinculante, não se tratando de livre escolha política. Determinação de que se abstenham de omissões na operacionalização do Fundo Clima e na destinação dos seus recursos. Inteligência dos arts. 225 e 5º, § 2º, da Constituição Federal. (Ministro Luís Roberto Barroso).³⁶

Os deveres de proteção ecológica do Estado estão alicerçados no compromisso político e jurídico-constitucional, assumido pelos entes estatais e pela sociedade por meio do pacto constitucional firmado em 1988. O Estado brasileiro tem, portanto, o dever de tutelar e garantir nada menos do que uma vida digna, saudável e segura aos indivíduos e à sociedade como um todo, o que passa pela tarefa de promover a realização dos seus direitos fundamentais, retirando possíveis óbices colocados à sua efetivação. De acordo com tal premissa, a implantação das liberdades e garantias fundamentais (direito à vida, livre desenvolvimento da personalidade etc.) pressupõe uma ação positiva (e não apenas negativa) dos poderes públicos, no sentido de remover os “obstáculos” de ordem econômica, social e cultural – e, mais recentemente, também ecológicos e climáticos – que impeçam o pleno desenvolvimento da pessoa humana.³⁷ Uma vez alçada ao *status* constitucional de direito fundamental, além de tarefa e dever do Estado e da sociedade, a proteção ecológica e climática passa a ser identificada como elemento indispensável à salvaguarda do bem-estar, qualquer “óbice” que interfira na concretização e exercício do direito em questão deve ser afastado pelo Estado, seja tal conduta ou omissão obra de particulares, seja ela oriunda do próprio poder público.

Na configuração do Estado Direito contemporâneo, a questão da segurança ambiental (e climática) toma um papel central, assumindo os entes estatais a função de resguardar os cidadãos contra novas formas de violação da sua dignidade e dos seus direitos fundamentais por força do impacto ambiental e climático produzido pela *sociedade de risco* (Ulrich Beck)³⁸ contemporânea e, mais recentemente, inclusive na sua escalada cada vez maior em nível planetário como uma “sociedade de risco global ou mundial” (*Weltrisikogesellschaft*)³⁹, dado o transbordamento das fronteiras nacionais da degradação ecológica, como bem exemplificam a poluição dos oceanos e o aquecimento global. Há, nesse sentido, evidente incapacidade do Estado (Democrático) de Direito, na sua configuração atual, de enfrentar os riscos ambientais e climáticos gerados, de modo especial pelo fato de que a esfera pública tem sido incapaz de se articular adequadamente contra a escalada de riscos e incertezas com que é confrontada, ao mesmo tempo em que o projeto do Estado Providência esgotou as suas energias utópicas.⁴⁰



O Estado de Direito contemporâneo, a fim de promover a tutela da dignidade humana em face dos novos riscos ambientais e da insegurança gerados pela *sociedade tecnológica* contemporânea, deve ser capaz de conjugar os valores fundamentais que emergem das relações sociais e, por intermédio das suas instituições democráticas, garantir aos cidadãos a segurança necessária à manutenção e proteção da vida com qualidade ambiental, vislumbrando, inclusive, as consequências futuras resultantes da adoção de determinadas tecnologias e intervenção na Natureza (ex. queima de combustíveis fósseis e emissão de gases do efeito estufa). A concepção de um modelo de Estado de Direito da Prevenção e Precaução dos Riscos (*Der Rechtsstaat der Risikovorsorge*⁴¹) alinha-se com o reconhecimento de um direito do cidadão de exigir dos entes públicos a sua proteção contra tais riscos existenciais decorrentes do desenvolvimento e, sobretudo, da manipulação feita pelo ser humano da técnica.

A dimensão objetiva dos direitos fundamentais, como visto anteriormente, eleva a proteção ecológica para o plano de um novo valor jurídico do Estado de Direito e da comunidade político estatal consolidados pela CF/1988 (art. 225). À luz da experiência constitucional portuguesa, que em muito se assemelha à brasileira, Pereira da Silva acentua que a dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente implica, de imediato, que os princípios e valores ambientais sejam tomados como bens jurídicos fundamentais, projetando-se na atuação quotidiana de aplicação e de concretização do direito, para além de imporem objetivos e finalidades que não podem ser afastados pelos poderes públicos, como tarefa ou objetivo estatal.⁴²

De modo a atender aos seus deveres de proteção e de acordo com as lições de Alexy, para além da sua função de proteção perante terceiros, incumbe ao Estado, por exemplo, tutelar os direitos fundamentais por meio de normas de direito penal, de normas de responsabilidade civil, de normas de processo civil, além de atos administrativos e ações fáticas.⁴³ Incumbe-se ao Estado, portanto, a cogente adoção de políticas públicas para a tutela e promoção de direitos fundamentais. Como expressão dos deveres de proteção do Estado, além da elaboração de legislação versando sobre a tutela ambiental, pode-se citar a adoção de medidas de controle e fiscalização de ações poluidoras (ou seja, o exercício do poder de polícia ambiental),⁴⁴ a criação de unidades de conservação, a criação e estruturação de órgãos públicos especializados destinados à tutela ecológica e até mesmo campanhas públicas de educação e conscientização ambiental, além de outras medidas com o propósito de assegurar a efetividade do direito fundamental em questão.

O Estado, por imposição constitucional decorrente dos seus deveres de proteção ecológica e climática, assume a função de uma governança ecológica, colocando-se na posição de gestor ou administrador (*Stewardship*⁴⁵) dos recursos naturais e, mais do que isso, do equilíbrio e integridade da Natureza na sua totalidade. Ao lado do direito ao meio ambiente, como afirma Canotilho, situa-se um “direito à proteção do meio ambiente”, o qual toma forma por meio dos deveres atribuídos aos entes estatais de: a) combater os perigos (concretos) incidentes sobre o ambiente, a fim de garantir e proteger outros direitos fundamentais imbricados com o ambiente (direito à vida, à integridade física, à saúde etc.); b) proteger os cidadãos (particulares) de agressões ao ambiente e qualidade de vida perpetradas por outros cidadãos (particulares).⁴⁶

Ferreira Mendes pontua o dever de proteção do Estado de evitar riscos (*Risikopflicht*), autorizando os entes estatais a atuarem em defesa do cidadão mediante a adoção de medidas de proteção ou de prevenção, especialmente em relação ao desenvolvimento técnico ou tecnológico,⁴⁷ o que, vale ressaltar, é de fundamental importância na tutela ambiental e climática, já que algumas das maiores ameaças ecológicas provêm do uso de determinadas técnicas com elevado poder destrutivo ou de contaminação do meio ambiente em escala tanto local, regional e nacional quanto global



(como no caso da energia nuclear, do aquecimento global e da contaminação química).

Por força dos princípios da prevenção e da precaução, o Estado deve atuar para se antecipar à ocorrência do dano ambiental propriamente, tanto diante do perigo em face de causas em relação às quais já há domínio e conhecimento científico atestando o seu prejuízo ecológico, quanto em face do risco de ocorrência em temas ainda controversos em termos científicos. Cançado Trindade aponta para a obrigação estatal de evitar perigos e riscos ambientais sérios à vida, inclusive com a adoção de “sistemas de monitoramento e alerta imediato” para detectar tais situações de forma antecipada e “sistemas de ação urgente” para lidar com tais ameaças.⁴⁸ Esse entendimento é adequado, por exemplo, à tutela ecológica atrelada ao combate à crise climática, pois tais “sistemas estatais de prevenção do dano ambiental” permitiriam uma atuação mais efetiva em casos de eventos climáticos extremos (enchentes, desabamentos de terra etc.), de modo a prever os desastres naturais, e, mesmo em caráter preventivo (ou, pelo menos, buscando minimizar os impactos), tutelar de forma mais efetiva os direitos fundamentais das pessoas expostas a tais situações, com especial proteção de grupos sociais vulneráveis.⁴⁹

O dever constitucional do Estado-Legislator de adotar medidas legislativas e do Estado-Administrador de executar tais medidas de forma adequada e suficiente à efetivação da tutela ecológica e do direito fundamental em questão, tem por escopo resguardar também os interesses das futuras gerações, ou seja, a atuação estatal deve levar em conta as consequências e efeitos de longo prazo das decisões tomadas. E, quando tal não ocorrer, por omissão ou atuação insuficiente, o Estado-Juiz poderá ser acionado para coibir ou corrigir eventuais violações aos parâmetros constitucionalmente exigidos em termos de proteção e promoção da qualidade e da segurança ambiental e climática.

Outro aspecto importante atrelado aos deveres de proteção ambiental do Estado diz respeito à limitação da discricionariedade dos atores estatais deles decorrente. A consagração constitucional da proteção ambiental como objetivo ou tarefa estatal, de acordo com o entendimento de Garcia, traduz a imposição de deveres de proteção ao Estado que lhe retiram a sua “capacidade de decidir sobre a oportunidade do agir”, obrigando-o também a uma adequação permanente das medidas às situações que carecem de proteção, bem como a uma especial responsabilidade de coerência na autorregulação social.⁵⁰

No caso do Poder Executivo, há uma clara limitação ao seu poder-dever⁵¹ de discricionariedade, de modo a restringir a sua margem de liberdade na escolha nas medidas protetivas do ambiente, sempre no intuito de garantir a maior eficácia possível e efetividade ao direito fundamental em questão. Na mesma linha, Benjamin identifica a redução da discricionariedade da Administração Pública como benefício da “constitucionalização” da tutela ambiental, pois as normas constitucionais impõem e, portanto, vinculam a atuação administrativa no sentido de um permanente dever de levar em conta o meio ambiente e de, direta e positivamente, protegê-lo, bem como exigir o seu respeito pelos demais membros da comunidade estatal.⁵²

Na análise do tratamento constitucional conferido aos deveres de proteção ambiental do Estado pela CF/1988, cumpre registrar que os inúmeros incisos do § 1.º do art. 225 trazem, de forma expressa, uma série de medidas protetivas a serem patrocinadas pelos entes públicos, consubstanciando projeções normativas de um dever geral de proteção ambiental do Estado.⁵³

O Estado, nesse contexto, está “obrigado” (poder-dever) a normatizar condutas e atividades lesivas ao meio ambiente como com a tipificação de crimes ou de infrações administrativas ambientais (e climáticas), bem como por meio da regulamentação da responsabilidade civil do poluidor – entre os quais, o poluidor atmosférico, emissor de gases do efeito estufa, desmatador florestal, madeireiro ilegal etc. - pelos danos causados



ao meio ambiente e ao sistema climático.⁵⁴ Como exemplo de medida tomada pelo Estado brasileiro no sentido de concretizar o seu dever de proteção ambiental, destaca-se a edição da Lei dos Crimes e Infrações Administrativas Ambientais (Lei 9.605/98), a qual tratou de prever sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, inclusive com a caracterização da responsabilidade penal da pessoa jurídica (art. 3.º), de modo a regulamentar dispositivo constitucional (art. 225, § 3.º). Tal medida legislativa, acompanhada de todo o conjunto de leis ambientais brasileiras, que não cabe aqui relacionar, dão cumprimento e transpõem para o plano infraconstitucional os deveres de proteção ecológica e climática atribuídos ao Estado pela CF/1988, devendo, portanto, guardar correspondência com o regime protetivo ditado pela norma constitucional.

A Lei 9.605/98 contemplou tipos penais climáticos. A título de exemplo, o tipo penal do crime de poluição, previsto no art. 54 do diploma, contempla expressamente a conduta de “causar poluição atmosférica” (§ 2º, II), e de, no mesmo contexto, “deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível” (§ 3º). Outro tipo penal relevante para a proteção climática diz respeito à previsão do art. 50-A, na Seção dos Crimes contra a Flora, consistente em “desmatar, explorar economicamente ou degradar floresta, plantada ou nativa, em terras de domínio público ou devolutas, sem autorização do órgão competente”, o qual terá a sua pena aumentada se do fato resulta “a modificação do regime climático” (art. 53, I).

No caso das infrações administrativas climáticas, de modo complementar à Lei 9.605/98, destaca-se o Decreto 6.514/2008, ao dispor sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelecer o processo administrativo federal para sua apuração. Ao reproduzir os tipos penais climáticos referidos anteriormente, como no caso do crime de poluição atmosférica, o Decreto 6.514/2008, tipifica como infração administrativa as mesmas condutas nos art. 61 e 62. Outro tipo administrativo importante para a proteção climática diz respeito à conduta descrita no art. 65 do diploma, consistente em “deixar, o fabricante de veículos ou motores, de cumprir os requisitos de garantia ao atendimento dos limites vigentes de emissão de poluentes atmosféricos e de ruído, durante os prazos e quilometragens previstos na legislação”. Por fim, destaca-se a previsão do artigo 140 do diploma, ao prever que “são considerados serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, as ações, as atividades e as obras incluídas em projetos com, no mínimo, um dos seguintes objetivos: (...) IV - mitigação ou adaptação às mudanças do clima (redação dada pelo Decreto 9.179/2017).

O rol dos deveres de proteção ambiental do Estado traçado pelo § 1.º e demais dispositivos do art. 225, cabe frisar, é apenas exemplificativo,⁵⁵ estando aberto a outros deveres necessários a uma tutela abrangente e integral do ambiente, especialmente em razão do surgimento permanente de novos riscos e ameaças à Natureza provocadas pelo avanço da técnica e intervenção humana no meio natural, como é o caso hoje, por exemplo, do aquecimento global, impondo ao Estado novos deveres de proteção climáticos (*Klimaschutzpflichten*⁵⁶).

Como conteúdo dos deveres de proteção climática resultantes do regime constitucional de tutela ecológica estabelecido pelo art. 20a da Lei Fundamental alemã, Thomas Groß, destaca, além da vedação de proteção insuficiente (*Untermaßverbot*), como objetivo estatal (*Staatsziel*) correlato, a “vedação ou proibição de piora ou deterioração” (*Verschlechterungsverbot*) das condições climáticas, inclusive em vista de um dever de adoção de medidas, por parte dos Poderes Executivo e Judiciário, que contemplem a resolução de conflitos lastreados por uma espécie de “princípio” (o autor



não chega a utilizar tal nomenclatura) “*in dubio pro natura et clima*” e, portanto, com práticas resolutivas “amigas do clima” (*klimafreundliche Lösungen*). Tal entendimento também conduz ao reconhecimento de deveres estatais específicos de proteção do sistema climático, derivados diretamente da previsão do inciso I no § 1º do art. 225 da CF/1988, que dispõe sobre a proteção dos “processos ecológicos essenciais”.

O Brasil, nesse contexto, é um dos cinco países maiores emissores globais de gases do efeito estufa justamente em razão do desmatamento florestal e da liberação de gases do efeito estufa derivada diretamente de tal prática, notadamente na região amazônica. Igual entendimento se pode extrair da competência legislativa concorrente em matéria ambiental, que se expressa como “dever de legislar em matéria ambiental e climática”, conforme previsão do art. 24, VI, nos seguintes temas: “florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição”. Por repetir as matérias, como o controle da poluição (atmosférica) e a proteção das florestas, os mesmos argumentos lançados anteriormente também se aplicam no campo da competência legislativa (e dever de legislar) em matéria climática.

Mais recentemente, o novo inciso VIII inserido no § 1º do art. 225 da CF/1988 pela Emenda Constitucional 123/2022 encarregou-se de contemplar os deveres de proteção climática do Estado, promovendo a descarbonização da matriz energética e economia e neutralização climática, relativamente às emissões de gases do efeito estufa decorrentes da queima de combustíveis fósseis, ao

manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis destinados ao consumo final, na forma de lei complementar, a fim de assegurar-lhes tributação inferior à incidente sobre os combustíveis fósseis, capaz de garantir diferencial competitivo em relação a estes (...).

A medida em questão expressa os deveres estatais de mitigação, no sentido da redução da emissão de gases do efeito estufa derivada da queima de combustíveis fósseis, inclusive estimulando mudanças e inovações tecnológicas na matriz energética brasileira rumo ao uso progressivo de energia limpas e à neutralidade climática. Há, por certo, a conjunção de esforços públicos e privados na consecução dos objetivos constitucionais voltados à proteção climática.

No âmbito dos deveres estatais de proteção climática, para além das tradicionais medidas necessárias à mitigação da emissão de gases do efeito estufa e à adaptação às mudanças climáticas, igualmente deve ser reservado especial destaque, inclusive pelas instituições do Sistema de Justiça (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública etc.), para a reparação de danos sofridos pelas vítimas climáticas (ex. danos decorrentes de episódios climáticos extremos), notadamente em relação a indivíduos e grupos sociais vulneráveis. A salvaguarda jurídica de indivíduos e grupos sociais vulneráveis em face de riscos climáticos abrange a proteção da garantia constitucional do mínimo existencial que, para além das suas vertentes social e ambiental, igualmente passa a incorporar uma dimensão climática (*mínimo existencial climático*), de modo a proteger tais pessoas, por exemplo, em situações decorrentes de episódios climáticos extremos (ex. enchentes, chuvas torrenciais, deslizamentos de terras, secas extremas etc.) que ameacem as suas vidas, dignidade e direitos fundamentais.

A falta ou manifesta insuficiência de tais medidas de proteção por parte do Estado – nas esferas municipal, estadual, distrital e federal –, no sentido de assegurar a eficácia e efetividade do direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro, resulta em prática inconstitucional passível, portanto, de controle judicial, tanto sob a via abstrata



ou concentrada quanto concreta ou difusa. Em outras palavras, “as autoridades estatais não somente estão obrigadas a manter o *status quo*, senão também a melhorá-lo sempre que seja possível”, estando, portanto, o Poder Legislativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário, além dos demais entes estatais, ainda que não de forma absoluta, vinculados ao que se poderia designar como uma proibição de “recuo” ou de “dar passos para trás” (*Rückschrittsverbot*) em matéria ambiental.⁵⁷ Há, pelo prisma constitucional, verdadeira imposição normativa no sentido de que, a partir de conjunção de esforços dos diferentes atores estatais, estabeleça-se o (dever de) aprimoramento e melhoria progressiva do regime jurídico de proteção ecológica e climática, reforçado, ainda, pelo princípio da proibição de retrocesso ecológico e climático.

A insuficiência manifesta de proteção estatal – por exemplo, ausência ou insuficiência da legislação em dada matéria, conforme já se pronunciou o STF⁵⁸ – caracteriza violação ao dever ou imperativo de tutela imputado ao Estado pela Constituição, e, conseqüentemente, a inconstitucionalidade da medida, tenha ela natureza omissiva ou comissiva. Isso, por certo, torna possível o controle judicial de tal déficit de agir do ente estatal, por força, inclusive da própria vinculação do Poder Judiciário (no sentido de um poder-dever) aos deveres de proteção, de modo que se lhe impõe o dever de rechaço da legislação e dos atos administrativos inconstitucionais, ou, a depender das circunstâncias, o dever de correção de tais atos mediante uma interpretação conforme a Constituição e de acordo com as exigências dos deveres de proteção e da proporcionalidade.⁵⁹

O Plenário do STF, nesse sentido, reconheceu a inconstitucionalidade de legislação estadual que teria conferido proteção deficitária às áreas de proteção permanente (APPs) em comparação ao regramento nacional estabelecido pelo Código Florestal (Lei 12.651/2012), extrapolando o ente federativo estadual, ao assim agir, os limites da sua competência suplementar decorrentes da competência concorrente estabelecida no art. 24, caput, VI, § 2º, da CF/1988. O STF, na referida decisão, reconheceu expressamente a violação à proporcionalidade (e à razoabilidade) na atuação do legislador estadual ao expor bens jurídicos de máxima importância (no caso, a proteção ecológica), violando, em outras palavras, o princípio da proibição de proteção insuficiente ou deficiente.⁶⁰

Ainda sobre o entendimento do STF sobre a articulação entre o dever estatal de proteção ecológica, o princípio da proporcionalidade e a vedação de proteção insuficiente ou deficiente, registra-se passagem do voto do Ministro Celso de Mello no julgamento da ADI 4.901/DF, que versava sobre a constitucionalidade do Código Florestal de 2012:

Com efeito, emerge do próprio art. 225 de nossa Lei Fundamental o dever constitucional de proteção ao meio ambiente, que incide não apenas sobre a própria coletividade, mas, notadamente, sobre o Poder Público, a quem se impõe o gravíssimo encargo de impedir, de um lado, a degradação ambiental e, de outro, de não transgredir o postulado que veda a proteção deficiente ou insuficiente, sob pena de intervenção do Poder Judiciário, para fazer prevalecer o mandamento constitucional que assegura a incolumidade do meio ambiente e para neutralizar todas as ações ou omissões governamentais de que possa resultar a fragilização desse bem de uso comum do povo. Essencial, portanto, que o Estado, seja no exercício de suas funções legislativas, seja na realização de suas atividades administrativas, respeite o princípio da proporcionalidade, em cuja estrutura normativa compreende-se, além da proibição do excesso, o postulado que veda, em sua outra dimensão, a insuficiência da proteção estatal.⁶¹



A vinculação do Poder Judiciário aos direitos fundamentais,⁶² e, portanto, aos deveres de proteção, guarda importância singular não só para a análise da categoria da proibição de proteção insuficiente, mas também para garantia da proibição de retrocesso, posto que, também no que diz respeito a atos do poder público que tenham por escopo a supressão ou redução dos níveis de proteção ecológica e climática (cujo controle igualmente implica consideração dos critérios da proporcionalidade na sua dupla perspectiva), caberá aos órgãos jurisdicionais a tarefa de identificar a ocorrência de prática inconstitucional e, quando for o caso, afastá-la ou corrigi-la, como o fez o STF na decisão referida anteriormente no âmbito da ADI 4.988/TO.

4. STATUS SUPRALEGAL DOS TRATADOS INTERNACIONAIS EM MATÉRIA CLIMÁTICA E O DEVER “EX OFFICIO” DE CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE A CARGO ATRIBUÍDO AOS JUÍZES E TRIBUNAIS NACIONAIS

(...) tratados sobre direito ambiental constituem *espécie do gênero tratados de direitos humanos* e desfrutam, por essa razão, de *status supranacional*. (Ministro Luís Roberto Barroso)⁶³

Os juízes nacionais devem agir como juízes interamericanos e estabelecer o diálogo entre o direito interno e o direito internacional dos direitos humanos (...). (Ministro Reynaldo Soares da Fonseca).⁶⁴

A recepção, no âmbito doméstico, da legislação internacional em matéria ambiental – e, em particular, climática – é outro tema relevante pelo prisma das fontes do Direito Ambiental e Climático e à luz de um sistema normativo multinível, conforme referido anteriormente. A Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187/2009), por sua vez, reconhece como diretriz “os compromissos assumidos pelo Brasil na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, no Protocolo de Quioto e nos demais documentos sobre mudança do clima dos quais vier a ser signatário” (art. 5º, I), podendo-se, por razões óbvias, incluir também o Acordo de Paris (2015) na referida relação de diplomas climáticos internacionais.

A incorporação ao direito interno de normas internacionais, com destaque aqui para os tratados internacionais como ato típico de direito internacional público que estabelece direitos e obrigações recíprocas entre os Estados-Partes, não é um privilégio reservado aos tratados em matéria de direitos humanos, já que todo e qualquer tratado internacional, uma vez celebrado pelo Poder Executivo e referendado pelo Congresso Nacional (que vem utilizando o instrumento formal do Decreto Legislativo para tanto), passa a vigor como norma jurídica vinculante e com força de lei ordinária na esfera jurídica interna brasileira, quando não for o caso de um tratado de direitos humanos, pois a estes foi assegurada uma hierarquia mais qualificada.⁶⁵

Por força do disposto no art. 5º, §§ 2º e 3º, da CF/1988, os tratados internacionais em matéria de direitos humanos (o que se evidencia também no caso da proteção ambiental, a teor do que sinaliza o art. 11 do Protocolo de San Salvador Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1988⁶⁶) passaram a fruir de um *status* jurídico-constitucional privilegiado, agregando-se ao conjunto dos direitos e garantias fundamentais estabelecidos pelo Constituinte de 1988, no âmbito do que se convencionou designar de cláusula de abertura em matéria de direitos fundamentais. Na compreensão dos autores, cuidando-se de tratados de direitos humanos, os tratados internacionais em matéria ambiental e climática,



por veicular a proteção de direitos humanos, deveriam ter reconhecido o seu *status* constitucional.

Desde logo, importa frisar que existe divergência inclusive a respeito do procedimento de incorporação dos tratados internacionais sobre direitos humanos. Especialmente desde a inserção, mediante a EC 45/2004 (Reforma do Judiciário), do citado § 3º do art. 5º da CF/1988, a matéria voltou a ser objeto de atenção pela doutrina e jurisprudência, pois tal dispositivo prevê que os tratados aprovados pelo Congresso Nacional mediante o procedimento ali regulado (maioria de três quintos, nas duas casas do Congresso e em dois turnos de votação) passam a ter valor equivalente ao das emendas constitucionais, ainda que não venham a alterar o texto da Constituição. Isso, contudo, não significa que os tratados aprovados antes da vigência do § 3º do art. 5º da CF/1988 não possam ter reconhecida sua hierarquia constitucional já por força do próprio § 2º do mesmo artigo, como, aliás, vinha sustentando importante doutrina,⁶⁷ mas é certo que, mediante o novo procedimento, os tratados assim aprovados terão sempre hierarquia normativa constitucional.

Todavia, independentemente do posicionamento dos autores favorável à hierarquia constitucional de todos os tratados de direitos humanos,⁶⁸ inclusive dos tratados internacionais ambientais e climáticos, o STF, desde o julgamento do RE 466.343/SP, ocorrido em 3 de dezembro de 2008, muito embora alguns ministros tenham adotado posição em prol da hierarquia constitucional, acabou chancelando a tese da “supralegalidade” dos tratados internacionais de direitos humanos, ressalvados os tratados aprovados pelo rito previsto no § 3º do art. 5º da CF/1988. Assim, o STF entende que os tratados internacionais em matéria de direitos humanos aprovados anteriormente ou – pelo menos é o que sinaliza a orientação adotada – os que vierem a ser aprovados por maioria simples em um turno de votação ocupam posição normativo-hierárquica superior à legislação infraconstitucional de maneira geral, cedendo apenas em face da Constituição.

Dito de outro modo, tais tratados situam-se apenas abaixo da Constituição, de tal sorte que segue cabendo o controle de sua constitucionalidade. Tal entendimento, convém lembrar, resultou cristalizado na hipótese da prisão civil do depositário infiel, que foi considerada incompatível com a Convenção Interamericana de Direitos Humanos (ou Pacto de San José da Costa Rica), que estabelece apenas a possibilidade de prisão civil do devedor de alimentos,⁶⁹ de tal sorte que a tendência vai no sentido de ampliação dos casos levados ao STF no sentido de ver reconhecida a prevalência dos tratados sobre a legislação interna, no âmbito do que se convencionou chamar de controle de convencionalidade, que será objeto de atenção logo a seguir.

Com base nesse raciocínio, é lógico o entendimento de que também os tratados internacionais em matéria ambiental e climática, tanto no tocante ao seu conteúdo material quanto procedimental, passariam a ter ao menos (salvo se aprovados pelo rito do art. 5º, § 3º, da CF/1988) natureza hierárquico-normativa “supralegal”, prevalecendo em face da legislação infraconstitucional.⁷⁰ E esse foi o entendimento adotado pelo STF no julgamento da ADPF 708/DF (Caso Fundo Clima), ocorrido em 2022. De acordo com o Ministro Barroso, inclusive pela perspectiva da interdependência dos direitos humanos, os “tratados sobre direito ambiental constituem espécie do gênero tratados de direitos humanos e desfrutam, por essa razão, de status supranacional”.⁷¹

O STF, conforme referido anteriormente, já possuía precedente nesse sentido desde 2017. A Ministra Rosa Weber, no julgamento da ADI 4066, em decisão sobre a constitucionalidade de legislação que proibiu o uso de amianto, atribuiu o status de supralegalidade à Convenção da Basiléia sobre o Controle de Movimentos



Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito (1989), equiparando-a aos tratados internacionais de direitos humanos. Do ponto de vista da hierarquia normativa, o reconhecimento do “status supralegal” dos tratados internacionais em matéria ambiental e climática ratificados pelo Brasil, como, por exemplo, a Convenção-Quadro sobre Mudança Climática (1992), a Convenção-Quadro sobre Biodiversidade (1992) e o Acordo de Paris (2015), situa tais tratados internacionais acima de toda a legislação infraconstitucional brasileira – como, por exemplo, o Código Civil. Apenas a norma constitucional estaria hierarquicamente acima deles.

Outro aspecto importante a ser considerado é que o bloco normativo de convencionalidade a ser utilizado como parâmetro para o controle de convencionalidade não se restringe apenas aos tratados internacionais de direitos humanos em si, mas também inclui a jurisprudência – tanto consultiva quanto contenciosa – dos Tribunais Internacionais de Direitos Humanos. A título de exemplo, a Opinião Consultiva 23/2017 sobre “Meio Ambiente e Direitos Humanos” da Corte IDH deve necessariamente integrar o bloco normativo de convencionalidade ambiental no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, servindo, assim, de parâmetro normativo para o controle de convencionalidade da legislação ambiental interna dos Estados-Membros da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH).

O controle de convencionalidade, é importante consignar, só valeria para aquele conteúdo mais protetivo existente no âmbito do marco normativo internacional ambiental e climático. Do contrário, se a legislação internacional fosse mais permissiva, prevaleceria a legislação infraconstitucional, considerando a incidência do princípio *pro homine*,⁷² ou seja, dito de modo mais preciso, fazendo prevalecer a norma mais favorável à proteção da pessoa (no tocante aos seus direitos humanos e fundamentais e dignidade). No âmbito do Direito Ambiental, o princípio *pro homine* assume uma nomenclatura própria e adaptada à matéria, ou seja, como princípio *pro natura* ou princípio *in dubio pro natura*. No campo do Direito Climático, pode-se inclusive cogitar a ideia em torno de um princípio *in dubio pro clima*. É importante ressaltar, nesse sentido, a natureza progressiva que deve caracterizar o diálogo de fontes normativas, no sentido de assegurar um marco jurídico cada vez mais avançado e aprimorado para a proteção dos direitos e bens fundamentais do sistema jurídico. O contrário, ou seja, a utilização do diálogo de fontes para flexibilizar ou fragilizar o marco normativo de proteção dos direitos fundamentais e humanos implicaria subversão das suas premissas básicas e de sua razão de ser.

Um dos aspectos mais importantes do controle de convencionalidade diz respeito ao dever *ex officio* de Juízes e Tribunais internos de atentarem para o conteúdo dos diplomas internacionais sobre direitos humanos, entre os quais o direito ao meio ambiente. Como dito pelo Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, no julgamento do AgRg no Recurso em HC 136.961/RJ pelo STJ,

os juízes nacionais devem agir como juízes interamericanos e estabelecer o diálogo entre o direito interno e o direito internacional dos direitos humanos, até mesmo para diminuir violações e abreviar as demandas internacionais.⁷³

A Corte IDH, na Opinião Consultiva 23/2017, assinalou que, na linha da jurisprudência consolidada pelo Tribunal e nos termos do direito internacional, quando um Estado é parte de um tratado internacional, como a Convenção Americana de Direitos Humanos, esse tratado vincula todos os seus órgãos, incluindo os Poderes Legislativo e Judiciário, de modo que a violação da normativa internacional por um desses órgãos



implica a responsabilidade internacional do Estado-Parte. Por essa razão, a Corte IDH manifestou seu entendimento no sentido da necessidade de que os vários órgãos do Estado efetuem o correspondente controle da convencionalidade, também com base no exercício da sua competência consultiva, aplicando, portanto, as normas estabelecidas na Opinião Consultiva 23/2017 como parâmetro para tal controle.⁷⁴

Com efeito, em homenagem ao necessário Diálogo das Fontes Normativas⁷⁵ e também Diálogo de Cortes,⁷⁶ cabe aos aplicadores do Direito, com destaque especial para Juízes e Tribunais, interpretar a legislação nacional infraconstitucional não apenas pelo prisma do regime constitucional de proteção dos direitos fundamentais, mas também em vista do regime internacional global e regional de proteção dos direitos humanos, com o propósito de assegurar efetividade ao direito humano a viver em um meio ambiente sadio, equilibrado e seguro e igualmente ao direito humano a viver em um clima limpo, saudável e seguro.

O entendimento adotado pelo STF, por ocasião da decisão referida no tópico anterior, no sentido de reconhecer o *status* supralegal dos tratados internacionais sobre direitos humanos, implica a possibilidade do controle de “convencionalidade” da legislação infraconstitucional.⁷⁷ Conforme assinala Mazzuoli, o controle de convencionalidade das leis “nada mais é que o processo de compatibilização vertical (sobretudo material) das normas domésticas com os comandos encontrados nas convenções internacionais de direitos humanos. À medida que os tratados de direitos humanos ou são materialmente constitucionais (art. 5º, § 2º) ou material e formalmente constitucionais (art. 5º, § 3º), é lícito entender que o clássico ‘controle de constitucionalidade’ deve agora dividir espaço com esse novo tipo de controle (de ‘convencionalidade’) da produção e aplicação da normatividade interna”.⁷⁸

Na medida em que os tratados internacionais em matéria ambiental e climática, por serem “espécie” do “gênero” e deterem a mesma natureza dos tratados internacionais de direitos humanos, possuem *status* supralegal, na linha do entendimento do STF referido no tópico anterior e consagrado expressamente na ADI 4.066/DF e na ADPF 708/DF, o seu conteúdo prevalece em face da legislação infraconstitucional. No entanto, cumpre reiterar, a prevalência ocorre apenas no tocante ao conteúdo que estabelecer um padrão normativo mais protetivo e rígido. Do contrário, prevalece a legislação infraconstitucional nacional, haja vista os princípios que norteiam o Direito Internacional dos Direitos Humanos, bem como o critério hermenêutico de prevalência da norma mais protetiva, aplicando-se aqui o conhecido postulado do *in dubio pro natura* e do *in dubio pro clima*.⁷⁹

Por fim, importa enfatizar, um dos aspectos mais importantes do controle de convencionalidade diz respeito ao dever *ex officio* de Juízes e Tribunais nacionais ou internos atentarem para o conteúdo dos diplomas internacionais sobre direitos humanos e, conseqüentemente, também os que versam sobre matéria ambiental e climática. Com efeito, em homenagem ao necessário diálogo das fontes normativas, cabe aos aplicadores do Direito interpretar a legislação nacional infraconstitucional não apenas pelo prisma do regime constitucional de proteção dos direitos fundamentais, mas também em vista do regime internacional de proteção dos direitos humanos, entre eles o direito humano a viver em um meio ambiente sadio, equilibrado e seguro.⁸⁰

CONCLUSÕES ARTICULADAS

1. A atual crise e estado de emergência climática decorrente do aquecimento global e das mudanças climáticas, conforme apontado no mais recente relatório (AR6) do IPCC,



representa um desafio sem precedentes em termos civilizatórios, bem como para a teoria e a prática do Direito Constitucional e dos Direitos Fundamentais, inclusive a ponto de se falar de um novo (sub)ramo disciplinar, o assim designado Direito Constitucional Climático.

2. O reconhecimento do clima – sistema climático, atmosfera terrestre etc. - como bem jurídico constitucional distinto do meio ambiente encontra forte amparo no próprio regime de proteção ecológica estabelecido pelo art. 225 da CF/1988, em particular, no tocante ao dever de proteção e salvaguarda dos “processos ecológicos essenciais” (inciso I), bem como em razão da especialização da matéria verificada em termos legislativos, doutrinários e jurisprudencial. Assim como o meio ambiente não se trata de uma “abstração”, também o clima é algo concreto e está diretamente relacionado à salvaguarda dos interesses e direitos mais básicos do ser humano (das gerações presentes e futuras), como a dignidade, a vida, a saúde, a liberdade, a integridade física e psíquica, entre outros.

3. O reconhecimento de um direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro no conteúdo da norma constitucional inscrita no art. 225 da CF/1988 caracteriza-se como corolário lógico dos últimos desenvolvimentos – legislativos, doutrinários e jurisprudenciais – verificados na matéria, tanto no campo do Direito Constitucional – e da Teoria dos Direitos Fundamentais - quanto do Direito Internacional dos Direitos Humanos. A gravidade da situação climática planetária – e, por óbvio, todo o desenvolvimento e especialização verificado nas últimas décadas no campo do Direito Climático ou Direito das Mudanças Climáticas – reforçam a necessidade de assegurar maior autonomia e visibilidade jurídica ao direito (humano e fundamental) a viver em um clima limpo, saudável e seguro.

4. O regime jurídico-constitucional estabelecido na CF/1988 (art. 225) permite reconhecer a caracterização não apenas de deveres de proteção ecológica do Estado, mas igualmente de deveres estatais específicos de proteção climática, como inclusive reconhecido recentemente de forma expressa pelo STF (ADPF 708/DF). Os deveres de proteção climáticos vinculam o Estado (Legislador, Executivo e Judiciário), de modo a limitar a sua discricionariedade, inclusive autorizando o controle judicial na hipótese de o Estado, por sua ação ou omissão, incidir na violação ao princípio da proporcionalidade, como, por exemplo, decorrente da proteção climática insuficiente ou deficiente (à luz do princípio da proibição de proteção insuficiente). No âmbito dos deveres estatais de proteção climática, incumbe ao Estado em geral – nos diferentes planos federativos – a adoção de medidas positivas e negativas necessárias à mitigação da emissão de gases do efeito estufa, à adaptação às mudanças climáticas e à reparação de danos sofridos pelas vítimas climáticas (ex. danos decorrentes de episódios climáticos extremos)

5. Os tratados internacionais climáticos (ex. Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas e Acordo de Paris) devem ser reconhecidos como espécie do gênero tratados internacionais de direitos humanos, sendo, portanto, dotados de hierarquia e status supralegal no âmbito do Direito Nacional, conforme entendimento jurisprudencial do STF (ADPF 708/DF). Ademais, o reconhecimento do status de supralegalidade autoriza o controle de convencionalidade, inclusive como dever *ex officio* de Juízes e Tribunais nacionais, de toda a legislação infraconstitucional, tomando-se como parâmetro normativo a legislação internacional climática.



BIBLIOGRAFIA

- ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.
- BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Trad. Jorge Navarro, Daniel Jiménez e Maria Rosa Borrás. Barcelona: Paidós, 2001.
- BECK, Ulrich. *Weltrisikogesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2008.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Discrecionalidade e controle jurisdicional*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- BARROSO, Luís Roberto. Proteção do meio ambiente na Constituição brasileira. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo: Malheiros, n. 2, 1993, p. 58-79.
- BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MORATO LEITE, José Rubens (Org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 57-130.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O direito ao ambiente como direito subjetivo. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estudos sobre direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004, p. 177-189.
- CAPPELLI, Sílvia; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Direito ambiental*. 7. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013.
- FABBRI, Amália Botter; SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla. *Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil*. São Paulo: RT, 2019.
- FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: o direito ao futuro*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
- GARCIA, Maria da Glória F. P. D. *O lugar do direito na proteção do ambiente*. Coimbra: Almedina, 2007.
- GOLDBLAT, David. *Teoria social e ambiente*. Trad. Ana Maria André. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.
- GOMES, Carla Amado. *Risco e modificação do acto autorizativo concretizador de deveres de protecção do ambiente*. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.
- GROß, Thomas. Welche Klimaschutzpflichten ergeben sich aus Art. 20a GG. In: ZUR, Heft 7-8, 2009, p. 364-368.
- HÄBERLE, Peter. *Estado constitucional cooperativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.
- HESSE, Konrad. *Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha*. Tradução da 20. ed. alemã. Trad. Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Fabris, 1998.
- LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Los derechos fundamentales*. 8. ed. Madrid: Tecnos, 2005.
- MARINONI, Luiz Guilherme; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (coord.). *Controle de convencionalidade: um panorama latino-americano*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.
- MARQUES, Antonio Silveira. *Der Rechtsstaat der Risikovorsorge*. (Schriften zum Öffentlichen Recht, Vol. 1381). Berlin: Duncker & Humblot, 2018.
- MARQUES, Claudia Lima (coord.). *Diálogo das fontes: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais/Thomson Reuters, 2012.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direito internacional público*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.



- MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- MORATO LEITE, José Rubens; AYALA, Patryck de Araújo. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial (teoria e prática)*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- NOVAIS, Jorge Reis. *Direitos fundamentais: trunfos contra a maioria*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.
- PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- RAMOS, André de Carvalho. O diálogo das cortes: o Supremo Tribunal Federal e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: AMARAL JUNIOR, Alberto do; JUBILUT, Liliana Lyra (org.). *O STF e o direito internacional dos direitos humanos*. São Paulo: Quartier Latin, 2009. v. 1, p. 805-850.
- SARLET, Ingo W., *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.
- SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ecológico*. 7.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais/Thomson Reuters, 2021.
- SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de direito ambiental*. 4.ed. Rio de Janeiro: GEN/Forense, 2023.
- SARLET, Ingo W.; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de direito climático*. 1.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais/Thomson Reuters, 2023.
- SCHMIDT, Reiner; KAHL, Wolfgang; GÄRDITZ, Klaus Ferdinand. *Umweltrecht*. 10. ed. Munique: C.H.Beck, 2017.
- SILVA, Vasco Pereira da. *Direito constitucional e administrativo sem fronteiras*. Coimbra: Almedina, 2019.
- SILVA, Vasco Pereira da. *Verde cor de direito: lições de direito do ambiente*. Coimbra: Almedina, 2002.
- SOZZO, Gonzalo. *Derecho privado ambiental: el giro ecológico del derecho privado*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni Editores, 2019.
- STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.
- STEFFEN, Will et all. The Anthropocene: from Global Change to Planetary Stewardship. *Ambio (Royal Swedish Academy of Sciences)*, Vol. 40, n. 7, 2011, nov., p. 739-761.
- TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: Fabris, 1993.
- VOIGT, Christina (ed.). *Rule of law for nature: new dimensions and ideas in environmental law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- WEDY, Gabriel. *Desenvolvimento sustentável na era das mudanças climáticas: um direito fundamental*. São Paulo: Saraiva, 2018 (Série IDP).
- WEDY, Gabriel. *Litígios climáticos: de acordo com o direito brasileiro, norte-americano e alemão*. São Paulo: JusPodivm, 2019.

¹ SILVA, José Afonso da. *Direito constitucional ambiental*. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 109.

² Passagem do voto-vogal do Ministro Luiz Edson Fachin no julgamento da ADPF 708 pelo STF: Tribunal Pleno, Rel. Min. Barroso, j. 01.07.2022

³ STJ, AgInt no Ag em REsp 2.188.380/SE, 2ª T., Rel. Min. Herman Benjamin, j. 06.03.2023.



⁴ A Lei de Bases do Clima (Lei 98/2021) da República Portuguesa reconheceu expressamente a “situação de emergência climática” (art. 2.º).

⁵ Na doutrina brasileira, v., entre outros, SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ecológico*. 7.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais/Thomson Reuters, 2021; e WEDY, Gabriel. *Desenvolvimento sustentável na era das mudanças climáticas: um direito fundamental*. São Paulo: Saraiva, 2018 (Série IDP).

⁶ Tramitam no Congresso Nacional duas propostas de emenda constitucional (PEC 233/2019 e PEC 37/2021) que têm por escopo integrar a agenda climática expressamente no texto da CF/1988. No caso da PEC 37/2021, a sua redação atual prevê a seguinte incorporação de conteúdo ao texto constitucional: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, à propriedade, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à segurança climática, nos termos seguintes (...)”; “Art. 170 (...) X – Manutenção da segurança climática, com garantia de ações de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.”; e “Art. 225 (...) §1º(...) VIII – adotar ações de mitigação às mudanças climáticas, e adaptação aos seus efeitos adversos.”

⁷ Na doutrina, v. VOIGT, Christina (ed.). *Rule of law for nature: new dimensions and ideas in environmental law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

⁸ Aqui se considera o programa normativo constitucional e as recentes tendências na seara doutrinária e jurisprudencial, posto que a deficitária eficácia social da proteção ambiental, inclusive no concernente ao clima, não pode ser simplesmente negligenciada. A título de exemplo, v. STJ, AgIntAgREsp 1.926.267/ES, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 08.08.2022.

⁹ STF, ADPF 708, Tribunal Pleno, Rel. Min. Barroso, j. 01.07.2022.

¹⁰ SILVA, Vasco Pereira da. *Direito constitucional e administrativo sem fronteiras*. Coimbra: Almedina: 2019, p. 31-32.

¹¹ Sobre o Estado cooperativo v., em especial, HÄBERLE, Peter. *Estado constitucional cooperativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

¹² Trata-se, portanto, de algo distinto do assim chamado “espaço sideral” (*outer space*), que, aliás, também é objeto de tratados internacionais e regulamentação jurídica específica. A título de exemplo, v. Tratado do Espaço Sideral (*Outer Space Treaty*) de 1967, Convenção sobre Responsabilidade Espacial de 1972 e Tratado da Lua (*Moon Treaty*) de 1979.

¹³ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Opinião Consultiva sobre a Legalidade da Ameaça ou Uso de Armas Nucleares (1996)*, p. 241-242, par. 29. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/95/095-19960708-ADV-01-00-EN.pdf>.

¹⁴ A referência à expressão “sistema climático global” consta de decisão recente do Superior Tribunal de Justiça: STJ, MS 28.123/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Gurgel de Faria, j. 23.03.2022.

¹⁵ Brasil, Peru, Bolívia, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana Francesa, Guiana Inglesa e Suriname.

¹⁶ O Código Civil e Comercial da Argentina (2015) também estabeleceu importante avanço na compreensão do regime jurídico dos bens comuns, ao prever, no seu art. 14, b, os denominados “direitos de incidência coletiva”, bem como o instituto do “abuso de direito ecológico”: “la ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general” A mesma discussão pode ser aproveitada para o compreensão do bem jurídico climático, inclusive mediante a caracterização do “abuso de direito climático”. Na doutrina, v. SOZZO, Gonzalo. *Derecho privado ambiental: el giro ecológico del derecho privado*. Buenos Aires: Rubinzal–Culzoni Editores, 2019, p. 532-533.

¹⁷ “Art. 3º (...) V - recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.”

¹⁸ A Lei 14.119/2021, ao conceituar “ecossistema”, enfatiza justamente a concepção de “unidade funcional”, caracterizada por meio da interação dos elementos bióticos e abióticos: “Art. 2º (...) I - ecossistema: complexo dinâmico de comunidades vegetais, animais e de microrganismos e o seu meio inorgânico que interagem como uma unidade funcional”.

¹⁹ Antes da Lei 14.119/2021, também o Código Florestal de 2012 (Lei 12.651/2012) consagrou expressamente os “serviços ecológicos climáticos” no seu art. 41.



²⁰ Sustentando um regime jurídico unificado (ainda que não completamente homogêneo) dos direitos fundamentais v., em especial, ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 443, inclusive com a caracterização do direito ao meio ambiente como um “direito fundamental completo ou como um todo” (*Grunrecht als Ganzes*), SARLET, Ingo W., *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015, e, com particular destaque, NOVAIS, Jorge Reis. *Direitos fundamentais: trunfos contra a maioria*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

²¹ SARLET; FENSTERSEIFER, *Direito constitucional ecológico...*, p. 118-125.

²² A Ministra Carmen Lúcia, no seu voto-relator lançado na ADPF 760 (Caso PPCDAm), em 06.04.2022, durante o julgamento (ainda não concluído) da denominada “pauta verde” pelo STF - que inclui também as ADO 54, ADPFs 735 e 651 e ADIs 6148 e 6808 - reconheceu expressamente o “princípio da dignidade ambiental”, ao consignar que: “como é função do Estado brasileiro guardar e resguardar a Floresta Amazônica, os direitos dos povos indígenas e de todos os brasileiros e gentes do tempo presente e do futuro, titulares do direito à dignidade ambiental que é inerente à existência digna”. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=484966&tip=UN>.

²³ V., aqui por todos, FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: o direito ao futuro*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

²⁴ O entendimento em questão é por nós sustentado nas últimas edições das obras que seguem: SARLET; FENSTERSEIFER, *Direito constitucional ecológico...*, p. 74-77; e SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de direito ambiental*. 3.ed. Rio de Janeiro: GEN/Forense, 2022, p. 318-320.

²⁵ Os demais informes e documentos elaborados pela Relatoria Especial sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente do Alto Comissariado de Direitos Humanos da ONU encontram-se disponíveis em: <<https://www.ohchr.org/en/Issues/environment/SREnvironment/Pages/SREnvironmentIndex.aspx>>.

²⁶ RELATOR ESPECIAL SOBRE DIREITOS HUMANOS E MEIO AMBIENTE DO ALTO COMISSARIADO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU. *Informe sobre a Questão das Obrigações de Direitos Humanos Relacionadas com o Gozo de um Meio Ambiente Seguro, Limpo, Saudável e Sustentável (A/HRC/40/55)*, 2019, par. 44, p. 9. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/002/57/PDF/G1900257.pdf?OpenElement>>.

²⁷ A Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) adotou, na sua quarta sessão plenária, realizada em 3 de junho de 2008, a Resolução “Direitos Humanos e Mudança Climática nas Américas” (AG/RES. 2429 XXXVIII/O8).

²⁸ HESSE, Konrad. *Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha*. Tradução da 20. ed. alemã. Porto Alegre: Fabris, 1998, p. 228-244.

²⁹ PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Los derechos fundamentales*. 8. ed. Madrid: Tecnos, 2005. p. 210

³⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002, p. 1242.

³¹ Idem, ibidem.

³² Não se desconhece aqui a controvérsia em torno da possibilidade do reconhecimento de um direito subjetivo à proteção do meio ambiente, discussão que também se verifica em Portugal. Nesse sentido, questionando o regime de direito subjetivo, v., em especial, GOMES, Carla Amado. *Risco e modificação do acto autorizativo concretizador de deveres de protecção do ambiente*. Coimbra: Coimbra Editora, 2007, p. 146 e ss.

³³ Na doutrina, v. FABBRI, Amália Botter; SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla. *Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil*. São Paulo: RT, 2019; e WEDY, Gabriel. *Litígios climáticos: de acordo com o direito brasileiro, norte-americano e alemão*. São Paulo: JusPodivm, 2019.

³⁴ “Art. 5º (...) LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência”.

³⁵ MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 8.



- ³⁶ Passagem do voto-relator do Min. Barroso na ADPF 708 (Caso Fundo Clima): STF, ADPF 708, Tribunal Pleno, Rel. Min. Barroso, j. 01.07.2022.
- ³⁷ LUÑO, Antonio E. Perez. *Los derechos fundamentales*. 8. ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2005, p. 214.
- ³⁸ Sobre a sociedade de risco, v. a teorização paradigmática de BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós, 2001.
- ³⁹ BECK, Ulrich. *Weltrisikogesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2008.
- ⁴⁰ GOLDBLAT, David. *Teoria social e ambiente*. Lisboa: Instituto Piaget, 1996, p. 237.
- ⁴¹ MARQUES, Antonio Silveira. *Der Rechtsstaat der Risikovorsorge*. (Schriften zum Öffentlichen Recht, Vol. 1381). Berlin: Duncker & Humblot, 2018, especialmente p. 114-120.
- ⁴² SILVA, Vasco Pereira da. *Verde cor de direito: lições de direito do ambiente*. Coimbra: Almedina, 2002, p. 63-64.
- ⁴³ ALEXY, *Teoria dos direitos fundamentais...*, p. 450. No tocante à legislação ambiental brasileira, vale registrar que ela é apontada por vários especialistas nacionais e estrangeiros como uma das mais avançadas do mundo, em que pese a sua efetividade deixar – e muito – a desejar, observando-se, nesse cenário, um déficit estrutural, organizacional e procedimental no que diz respeito aos órgãos incumbidos da proteção ambiental e aos meios disponíveis para bem exercerem suas atribuições.
- ⁴⁴ A respeito do tema, a Lei 9.605/1998 (Lei dos Crimes e Infrações Administrativas Ambientais), no seu art. 70, § 1.º, estabelece que “são autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização (...)”, bem como, no § 3.º do mesmo dispositivo, que “A autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de corresponsabilidade”.
- ⁴⁵ A expressão *Stewardship*, como sinônimo de gestão, governança ou administração, tem sido utilizada no âmbito científico – mais precisamente, por autores no âmbito das ciências naturais – para ilustrar a necessidade de uma governança em escala planetária para conter as mudanças (por exemplo, no regime climático e na perda da biodiversidade) resultantes da intervenção humana no Sistema do Planeta Terra. STEFFEN, Will et al. The Anthropocene: from Global Change to Planetary Stewardship. In: *Ambio (Royal Swedish Academy of Sciences)*, Vol. 40, n. 7, 2011, nov., p. 739-761.
- ⁴⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O direito ao ambiente como direito subjetivo. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estudos sobre direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004, p. 188.
- ⁴⁷ MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 12.
- ⁴⁸ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: Fabris, 1993, p. 75.
- ⁴⁹ No ordenamento jurídico brasileiro, destaca-se a Lei da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei 12.608, de 10 de abril de 2012). O tema da defesa civil tem ganhado cada vez mais relevância sob a ótica da proteção ambiental, especialmente em razão das mudanças climáticas e, em especial, dos episódios climáticos extremos delas decorrentes e da configuração dos chamados “necessitados” e “refugiados ou deslocados” ambientais e climáticos.
- ⁵⁰ GARCIA, Maria da Glória F. P. D. *O lugar do direito na proteção do ambiente*. Coimbra: Almedina, 2007, p. 481.
- ⁵¹ A concepção de *dever discricionário* como “eixo metodológico” do Direito Público é desenvolvida por Bandeira de Mello: “é o dever que comanda toda a lógica do Direito Público. Assim, o dever assinalado pela lei, a finalidade nela estampada, propõe-se, para qualquer agente público, como um ímã, como uma força atrativa inexorável do ponto de vista jurídico”. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Discricionariedade e controle jurisdicional*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 15.
- ⁵² BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MORATO LEITE, José Rubens (Org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 75.



⁵³ Édis Milaré também destaca a ideia em torno de um “dever estatal geral de defesa e preservação do meio ambiente”, o qual seria fragmentado nos deveres específicos elencados no art. 225, § 1.º, da CF/1988. MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 189 e ss.

⁵⁴ Sobre a caracterização da responsabilidade civil – inclusive de natureza objetiva, ou seja, independentemente da caracterização de culpa – do poluidor ambiental na legislação ambiental brasileira, remete-se o leitor ao art. 14, § 1.º, da Lei 6.938/1981. No âmbito da literatura brasileira, v., por todos, MORATO LEITE, José Rubens; AYALA, Patryck de Araújo. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial (teoria e prática)*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010; e STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

⁵⁵ Também no sentido de conferir ao dispositivo do art. 225, § 1.º, natureza meramente exemplificativa, e não *numerus clausus*, v. BARROSO, Luís Roberto. Proteção do meio ambiente na Constituição brasileira. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo: Malheiros, n. 2, 1993, p. 68.

⁵⁶ GROß, Thomas. Welche Klimaschutzpflichten ergeben sich aus Art. 20a GG. In: ZUR, Heft 7-8, 2009, p. 367 (p. 364-368). Ainda sobre o tema dos deveres estatais de proteção climática, v. a Declaração de Oslo sobre os Princípios de Oslo sobre as Obrigações relativas às Mudanças Climáticas Globais de 2015 (*Oslo Principles on Global Climate Change Obligations*). Disponível em: https://law.yale.edu/system/files/area/center/schell/oslo_principles.pdf.

⁵⁷ SCHMIDT, Reiner; KAHL, Wolfgang; GÄRDITZ, Klaus Ferdinand. *Umweltrecht*. 10. ed. Munique: C.H.Beck, 2017, p. 61.

⁵⁸ V. STF, RE 778.889/PE, Tribunal Pleno, rel. Min. Barroso, j. 10.03.2016.

⁵⁹ SARLET, *A eficácia dos direitos fundamentais...*, p. 389 e ss.

⁶⁰ STF, ADI 4.988/TO, Tribunal Pleno, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 19.9.2018, Informativo n. 918, de 17 a 21 de setembro de 2018.

⁶¹ STF, ADI 4.901/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, j. 28.02.2018.

⁶² Sobre o papel do Poder Judiciário na implementação da legislação ambiental e climática, v. STJ, REsp 650.728/SC, 2.ª T., rel. Min. Herman Benjamin, j. 23.10.2007.

⁶³ Passagem do voto-relator do Min. Barroso na ADPF 708 (Caso Fundo Clima): STF, ADPF 708, Tribunal Pleno, Rel. Min. Barroso, j. 01.07.2022.

⁶⁴ STJ, AgRg no Recurso em HC 136.961/RJ, 5ª T., Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, j. 15.06.2021.

⁶⁵ V., por todos, MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direito internacional público*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 353 e ss.

⁶⁶ “Art. 11.1. Toda pessoa tem direito a viver em um meio ambiente sadio e a contar com os serviços públicos básicos. Art. 11.2. Os Estados-Partes promoverão a proteção e melhoramento do meio ambiente.” O Protocolo de San Salvador entrou em vigor no plano internacional em novembro de 1999, quando foi depositado 11º instrumento de ratificação (art. 21). O Brasil ratificou o Protocolo de San Salvador no ano de 1999, tendo o mesmo sido promulgado internamente pelo Decreto 3.321/99.

⁶⁷ PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 71 e ss.

⁶⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais...*, p. 127 e ss.

⁶⁹ Destacam-se, ainda, outros julgamentos do STF confirmando o mesmo entendimento HC 94.523, HC 87.585 e HC 92.566.

⁷⁰ Na doutrina brasileira, sustentando o mesmo entendimento, v. CAPPELLI, Sílvia; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Direito ambiental*. 7. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013. p. 40.

⁷¹ STF, ADPF 708, Tribunal Pleno, Rel. Min. Barroso, j. 01.07.2022.

⁷² V. MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direito internacional público...*, p. 869.

⁷³ STJ, AgRg no Recurso em HC 136.961/RJ, 5ª T., Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, j. 15.06.2021.

⁷⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Opinião Consultiva n. 23/2017..., p. 15-
Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. São Paulo, v. 10 n. 44 p.120-149, 2025. 148



16.

⁷⁵ MARQUES, Claudia Lima (coord.). *Diálogo das fontes: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais/Thomson Reuters, 2012.

⁷⁶ RAMOS, André de Carvalho. O diálogo das cortes: o Supremo Tribunal Federal e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto do; JUBILUT, Liliana Lyra (org.). *O STF e o direito internacional dos direitos humanos*. São Paulo: Quartier Latin, 2009. v. 1, p. 805-850.

⁷⁷ Sobre o tema, v. por todos MARINONI, Luiz Guilherme; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (coord.). *Controle de convencionalidade: um panorama latino-americano*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013, com destaque para as contribuições dos organizadores, dos Ministros Luís Roberto Barroso e Gilmar Mendes, de Flávia Piovesan e do primeiro autor (Sarlet).

⁷⁸ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direito internacional público...*, p. 404.

⁷⁹ STJ, REsp 1.198.727/MG, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 14.08.2012.

⁸⁰ O tema do controle de convencionalidade (e o dever dos Juízes e Tribunais internos de exercê-lo) resultou consignado, de forma pioneira e paradigmática, em decisão da Corte IDH, por ocasião do julgamento do *Caso Almonacid Arellano e outros vs. Chile*, em 26.09.2006.



MIRADAS DA JUSTIÇA CLIMÁTICA: A AGENDA 2030 E OS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO INSTRUMENTOS DE EFETIVAÇÃO DO ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO BRASILEIRO

CLIMATE JUSTICE ADDRESSES: THE 2030 AGENDA AND THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS AS INSTRUMENTS FOR THE EFFECTIVENESS OF THE BRAZILIAN SOCIO-ENVIRONMENTAL RULE OF LAW

Danilo Ferreira Almeida Farias¹
Guineverre Alvarez²

RESUMO

Este artigo se propõe a explorar novas perspectivas jurídicas de alcance e fortalecimento do Estado Socioambiental de Direito a partir da Agenda 2030 e dos seus Objetivos de

¹ Danilo Farias é natural de Caravelas no Sul da Bahia, onde desde a sua infância tem contato com as questões socioambientais da região. Atualmente é advogado ambiental da prática de Direito Ambiental, mudanças Climáticas e ESG do Mattos Filho, oportunidade adquirida pela aprovação no programa SOMA Talentos Advogados. Bacharel em Humanidades (UFSB), mestrando em Direitos Humanos e Meio Ambiente pelo PPGD-UFPa, possui especialização em Direito Ambiental (IDPV) e em Direitos Difusos e dos povos e comunidades Tradicionais (UFBA), integra o grupo de advogados pelo clima da Latin American Climate Lawyers – Laclima, o Conselho consultivo da plataforma de litígios climáticos da AIDA e o conselho consultivo do CBJC- Centro Brasileiro de Justiça Climática. No ensino médio foi estagiário de iniciação científica júnior na Conservation International pelo projeto “Abra os olhos para Ciência” integrando a delegação do “Road to Doha” do YASE – Youth Ambassadors for Science and Environment da Qatar Foudation International com participação na Rio+20 e COP18. Integra a rede de Jovens Embaixadores da Juventude de iniciativa do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes – UNODC e Instituto Caixa Seguradora. Compõe a rede de líderes da Fundação Lemann a partir da sua aprovação no programa Ponte de Talentos/Alcance em parceria com a Education USA. Também é uma Jovem Liderança Climática – YCL, Líder da realidade climática pelo The Climate Reality/Project, jovem líder RAPS, Embaixador do Obará – Engajamundo e Instituto SER, Embaixador Politize/SP. Além disso é reconhecido como uma das 20 vozes mais influentes na temática da justiça climática. Por fim, atua em ações, projetos e movimentos de emancipação de grupos vulneráveis e subalternizados, pesquisa temas ligados ao Estado Socioambiental de Direito, mudanças climáticas, justiça climática, social e intergeracional, litigância climática, racismo ambiental, direitos difusos, coletivos e de grupos vulneráveis (comunidades tradicionais e população negra) e a Agenda 2030 com enfoque nos ODS 10, 13 e 16.

² Professora Adjunta do Centro de Formação em Ciências Humanas e Sociais e Docente Permanente do Programa de Pós-graduação em Ciências e Sustentabilidade, ambos da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), com estágio doutoral em *United Nations University Institute for the Advanced Study of Sustainability*, em Tokyo, Japão; Mestre em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC); Especialista em Direito Internacional pela Damásio Educacional; Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). É Líder do Grupo de Pesquisa RG Clima (UFSB/CNPq). Tem atuado com pesquisa, extensão e popularização do conhecimento científico nas temáticas de mudanças climáticas, justiça intergeracional, justiça climática, vulnerabilidade de populações e ecossistemas, governança ambiental e climática, educação para as mudanças climáticas e Agenda 2030. E-mail: guineverre.alvarez@cpf.ufsb.edu.br



Desenvolvimento Sustentável (ODS), identificando em quais pontos a Agenda 2030 e os ODS convergem com o ESD. Para tanto, com base na literatura especializada, foram estabelecidas as concepções estruturantes do Estado Socioambiental de Direito, depois as relacionando com os ODS e suas metas. Para a realização do trabalho optou-se pelo delineamento bibliográfico com abordagem qualitativa, partindo do levantamento de trabalhos publicados em livros e sítios eletrônicos relacionados aos temas, de produções técnico-científicas, legislações pertinentes e documentos oficiais. Constatou-se uma relação das concepções estruturantes do ESD com a Agenda 2030 e os ODS numa interação mútua, não autônoma e não excludente, por vezes sinérgica. Assim, visualizam-se os ODS e suas metas em associação com o ESD, de modo que esse instrumento de política internacional sirva como elemento auxiliador do Estado na tentativa de implementação da sustentabilidade.

Palavras-chave: Estado Socioambiental de Direito. Agenda 2030. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Instrumento de Política Internacional. Justiça Climática

ABSTRACT

This article aims to explore new legal perspectives for reaching and strengthening the Socio-Environmental Rule of Law (SERL) from the Agenda 2030 and its Sustainable Development Goals (SDGs), identifying where Agenda 2030 and the SDGs converge with the SERL. To this end, based on the specialized literature, the structuring conceptions of the Socio-Environmental State of Law were established, which were then related to the SDGs and their goals. To carry out this work, a bibliographic design with a qualitative approach was chosen, based on works published in books and electronic sites related to the themes, technical-scientific productions, relevant legislation and official documents. The results showed that there is a relationship between the structural conceptions of the SERL and the Agenda 2030 and the SDGs in a mutual, non-autonomous and non-exclusive interaction, sometimes in synergistic ways. Thus, the SDGs and their goals are visualized in association with the SERL, so that this international policy instrument serves as an auxiliary element of the State in the attempt to implement sustainability.

Keywords: Socio-Environmental Rule of Law. 2030 Agenda. Sustainable Development Gols. Climate Justice.

INTRODUÇÃO

A interação entre a sociedade e o Direito, conforme argumenta-se na literatura jurídica, caracteriza-se por uma necessária adaptação recíproca. De um lado, o ordenamento jurídico precisa acompanhar as mudanças sociais, ajustando-se às novas realidades e exigências de convivência do grupo social em que está inserido. Segundo Bobbio (1999), as normas jurídicas não podem ser estáticas, devendo evoluir conforme as mudanças na estrutura social. Habermas (1997) reforça essa visão, argumentando que o Direito deve não apenas refletir as demandas sociais, mas também servir como meio de garantir a validade e a aceitação democrática dessas normas.

De outro lado, os indivíduos devem adequar seu comportamento às normas jurídicas recém-estabelecidas, promovendo, assim, um equilíbrio entre os anseios da sociedade e o sistema



normativo. Kelsen (1998) reconhece que, embora sua teoria pura do Direito desvincule o sistema jurídico de fatores sociológicos, a eficácia de uma norma depende da aceitação social. Martins (2010) também destaca a importância de que o Direito, para se manter eficaz, seja dinâmico, acompanhando as transformações sociais e garantindo que os padrões de convivência reflitam a realidade social vigente.

A partir da clara emergência que enfrentamos atualmente, novas preocupações e reivindicações estão emergindo na sociedade, exigindo que o Estado de Direito se adapte para incluir uma nova dimensão de direitos fundamentais. A proteção do meio ambiente deve ser reconhecida como um direito essencial, não apenas para garantir a qualidade de vida das pessoas, mas também para assegurar a dignidade das futuras gerações (CANÇADO TRINDADE, 2009). Nesse contexto, o sistema jurídico precisa evoluir, priorizando a proteção ambiental como um pilar central na promoção do bem-estar social (MARTINS, 2019). Assim, é imperativo que as leis e políticas reflitam essa necessidade urgente, promovendo um equilíbrio entre a convivência humana e a preservação da natureza.

O Estado Socioambiental de Direito é construído a partir das exigências sociais que emergem em resposta às crises ecológicas que se tornaram mais evidentes a partir da segunda metade do século XX. Essa crise demanda uma reavaliação dos parâmetros que regem o Estado de Direito, enfatizando a necessidade de integrar a proteção ambiental às garantias dos direitos humanos. Fensterseifer (2007) explora como a dignidade humana está intimamente ligada à saúde do meio ambiente, argumentando que o direito ao ambiente equilibrado deve ser visto como um dever normativo do Estado. Essa abordagem implica uma reinterpretação das políticas públicas, que devem se orientar para a sustentabilidade ecológica, reconhecendo que a degradação ambiental não apenas afeta a natureza, mas também compromete a dignidade das pessoas.

Além disso, a construção do Estado Socioambiental de Direito é sustentada pelo princípio da solidariedade, conforme discutido por Fensterseifer (2008). Esse princípio é fundamental para promover a responsabilidade compartilhada entre indivíduos e o Estado na proteção ambiental. Ferreira (2010) alerta para os riscos associados à sociedade de risco, especialmente em relação aos organismos transgênicos e suas implicações para a saúde e o meio ambiente. Os estudos de Ferreira e Ferreira (2010) sobre mudanças climáticas e biocombustíveis ressaltam a importância de um enfoque crítico que priorize a sustentabilidade forte, garantindo que as soluções propostas não apenas atendam a demandas imediatas, mas também promovam a justiça social e a equidade. A articulação desses elementos é essencial para enfrentar os desafios contemporâneos e construir um futuro verdadeiramente sustentável.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o Brasil estabeleceu um modelo de Estado que prioriza a defesa de valores fundamentais e padrões de desenvolvimento sustentável, especialmente em relação à proteção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Essa mudança de paradigma tem provocado uma reavaliação significativa das relações entre sociedade, economia e meio ambiente, levando muitos estudiosos a classificarem o Brasil como um Estado Socioambiental de Direito, especialmente nos âmbitos teórico e normativo. A Constituição não apenas reconhece explicitamente o direito a um meio ambiente saudável, mas também impõe ao Estado a responsabilidade de assegurar a sua proteção, indicando que a preservação ambiental é uma questão de interesse coletivo e um dever governamental. O quadro normativo brasileiro é



delineado através de um robusto aparato legal, com destaque para o artigo 225 da Constituição Federal, que estabelece princípios e normas essenciais para uma construção normativa que visa “esverdear” o Estado brasileiro.

Além disso, essa perspectiva é reforçada pelos estudos de Canotilho (2010), que abordam o Estado Constitucional Ecológico e a importância de uma democracia sustentada, onde as decisões políticas devem ser tomadas com base em um compromisso com a sustentabilidade e a proteção ambiental. Leite (2015) complementa essa análise ao discutir o Direito Constitucional Ambiental Brasileiro, enfatizando a necessidade de uma interpretação que integre as dimensões ambiental e constitucional de forma harmônica.

Na mesma linha, Leite, Belchior e Parente (2010) exploram a particularidade do Estado de Direito Ambiental e a necessidade de uma hermenêutica jurídica que atenda às complexidades inerentes à questão ambiental. Assim, a Constituição de 1988 não apenas serve como um marco legal, mas também como uma ferramenta essencial para moldar a identidade do Brasil como um Estado que busca equilibrar desenvolvimento e preservação ambiental, promovendo um futuro mais sustentável.

No campo internacional, emergem propostas significativas que visam orientar os Estados em direção a uma convergência global em defesa da proteção dos direitos fundamentais, especialmente nas esferas econômica, social e ambiental. A Agenda 2030 e seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) representam um esforço coletivo para abordar questões interligadas que afetam a dignidade humana e a integridade do planeta, conforme discutido por Okado e Quinelli (2016).

Esses autores ressaltam que a implementação dos ODS não deve ser vista apenas como uma meta a ser cumprida, mas como uma oportunidade de transformação social que promove a inclusão e a equidade. Além disso, Rammê (2012) enfatiza a necessidade de uma nova ordem jurídico-ecológica que reconfigura a relação entre os direitos humanos e a justiça ambiental, propondo uma abordagem que não apenas reconheça os direitos, mas também os deveres ecológicos dos indivíduos e dos Estados.

Essa nova perspectiva sugere que, para alcançar um desenvolvimento verdadeiramente sustentável, é crucial que as políticas públicas sejam fundamentadas em uma ética que valorize tanto a justiça social quanto a proteção ambiental. Assim, a intersecção entre os ODS e os direitos e deveres ecológicos se torna essencial para promover um futuro em que a dignidade humana seja preservada em harmonia com a saúde do planeta, reforçando a ideia de que o progresso econômico não pode ser dissociado da responsabilidade social e ambiental.

Tratar das discussões acerca do Estado Socioambiental de Direito, da Agenda 2030 e dos seus ODS é um exercício necessário para o avanço de uma sociedade que prioriza o bem-estar social e a proteção ao meio ambiente de forma articulada. Não obstante, ainda são poucos os estudos no campo do Direito a respeito das contribuições desse instrumento de política internacional para a consolidação de um modelo de Estado que cada vez mais se mostra necessário e premente.

O desenvolvimento deste trabalho reside na necessidade de explorar como a implementação dos ODS pode influenciar as estruturas legais e as práticas governamentais,



promovendo uma reflexão crítica sobre a eficácia das normas existentes e sua capacidade de atender às demandas contemporâneas de justiça social e ambiental. Além disso, é fundamental analisar como a adoção de uma perspectiva socioambiental no Direito pode contribuir para a formação de um arcabouço jurídico que não apenas reconheça, mas também promova ativamente os direitos humanos e os deveres ecológicos, criando um ambiente propício para o desenvolvimento sustentável. Assim, este trabalho busca preencher uma lacuna importante na literatura jurídica, ao investigar as implicações da Agenda 2030 para a configuração de um Estado que não apenas responda aos desafios globais, mas também se comprometa com a construção de um futuro mais justo e sustentável.

Neste artigo, se investiga como a Agenda 2030 e seus Objetivos do Desenvolvimento Sustentável contribuem para fortalecimento e efetivação do Estado Socioambiental de Direito, a partir de suas concepções teóricas estruturantes. Como objetivo, se propõe, simultaneamente, discutir em nível conceitual os elementos que caracterizam ou são indispensáveis para a configuração de um Estado de Direito como socioambiental, e projetar neste aparato os ODS, no limite de suas metas. Portanto se identificará a convergência da Agenda 2030 e dos ODS para com o ESD

A metodologia adotada neste trabalho baseou-se em uma análise aprofundada da literatura especializada, com o objetivo de estabelecer parâmetros doutrinários consolidados sobre as concepções estruturantes do Estado Socioambiental de Direito. Inicialmente, foram realizados levantamentos de dados em fontes acadêmicas, como livros e artigos, que abordam a temática de forma abrangente. Em seguida, estabeleceu-se a relação entre esses conceitos e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e suas respectivas metas. Essa etapa foi crucial para compreender as interconexões entre a legislação, a justiça ambiental e os direitos humanos, proporcionando um embasamento sólido para a discussão.

Para a realização do trabalho, optou-se pelo delineamento bibliográfico com uma abordagem qualitativa, priorizando a profundidade da análise em detrimento da quantidade de dados. O levantamento incluiu não apenas publicações acadêmicas, mas também produções técnico-científicas, legislações pertinentes e documentos oficiais que contribuíssem para a compreensão do tema. A análise de conteúdo foi utilizada para interpretar e organizar as informações coletadas, enquanto a elaboração de quadros analíticos facilitou a visualização das relações entre os conceitos do Estado Socioambiental de Direito e os ODS. Essa combinação metodológica garantiu uma pesquisa rigorosa e abrangente, permitindo uma exploração crítica e fundamentada das questões propostas.

1 A CONSTRUÇÃO DO ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO

A composição estatal, entendida do ponto de vista substancial, não é estanque e está em constante mudança e, por esse motivo, acompanha as inovações e demandas sociais abarcando novas tendências valorativas que são responsáveis pelas distinções temporais (FERREIRA & FERREIRA, 2010). O Estado tende a se formatar de acordo com as necessidades e aspirações sociais vigentes, uma vez que os valores e anseios sociais se diferenciam ao longo dos anos e das gerações.



De acordo com Portanova (2004), o estado liberal, no seu início, almejava a busca pelos direitos de liberdade, que se caracterizam como direitos de primeira geração (na clássica divisão didática adotada pelos Direitos Humanos). Esta proposta se impôs historicamente perante o Estado, visando à desestruturação dos privilégios e poderes da nobreza e do clero, segundo a visão tradicional.

Aponta-nos ainda a História que esse quadro de defesa de direitos de liberdade, que se estendia ao direito de liberdade comercial, acarretou grande desvalorização e exploração de trabalhadores. O Estado de bem-estar social, então, veio apregoar uma gama de direitos (que os didáticos classificaram como de segunda geração), incorporando direitos sociais nessa estrutura estatal e as exigências de prestações positivas para a configuração de direitos trabalhistas, de saúde, educação, saneamento, dentre outros (PORTANOVA, 2004).

Uma vez que a experiência humana tem registrado uma crescente complexidade das interações e construções sociais da humanidade, novas demandas são também apresentadas ao Direito. FENSTERSEIFER (2008) entende que o Estado Socioambiental da atualidade (que é também constitucional e democrático) é fruto da evolução de um processo histórico vivido no século XX e que registrou, anteriormente, a passagem do Estado Liberal para o Estado Social. Assim, os direitos transindividuais e universais dos tempos hodiernos têm sua expressão mais flagrante na proteção do meio ambiente, potencializada em escala planetária pela crise climática.

O Estado Socioambiental de Direito (ESD) pode ser entendido pela homogeneização dos direitos sociais com os direitos ambientais, integrados para a promoção do desenvolvimento humano (FENSTERSEIFER, 2008). A superação das desigualdades sociais e da falta de assistência de direitos sociais vai ao encontro das exigências de um desenvolvimento que adote posturas sustentáveis, pois tais condições são tradicionalmente apontadas como causa do aumento da pressão do homem sobre o meio ambiente (FENSTERSEIFER, 2008).

O avanço da construção teórica do Estado Socioambiental de Direito (ESD) teve como mola propulsora o movimento ambientalista europeu e americano da década de 1960. Essas lutas foram essenciais para que os anseios ambientais fossem considerados relevantes, ao ponto de serem legitimados e considerados “direito fundamental”, que a sociedade passou a entender como causa primordial (FENSTERSEIFER, 2008).

Para Leite e Belchior (2010, p. 301), de forma geral o Estado Socioambiental de Direito pode ser definido “como produto de novas reivindicações fundamentais do ser humano e particularizado pela ênfase que confere à proteção do meio ambiente”.

Na contemporaneidade, a construção conceitual do ESD ainda se vê marcada por certa abstratividade e heterogeneidade, o que não a enfraquece, mas sim expõe sua característica teórica e prospectiva. Assim, o ESD pode ser pensado intrinsecamente a partir de novos parâmetros conceituais ambientais para uma sociedade moderna, frente à crise ambiental instaurada (LEITE & BELCHIOR, 2010). Dada esta característica abstrata, o ESD se lastreia pela construção de pressupostos, utilizados como referências a serem seguidas e atingidas, de modo que sua discussão enseje o alinhamento entre a teoria e a efetividade (LEITE, 2015).

A questão central para configuração do Estado Socioambiental de Direito, de acordo com Rangel (2014), é a segurança ambiental que se faz como função estatal relevante para a sociedade,



e tem o condão de coibir ameaças socioambientais da sociedade de risco e tutelar a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais. Isto porque o Estado Socioambiental de Direito, além de almejar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para atuais e futuras gerações, entende a participação social, do poder público e de forças multilaterais como essenciais para o alcance desse objetivo (LEITE & BELCHIOR, 2010).

De acordo com Leite (2015, p.180), alguns objetivos próprios do ESD são considerados centrais à efetivação razoável da proteção jurídica do meio ambiente, qual sejam:

- 1) Proporcionar maior compreensão do objeto de estudo, qual seja, o meio ambiente; 2) Viabilizar o desenvolvimento de um conceito de direito ambiental integrativo; 3) Estimular a formação da consciência ambiental, indispensável para o exercício da responsabilidade compartilhada e a participação pública nos processos ambientais; 4) Favorecer a institucionalização de mecanismos mais compatíveis com a natureza diferenciada dos problemas ambientais, priorizando a gestão de risco que possam comprometer significativamente a qualidade do meio ambiente.

Dentro do elenco de princípios estruturantes que compõem o Estado Socioambiental de Direito trazidos na literatura, estão: o princípio do mínimo existencial ecológico; o da proibição do retrocesso ecológico; o da precaução; o da prevenção; o da responsabilização; o do poluidor pagador; o da participação e; em especial, o da solidariedade (LEITE & BELCHIOR, 2010).

A relevância dos princípios para a ciência jurídica é de longe conhecida e reafirmada. A necessidade de um cabedal principiológico que permita operacionalizar toda uma dinâmica de entrega do Direito à sociedade tem sido a marca do que alguns autores denominam de era pós-positivista do Direito (BOLWERK & LORENTINO, 2014).

Nesta modulação, o Direito, enquanto sistema e instrumento normativo norteia-se por um quadro de princípios que o orientam de forma sistemática e orgânica, refletindo nas subdivisões didáticas dos ramos jurídicos, conferindo maior flexibilidade à atuação hermenêutica e maior abstratividade e generalidade dos dispositivos legais (CARVALHO, 2010).

Para Fensterseifer (2008), a concepção de ESD deve levar em consideração a existência de uma conjuntura social e ecológica como fundamentos compositores do princípio da dignidade da pessoa humana, e essa estrutura conglomerada assumirá uma harmonização com a condição humana. O objetivo fundante dessa construção estatal é a priorização da sustentabilidade nas tomadas de decisões do Poder Público e na implementação de políticas públicas (WOLKMER & PAULITSCH, 2013).

Neste sentido, o ESD é considerado uma construção teórica que tem aplicação prática na sociedade, especialmente por concentrar direitos difusos e coletivos (PORTANOVA, 2004). A princípio, essa construção teórica não se esgota apenas na abstratividade normativa; ela percorre o sentido da norma e avança em medidas práticas para a efetivação da estrutura estatal, que deem conta de novos anseios sociais sustentáveis a partir do direito.

A defesa de interesses de futuras gerações através da proteção jurídica constitucional tem sido um ponto crescente no debate do ESD, sendo especialmente impulsionado pelo crescente



agravamento do aquecimento global causado pela interferência antrópica no regime climático mundial (TREMEL, 2006). É assim que discussões sobre responsabilidade entre gerações, solidariedade intergeracional, justiça ambiental e justiça climática têm pedido novos contornos para a tutela estatal do meio ambiente (GROSSERIES & HUNGERBÜHLER, 2006).

O ESD, assim, para sua efetiva construção, requer a modificação na estrutura da sociedade e na atividade estatal, pois não somente adianta uma ordem jurídica ambiental com objetivos e metas para o alcance do meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas se faz necessária também uma legislação efetiva e operacional (LEITE & BELCHIOR, 2010).

Esta estrutura requer um novo modelo de visão da ordem jurídica, com a adoção de uma interpretação diferenciada, isto é, a hermenêutica jurídica ambiental empregada dar-se-á de modo a interpretar com alcance inesgotável a norma jurídica (LEITE & BELCHIOR, 2010). Esse sentido inesgotável da norma jurídica tem a finalidade de estruturar o Estado Socioambiental, pois, por mais que as disposições constitucionais e infraconstitucionais se mantenham intactas, o intérprete deve se ater aos contornos dialéticos da norma jurídica a fim de implementar os novos cânones de interpretação direcionados por esta conformação de Estado (LEITE & BELCHIOR, 2010).

Para Canotilho (2010), a criação do ESD possui três requisitos: o primeiro é a compreensão holística do meio ambiente, este que é compreendido para além da visão reducionista de ser apenas um bem natural na qual os instrumentos jurídicos se enquadram a um sentido multitemático; o segundo é a institucionalização dos deveres fundamentais ecológicos, e; por fim, o terceiro de ação integrativa do Estado na defesa do meio ambiente, contando com a participação da sociedade civil.

Outro aspecto determinante para estruturação do Estado Socioambiental de Direito é o caráter obrigatório da conscientização planetária da crise ambiental contemporânea, que impõe a participação cidadã na tomada de ações e decisões. Essa necessidade de consciência global exige a assunção de uma responsabilidade solidária e participativa entre o ente estatal e a coletividade. Faz parte da constituição do ESD a democracia ambiental imbricada nas normas jurídicas ambientais, essa junção evoca a efetivação da responsabilidade compartilhada da crise ambiental (LEITE, 2015).

Uma das principais características deste “modelo estatal ecológico” é a responsabilidade compartilhada. Como pretendem Bortolini e Ayala (2011), essa característica é atribuída como obrigação a todos os atores sociais no cumprimento das exigências, não recaindo apenas para o Estado o dever de promover o meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas também a toda sociedade, a iniciativa privada, o terceiro setor e demais agentes.

Nessa toada, Wolkmer (1994) acrescenta, no tocante ao pluralismo jurídico participativo, o direcionamento de uma caracterização ambiental, o que constitui uma necessidade do Estado Socioambiental de Direito na sua esfera democrática, preconizando a participação dos mais diversos atores sociais na proteção ambiental.

Ainda compondo a estrutura do Estado Sociambiental de Direito está a justiça ambiental, considerada como um recurso diante das catastrofes ambientais de repercussão



desigual e de primordial importância para efetivação do ESD, de modo que o Poder Judiciário se mobilize para atender as demandas reivindicadas pela sociedade (LEITE, 2015).

Nesta discussão sobre justiça ambiental, está internalizada a não aceitação da lógica econômica globalmente dominante, ou seja, de uma estrutura que tem desconsiderado que as externalidades negativas de um processo produtivo predatório da natureza devem ser equitativamente distribuídas, seja entre as atuais gerações e países, seja entre as presentes e futuras gerações (RAMMÊ, 2012).

O ESD, neste caso, deve se valer de sua Constituição nacional e de suas leis escritas (principais veículos das escolhas democráticas de um Estado) para tutelar as assimetrias entre grupos e entre indivíduos, do presente e do futuro, minimizando desigualdades históricas (TREMME, 2006).

Trazendo este olhar para o Brasil, a Constituição da República Federativa de 1988 (CRFB), em especial nos dispositivos 170, 186 e 225, dispõe sobre a proteção ao meio ambiente em um nível de tutela da própria dignidade da pessoa humana, além de estabelecer o modelo estatal socioambiental a partir de um marco jurídico-político-econômico em consonância com o princípio do desenvolvimento sustentável (RANGEL, 2014).

De acordo com Morato Leite e Belchior (2010), a CRFB foi um dos corpos jurídicos pioneiros nas previsões legais sobre o meio ambiente, dispondo de vasta previsão legal para tratar o tema, dando ênfase ao nominado núcleo normativo do direito ambiental brasileiro. Esta diretriz é inafastável, uma vez que a compreensão do ESD se resvala na importância constitucional de proteção ao meio ambiente, esta que ocupa posição hierárquica fundamental e adota exigências relevantes na promoção de direitos e políticas públicas de preservação ambiental digna para as presentes e futuras gerações (WOLKMER & PAULITSCH, 2013).

Outra contribuição para a discussão em destaque é a que Fensteseifer (2008) faz quando aponta o princípio do desenvolvimento sustentável preceituado no art. 170 (inciso IV) da Constituição Federal, antagonizado com o direito de propriedade e de livre iniciativa (art. 170 *caput* e inciso II), conflito este que tolhe a perspectiva de um capitalismo liberal-individualista, pelo fato que este se deve pautar por princípios e valores socioambientais.

A partir dessas proposições, pode-se inferir que o legislador constitucional de 1988 primou por legislar o entrelaço da produção econômica aos ajustes dos valores socioambientais, visando não ao capitalismo social e sim a um capitalismo socioambiental, tornando a proteção ao meio ambiente um princípio basilar da ordem econômica preconizada no art. 170, VI da CRFB/1988 (FENSTESEIFER, 2008).

Para além das disposições constitucionais, o Estado brasileiro contém uma legislação ambiental esparsa que auxilia na estruturação normativa do ESD. O conjunto dessas leis ambientais torna o Brasil um dos países mais avançados em matéria de legislação ambiental. Considerando que todas as leis e dispositivos normativos infraconstitucionais devem obediência às disposições da Constituição Federal (sob pena de nulidade), alçar a proteção ao meio ambiente a níveis constitucionais determina a orientação hierárquica e obediência aos dispositivos.



Nesse contornos, vislumbra-se a edificação teórica do Estado Socioambiental de Direito (sistematizada no Quadro 2, adiante), percorrendo desde os avanços do Estado liberal até os contextos e motivações do atual modelo, com destaque para o Brasil. A junção entre a perspectiva teórica e as disposições efetivas estruturam o Estado Socioambiental de Direito, e este surge para sociedade com grandes responsabilidades e desafios para sua real efetivação. Nesta conjuntura, a Agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável se mostram como uma articulação possível entre um compromisso internacional e a efetivação do Estado Socioambiental de Direito.

2 A AGENDA 2030 PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O termo Desenvolvimento Sustentável foi firmado na pauta internacional no ano de 1987 pelo Relatório Brundtlandt, nomeado “Nosso Futuro Comum”, de responsabilidade da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. O termo incorporou uma noção de consensualidade entre o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente, buscando uma posição de ser socialmente justo, economicamente inclusivo e ambientalmente responsável.

Em resumo, essa concepção de desenvolvimento acredita que é possível suprir sem prejuízo as necessidades das gerações atuais e vindouras (ALVES, 2015; CNM, 2017; JACOBI, 1999), o que traz em si o paradoxo de não se discutir os padrões de consumo e produção mundiais, vértices centrais do esgotamento e/ou deterioração dos recursos naturais nas últimas décadas.

Uma série de grandes eventos e conferências foram compostos pela participação do governo, sociedade civil e a iniciativa privada no bojo das Nações Unidas, ocasiões em que se desenvolveram inúmeras aspirações e reivindicações para a comunidade internacional. A partir delas, construiu-se um forte elenco de propostas para orientar as iniciativas políticas projetadas para o século XXI que se seguiriam no esteio deste paradigma de desenvolvimento sustentável (DS).

Contudo, o tempo mostrou que não houve uma articulação estratégica de monitoramento dos avanços e limitações das mesmas e que ainda era necessária uma plataforma aglutinadora das dimensões do DS, situação que fez com que a ONU promovesse, em Nova Iorque, a Cúpula do Milênio, no ano de 2000, onde se estabeleceram os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) (ALVES, 2015; OKADO & QUINELLI, 2016).

As cúpulas multilaterais sobre desenvolvimento sustentável, levadas a cabo pela Organização das Nações Unidas, em muito contribuíram para a construção dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, dentre elas podendo ser citadas a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os tratados internacionais de direitos humanos, a Declaração do Milênio e o documento final da Cúpula Mundial de 2005, além de ser informada por outros instrumentos, tais como a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (PNUD, 2019).

Os ODMs apresentaram muitos passos importantes para as aspirações da comunidade internacional, porém não alcançaram os resultados no prazo previsto, o que acarretou a sua prorrogação e a atualização das pautas (OKADO & QUINELLI, 2016). Esta experiência mostrou que era necessário ampliar as possibilidades e meios de engajamento da sociedade civil, optar por



uma plataforma de ação estratégica global (com metas e indicadores mensuráveis, por exemplo) e ampliar a gama de dimensões temáticas, uma vez que a própria noção de desenvolvimento já se ampliara.

O processo de concepção desta estratégia sucessora dos ODMs começa na Rio+20 (Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, de 2012). Contudo, a agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) foram apresentadas ao mundo apenas em 2015, em Nova York, quando de uma reunião da Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável.

Assim, líderes de 193 países reconhecerem alguns dos desafios que cercam o mundo no alcance do pretendido desenvolvimento sustentável, dentre eles o aquecimento global causado pelo homem (PNUD, 2019). A Agenda 2030 contém 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que se desdobram em mais 169 metas verificáveis no período 2015-2030 (BRASIL, 2015; ALVES 2015).

Diferentemente dos ODMs, a definição dos objetivos, metas e indicadores dos ODS foram buscados a partir da participação democrática de variados atores sociais, desde entidades e representantes públicos, a participanes do terceiro setor. Este delineamento evidenciou conflitos de interesses, uma vez que as concepções e objetivos dos atores envolvidos não seguiam a mesma lógica (ALVES, 2015). Ao fim, os ODS representam um aperfeiçoamento dos ODMs, atendendo a alguns desafios da modernidade, especialmente os tocantes à tecnologia, investimento econômico e social, e exploração de recursos (OKADO & QUINELLI, 2016).

O documento *Transformando o nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável* se organiza no denominado “5 Ps” da Agenda 2030: Pessoas, Planeta, Prosperidade, Paz e Parceria, que devem ser estrategicamente alinhados para uma articulação sistemática e sinérgica, tanto em nível local quanto nacional e internacional (PNUD, 2019).

Para Pessoas, a Agenda 2030 mira ações voltadas à fome e à erradicação da pobreza, bem como à garantia da dignidade e igualdade. Atinente a Planeta, o foco é salvaguardá-lo de possíveis catástrofes ambientais, evitando-as por meio de ações sustentáveis, de manejos ecológicos dos recursos ambientais disponíveis e da minimização dos efeitos das mudanças climáticas (UNIC-RIO, 2015).

Para Prosperidade, o foco da Agenda 2030 está em garantir às pessoas fruição de uma vida confortável e digna, associar o progresso econômico, social e tecnológico ao respeito aos recursos naturais. Para a Paz, as diretrizes da Agenda 2030 se reservaram em pensar a promoção de sociedades pacíficas, justas e inclusivas para enfrentamento do medo e da violência, atrelando o alcance da paz ao desenvolvimento sustentável (UNIC-RIO, 2015).

Em Parceria, as nações se comprometerão a mobilizar meios para implementar a Agenda, de forma inclusiva e imbuídas do espírito de solidariedade global, observando os mais pobres e vulneráveis (UNIC-RIO, 2015).

Apesar da Agenda 2030 ser um instrumento global, cada país deve fazer as adaptações necessárias para adequação à sua realidade nacional. Assim, no Brasil, o IBGE (2019) divide a Agenda 2030 em quatro partes principais: (i) Declaração dos países, (ii) Objetivos do



Desenvolvimento Sustentável; (iii) os Meios de Implementação e, por fim, (iv) Acompanhamento e Avaliação da Agenda 2030.

A parte dedicada à (i) Declaração aponta o compromisso dos países e evidencia o impacto e alcance global das metas e objetivos firmados, bem como do interesse na minimização da pobreza em todas as suas formas, atenção aos direitos humanos, à igualdade de gênero, conservação planetária, sustentabilidade econômica, condições dignas de trabalho para todos e prosperidade compartilhada. No parágrafo 75, prevê-se que os objetivos e as metas serão monitorados e revisados por um conjunto de indicadores globais e terão parâmetros de indicadores a nível regional e nacional (ALVES, 2015).

Outra parte importante da Agenda 2030 é a que faz indicação direta aos (ii) Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), sendo 17 objetivos e 169 metas para serem alcançadas até 2030, levando-se em conta as circunstâncias e prioridades nacionais (Quadro 1). Estas metas possuem ainda seus próprios indicadores, nem todos já desenvolvidos pelos países que a adotam.

Quadro 1 – Os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030

ODS	CONTEÚDO	ODS	CONTEÚDO
1 - Erradicação da Pobreza	Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares	10 - Redução das desigualdades	Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles
2 - Fome zero e agricultura sustentável	Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura	11 - Cidades e comunidades sustentáveis	Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis
3 - Saúde e Bem-estar	Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades	12 - Consumo e produção responsáveis	Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis
4 - Educação de qualidade	Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	13 - Ação contra a mudança global do clima	Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e os seus impactos
5 - Igualdade de Gênero	Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas	14 - Vida na água	Conservar e usar sustentavelmente os oceanos, os mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável
6 - Água potável e Saneamento	Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e o saneamento para todos	15 - Vida Terrestre	Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade
7 - Energia limpa e acessível	Assegurar a todos o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia;	16 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir



			instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis
8 - Trabalho decente e Crescimento econômico	Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos	17 - Parcerias e Meios de Implementação	Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável
9 - Indústria, Inovação e Infraestrutura	Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação	--	--

Fonte: elaborado com base em PNUD (2024).

Sobre os (iii) Meios de Implementação das metas globais, deve-se entender as necessidades e adequações internas de cada país quando da definição de metodologias a serem executadas para atingir os ODS, sem, contudo, diminuir a extensão e relevância do compromisso planetário (IPEA, 2018), mas resguardando as nações em suas questões de soberania.

Para a realidade do Brasil, a Agenda 2030 torna-se um compromisso estabelecido para melhorias na gestão pública e aprimoramento das políticas públicas, no intuito de transformação do País em mais justo e solidário (BRASIL, 2017). Uma das estratégias de interiorização ainda perpassa pela articulação e engajamento dos diversos atores da sociedade civil, dos governos locais, do monitoramento das metas e do reconhecimento das boas iniciativas (BRASIL, 2015).

O principal instrumento institucional de implementação da Agenda 2030 no Brasil é a Comissão Nacional para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, constituída através do Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016, e com o condão de internalizar, difundir e dar transparência à implementação da Agenda 2030.

A Comissão Nacional dos ODS é conduzida por uma instância colegiada paritária, consultiva, articulada e responsável pelo processo de mobilização e comunicação com entes federativos e a sociedade civil (BRASIL, 2015).

A segunda estratégia é a de Adequação das Metas, que leva em consideração a necessidade de compatibilidade das metas globais à realidade brasileira a partir da diversidade regional, das prioridades do Governo Brasileiro, dos planos nacionais de desenvolvimento, da legislação vigente e da conjuntura socioeconômica do País (BRASIL, 2015).

E a última estratégia essencial é a de Definição de Indicadores Nacionais, que acontece a partir da compatibilidade das metas globais, a partir das quais geram-se indicadores que permitem o acompanhamento monitorado em nível local e nacional dos dados fornecidos (BRASIL, 2015), o que no país está a cargo do IBGE.

Por fim, o documento instituidor da Agenda 2030 também prevê disposições a respeito de (iv) Acompanhamento e Avaliação das Metas, com a finalidade de analisar detalhadamente os índices de avanços e/ou retrocessos em âmbito internacional, nacional e regional/municipal (IBGE, 2019).



O acompanhamento e avaliação das metas são elementos sensíveis nos países, pois podem demandar estrutura de governança e de disponibilidade de recursos muitas vezes inexistentes para atender aos padrões estabelecidos.

A Agenda 2030 e os ODS, pela sua dimensão internacional, se infiltram nos Estados Nações como uma ambição grandiosa e acabam se tornando uma cartilha para desenvolvimento de países, mas a Agenda também irá influenciar em estruturas previamente pensadas e articuladas e até mesmo normatizadas, como é o caso do Estado Socioambiental de Direito. Resta saber como essa interação é constituída e quais convergências são possíveis identificar, e, em meio a essas reflexões, analisar se essa Agenda política serve para a consubstanciação do Estado Socioambiental de Direito.

3 CONTRIBUIÇÕES DOS ODS PARA O ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO

Como resultado deste estudo, foi desenvolvido um quadro original para melhor expor a sistematização das concepções teóricas estruturantes e das descrições relativas ao Estado Socioambiental de Direito, através de um recorte da literatura pesquisada (Quadro 2).

A partir deste quadro teórico é possível fazer uma associação livre entre os ODS e as concepções estruturantes do ESD, sendo que, para cada ODS seja escolhida uma meta específica para melhor ilustrar/compreender suas interações com as concepções estruturantes do ESD. Ainda, é possível realizar conexões com um ou mais dos 5P's da Agenda, realizando uma interpretação sinérgica entre estes achados.

Quadro 2 – Principais concepções teóricas do Estado Socioambiental de Direito

Concepção teórica estruturante	Descrição
1-Homogeneização dos direitos sociais com os ambientais	A estrutura estatal para a promoção dos direitos humanos perpassa a necessidade de interação entre os direitos sociais e ambientais, pois o desenvolvimento humano deve adotar também posturas sustentáveis (FENSTERSEIFER, 2008).
2-Compreensão holística do meio ambiente	A visão multidisciplinar do meio ambiente é requisito essencial para a edificação de um Estado Socioambiental de Direito (CANOTILHO, 2010).
3-Nova estrutura de direitos fundamentais	A atual crise ambiental exige do Estado de Direito novas reivindicações que se reverterem no exercício prioritário da proteção ao meio ambiente (LEITE & BELCHIOR, 2010).
4- Institucionalização do deveres fundamentais ecológicos	Outro aspecto é a constituição de deveres fundamentais ecológicos (CANOTILHO, 2010).
5-Novos parâmetros ambientais para a sociedade moderna	A construção do Estado Socioambiental de Direito perpassa pela implatação de novos formatos sustentáveis para a sociedade diante da crise ambiental (LEITE & BELCHIOR, 2010).
6-Posição destacada dos Princípios ambientais estruturantes	Em sua formatação, o Estado Socioambiental de Direito, diante das implicações da sociedade de risco e da permanente necessidade de



7- Princípio da Dignidade da Pessoa Humana fundamentado pela conjuntura social e ecológica	proteção aos bens ambientais, vê nos princípios função essencial para a minimização dos danos ao ambiente (HUPFFER, et. al., 2013). Uma concepção central do Estado Socioambiental de Direito é a valoração do princípio da Dignidade da Pessoa Humana através da interseção entre a sociedade (social) e sustentabilidade (ecologia) (FENSTERSEIFER, 2008).
8-Segurança Ambiental	Outro fundamento de configuração do Estado Socioambiental de Direito é a segurança ambiental, que molda a estrutura estatal como inibidora de ameaças sociambientais (RANGEL, 2014).
9-Participação Social 10-Ação integrativa do Estado na defesa do meio ambiente 11-Responsabilidade compartilhada e democracia ambiental 12-Pluralismo jurídico participativo 13-Conscientização planetária da crise ambiental	Na busca pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado, de forma intergeracional, o Estado Socioambiental de Direito percebe a participação do poder público e dos diversos atores multilaterais como centrais no alcance dessa estrutura estatal (LEITE & BELCHIOR, 2010). A participação da Sociedade Civil e do Estado com formato integrativo é crucial para se pensar uma estrutura estatal socioambiental (CANOTILHO, 2010). A constituição do Estado Socioambiental de Direito necessita da moldura legal revestida num viés democrático, configurando-se numa responsabilidade compartilhada da crise ambiental e na atribuição de obrigações não só ao Poder Público, mas também para sociedade civil e demais atores na promoção do meio ambiente ecologicamente equilibrado (LEITE, 2015; BORTOLINI & AYALA, 2011). Em um viés participativo, reforça a necessidade da participação dos diversos atores da sociedade em contribuir para a proteção ambiental (WOLKMER, 1994). O Estado Socioambiental de Direito se estrutura a partir de uma necessária conscientização planetária da crise ambiental contemporânea, que requer ocupação dos espaços públicos para a tomada de decisões e iniciativas pela participação cidadã (LEITE, 2015).
14- Ordem jurídica ambiental 15- Priorização da sustentabilidade nas instâncias públicas	A edificação da estrutura ambiental requer uma ressignificação da sociedade e do Estado, ao passo que se consolide uma ordem jurídica ambiental com finalidades definidas, a fim de alcançar o meio ambiente ecologicamente equilibrado através de uma legislação efetiva e operacional (LEITE & BELCHIOR, 2010). Um dos fundamentos de fundação da concepção estruturante do Estado Socioambiental de Direito é a priorização da sustentabilidade nas tomadas de decisão do Poder Público e na implementação das políticas públicas (WOLKMER & PAULITSCH, 2013).
16- Hermenêutica jurídica ambiental	Para a consecução do Estado Socioambiental de Direito se faz necessária a implantação de interpretação diferenciada da norma jurídica, dando ênfase a uma hermenêutica jurídica ambiental (LEITE & BELCHIOR, 2010).
17-Justiça ambiental	A justiça ambiental visa prevenir as catastrofes ambientais através do Poder Judiciário, fazendo-se consolidar leis, princípios e anseios da sociedade (RAMMÊ, 2012). A estrutura do Estado Socioambiental de Direito é composta pela justiça ambiental, que é considerada um instrumento na busca pela inibição dos desastres ambientais pelo Poder Judiciário (LEITE, 2015; RAMMÊ, 2012).

Fonte: elaboração própria, 2024.



As primeiras concepções estruturantes do ESD elencadas são (1) a homogeneização dos direitos sociais com os ambientais e (2) a compreensão holística do meio ambiente, o que induz uma necessidade de interação entre os direitos sociais e ambientais e uma visão transdisciplinar do meio ambiente, pois o desenvolvimento humano deve adotar também posturas sustentáveis.

Essas concepções se relacionam com a Agenda de modo geral, pois os enfoques da Agenda 2030 de “pessoas”, “planeta”, “prosperidade” e “paz” e a compreensão de Desenvolvimento Sustentável adotada pela Agenda estão contemplados nesse arcabouço.

Um ODS que apresenta bastante sinergia com estas concepções é o ODS 2, que visa acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura. Dentre as metas deste ODS 2, a número 2.1 tem o intuito de, até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano.

As concepções estruturantes do ESD relativas a uma (3) nova estrutura de direito fundamentais; e a (5) novos parâmetros ambientais denunciam a crise ecológica e evidenciam a necessidade de uma (4) nova institucionalização dos direitos fundamentais e parâmetros ambientais alicerçados na proteção ao meio ambiente.

Essas concepções estruturantes estão associadas de forma mais contundente com o enfoque de “Planeta” e necessariamente com toda premissa sustentável da Agenda 2030, de forma interconectada. O ODS de maior convergência é o 13, com o objetivo de tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e os seus impactos. A meta de maior associação é a 13.1, a que objetiva reforçar a resiliência e a capacidade de adaptação a riscos relacionados ao clima e às catástrofes naturais em todos os países.

Quanto às concepções atinentes à (6) posição de destaque dos princípios ambientais estruturantes (para a proteção dos bens ambientais diante da sociedade de risco) e do (7) princípio da dignidade da pessoa humana (fundamentada pela conjuntura social e ecológica), vê-se um enlace entre os enfoques de “Pessoas”, “Planeta” e “Prosperidade” e entre as premissas centrais da Agenda 2030, que são o da dignidade da pessoa humana e dos Direitos Humanos como um todo.

De forma geral, todos os ODS poderiam se relacionar com essas concepções estruturantes dadas as suas dimensões, mas um se destaca mais devido à sua versatilidade: o ODS 10, com o objetivo de reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles. Entende-se que este ODS é essencial para a realização dos outros dezesseis e o próprio sucesso da Agenda em si.

Em relação à (8) segurança ambiental, o Estado tem o dever de evitar potenciais ameaças socioambientais, o que está diretamente ligado ao enfoque de “Planeta”, interagindo com alguns ODS do viés da sustentabilidade, dentre eles o ODS 6 - Água potável e Saneamento; o ODS 7 de Energia limpa e acessível; o ODS 12 de Consumo e produção responsáveis, dentre outros.

Com grande aderência se destaca o ODS 11 - Cidades e comunidades sustentáveis, com o objetivo de tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Muitas das metas desses ODS têm relações com a concepção estruturante de



segurança ambiental, entre elas a 11.1 - garantir o acesso de todos a habitação segura, adequada e a preço acessível, aos serviços básicos e urbanizar as favelas.

Dentre as concepções estruturantes do ESD, umas chamam atenção pelo viés de parcerias e participação, associado à (9) Participação social; (10) Ação integrativa do Estado na defesa do meio ambiente; (11) Responsabilidade compartilhada e democracia ambiental; (12) Pluralismo jurídico participativo; e a (13) Conscientização planetária da crise ambiental, todas voltadas para pensar o Estado, a sociedade civil, a iniciativa privada e os demais atores sociais como peças ligadas e com responsabilidades compartilhadas.

Elas podem ser associadas a todos os 5 P's da Agenda 2030, mas em especial ao de "Parcerias". O ODS que converge com essa concepção é o ODS 17, de Parcerias e Meios de Implementação, com intuito de fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

E com grande convergência, encontra-se a meta 17.16, que pretende reforçar a parceria global para o desenvolvimento sustentável, complementada por parcerias multissetoriais, que mobilizem e compartilhem conhecimento, experiência, tecnologia e recursos financeiros, para apoiar a realização dos objetivos do desenvolvimento sustentável em todos os países, particularmente nos países em desenvolvimento.

Outras concepções estruturantes do ESD encontradas na literatura são a (14) ordem jurídica ambiental e a (15) priorização da sustentabilidade nas instâncias públicas. Tais concepções projetam o Estado a ressignificação das suas bases normativas ambientais e da valorização da iniciativa sustentável nas instâncias públicas. "Planeta" e "Paz" são os enfoques relacionados por essas estruturas.

O ODS de maior convergência é o ODS 16 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes, que visa promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. A meta de maior aderência é a 16.b, que é promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável.

E, por fim, os elementos (16) hermenêutica jurídica e (17) justiça ambiental, que partem da premissa de uma essencialidade estatal voltada para a promoção da interpretação ambiental da norma jurídica e da consecução da justiça ambiental pelo Poder público com a efetivação dos mecanismos legais para a proteção do meio ambiente.

"Paz", "Planeta" e "Prosperidade" são os enfoques convergentes. O ODS de maior correlação é o ODS 16 de Paz, Justiça e Instituições Eficazes, já citado. A meta indicada é a 16.3, de promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça, para todos. Para melhor organização destas ideias, o Quadro 3 sistematiza as associações acima propostas:

**Quadro 3** – Associação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável com as concepções estruturantes encontradas para o Estado Socioambiental de Direito

Dimensão	Concepção estruturante do ESD	Associação aos ODS
Ressignificação	1-Homogeneização dos direitos sociais com os ambientais; 2-Compreensão holística do meio ambiente e das dimensões humanas das questões climáticas	ODS-1; ODS-2; DS-10; ODS-13; ODS-16
Direitos e Deveres	3-Nova estrutura de direitos fundamentais; 4- Institucionalização do deveres fundamentais ecológicos 5-Novos parâmetros ambientais e climáticos para a sociedade moderna	ODS-10; ODS-11; ODS-12; ODS-13; ODS-16
Princípios	6-Posição destacada dos Princípios ambientais estruturantes; 7- Princípio da Dignidade da Pessoa Humana fundamentado pela conjuntura social , ecológica e climática	ODS-1; ODS-2; ODS-10; ODS-13; ODS-16
Segurança Jurídica	8-Segurança Ambiental e climática	ODS-02; ODS-10; ODS-11; ODS-12; ODS-13
Sociedade	9-Participação Social; 10-Ação integrativa do Estado na defesa do meio ambiente; 11-Responsabilidade compartilhada e democracia ambiental; 12-Pluralismo jurídico participativo 13-Conscientização planetária da crise climática	ODS-04; ODS-08; ODS-10; ODS 13; ODS-16; ODS-17
Poder Público	14- Ordem jurídica ambiental e climática; 15-Priorização da sustentabilidade nas instâncias públicas	ODS-3; ODS-4; ODS-9; ODS-16; ODS-10
Aplicação do Direito	16- Hermenêutica jurídica ambiental e climática;	ODS-1; ODS-10; ODS-12; ODS-13; ODS-16
Noção de Justiça	17-Justiça ambiental e Justiça Climática	ODS-2; ODS-4; ODS-10; ODS-13; ODS-16

Fonte: elaboração própria, 2024.

O Estado Socioambiental de Direito, pela sua construção teórica e normativa, é marcado por certa abstratividade, contudo sua abstratividade teórico-normativa alcança contornos de efetividade, ela transcende a norma e incorpora medidas para sua efetivação (PORTANOVA, 2004; LEITE & BELCHIOR, 2010; LEITE, 2015).

Nesse diapasão, o ESD tem aplicabilidade quando operacionaliza medidas práticas para sua efetivação, transcendendo o sentido teórico-normativo, o que ocorre quando o Brasil implementa o compromisso global com a Agenda 2030. Por conter uma premissa estrutural de



Estado “esverdeado”, esse compromisso global começa a fazer parte de uma política de Estado, adotado como um instrumento prático de ação e busca de direitos socioambientais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Estrutura teórico-normativa do Estado Socioambiental de Direito propicia uma melhor recepção da Agenda 2030, pois os quadros conceituais contêm elementos interativos e convergentes, que favorecem a melhor alocação dos propósitos e anseios da Agenda em uma direção que contemple a premissa da Justiça Climática, identificando em especial as dimensões humanas das mudanças climáticas.

Uma vez que esse mesmo instrumento de política internacional tem metas e objetivos direcionados ao desenvolvimento sustentável, a torna uma ferramenta auxiliadora do processo de efetivação do próprio ESD e aderência aos propósitos de uma agenda climática propositiva e atrelada a uma política climática comprometida com a lente da justiça climática.

A criação de condições mais favoráveis à efetivação do Estado Socioambiental de Direito, por si só, não exclui ou supera a crise ambiental e climática contemporânea, mas serve de substituição de um modelo estatal irresponsável para com os limites e sistemas ambientais. Assim, parte para um modelo estatal consciente da crise ecológica e parceiro da sociedade no enfrentamento das situações de risco, utilizando-se de mecanismos e instrumentos jurídicos e institucionais habéis a propiciar qualidade de vida e segurança ambiental e climática.

No caso do Brasil, este trabalho mostrou que já existe um arcabouço normativo e institucional histórico direcionado para o desenvolvimento sustentável, mas que o conflito entre agendas de crescimento econômico e produtivo tem reiteradamente colidido com as de defesa do meio ambiente e da agenda climática.

Talvez uma interpretação menos ecológica do conceito de desenvolvimento sustentável esteja sendo aplicada, o que é possível graças à amplitude e flexibilidade de aplicação desta terminologia mundo afora, servindo a diversos interesses. Talvez seja pela pouca compreensão que a própria sociedade possui das interações ecológicas entre o homem e o meio e da importância de sua inserção efetiva e positiva neste cenário, desenvolvendo uma cidadania ecológica atuante e trazendo novos contornos ao Direito.

Como um trabalho de reflexão eminentemente conceitual, este estudo não se valeu de informações empíricas para tentar comprovar os desafios e interrelações que a prática apresenta à construção teórica empreendida. Assim, embora seja possível pressupor que a implementação da Agenda 2030 e seus ODS encontrarão desafios pungentes no Brasil e em outras partes do mundo, o delineamento teórico sinaliza para aproximações entre esta ferramenta global direcionada ao desenvolvimento sustentável e à proposta de um Estado socioambiental de Direito.

REFERÊNCIAS

ALVES, J. E. D. Os 70 anos da ONU e a agenda global para o segundo quindênio (2015-2030) do século XXI. **Revista Brasileira de estudos de população**, v. 32, n. 3,



p. 587-598, 2015.

BRASIL. SECRETARIA DE GOVERNO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO. **Relatório nacional voluntário sobre os objetivos de desenvolvimento sustentável.** Brasília, Presidência da República, 2017.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico.** 6ª ed. Brasília: Editora UnB, 1999.

BOLWERK, A.A.; LORENTINO, S.A.P. **O direito civil sob a ótica pós-positivista: uma nova interpretação a partir da redefinição do conceito de liberdade.** In: Roberto Senise Lisboa; Joyceane Bezerra de Menezes (Org.). *Relações privadas e democracia.* 1ª ed. Florianópolis: FUNJAB, 2014, p. 125-142.

BORTOLINI, R.E.; AYALA, P. de A. **O projeto de estado socioambiental de direito: projeções e implicações na ordem constitucional brasileira.** Disponível em: < <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/unicuritiba/livro.php?gt=162> > Acesso em: 05 mar 2017.

CANÇADO TRINDADE, A. A. **"Direitos Humanos e Meio Ambiente: Uma Perspectiva Internacional"**. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 52, n. 2, p. 5-30, 2009.

CARVALHO, D. W de; **Mudanças climáticas e as implicações jurídico-principiológicas para a gestão dos danos ambientais futuros numa sociedade de risco global.** *Direito e Mudanças Climáticas*, v. 2, p. 39-59, 2010.

CENTRO DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O BRASIL-UNIC RIO. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** edição em 13 de outubro de 2015. Disponível em :<<https://sustainabledevelopment.un.org>>. Acesso em 15 de fevereiro de 2019

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS – CNM. **Guia para Integração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nos Municípios Brasileiros – Gestão 2017-2020 –** Brasília, DF: CNM, 2017.

CANOTILHO, J.J.G. **Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada.** In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. (Orgs.) *Estado de Direito Ambiental: tendências.* Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p. 36.

FENSTERSEIFER, T. **A dimensão ecológica da dignidade humana: as projeções normativas do direito (e dever) fundamental ao ambiente no Estado Socioambiental de Direito.** Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/2320/1/000388419-Texto%2bParcial-0.pdf>> Acesso em: 03 jan. 2018

FENSTERSEIFER, T. **Estado Socioambiental de Direito e o princípio da**



solidariedade como seu marco jurídico-constitucional. In: Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça. n. 2, p. 132-157, Porto Alegre, n. 2, jan./mar. 2008

FERREIRA, H.S. **Desvendando os organismos transgênicos: as interferências da sociedade de risco no Estado de Direito Ambiental Brasileiro.** Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2010. p. 160.

FERREIRA, H.S; FERREIRA, M.L.P. C. **Mudanças climáticas e biocombustíveis: considerações sobre a sustentabilidade forte no Estado de Direito Ambiental.** In: Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 59, n. 200, jul./set. 2010. Disponível em: <<http://150.162.138.7/documents/download/7120?jsessionid=8B364D52BE149A925ACD014D13372AE0>>. Acesso em : 03 jan de 2018.

GROSSERIES, A.; HUNGERBÜHLER, M. Rule change and intergenerational justice In: TREMMEL, J. C. (ed.) **Handbook of intergenerational justice**, 2006.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade.* 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HUPFFER, H. de M; WACLAWOVSKY, W. G; GREENFIELD, R.C. **Os princípios do estado socioambiental de direito e sua leitura jurisprudencial.** *Revista do Direito Público*, v.8, n.1, p.155-176, 2013. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/11562>> Acesso em 05 de mar. 2017

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA- IBGE. **Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.** Disponível em: < <https://indicadoresods.ibge.gov.br/home/agenda>>. Acesso em fevereiro de 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA (IPEA). **Agenda 2030, ODS Metas Nacionais dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.** Brasília, DF: IPEA, 2018. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33895&Itemid=433> Acesso em 15 de fevereiro de 2019

JACOBI, P. **Meio ambiente e sustentabilidade.** Revista de Desenvolvimento e Meio, 1999. Disponível em: <<http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/desenvolvimento%20sustentavel.pdf>>. Acesso em 20 de maio de 2019 >

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito.** 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LEITE, J.R.M. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro.** Jose Joaquim Gomes Canotilho, José Rubens Morato Leite, organizadores. – 6. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2015.

LEITE, J. R. Morato; BELCHIOR, Neiva; PARENTE, Germana. **O Estado de Direito Ambiental e a particularidade de uma hermenêutica jurídica.** Revista Sequência, v. 31, n. 60, 2010. Disponível em: < <https://doi.org/10.5007/2177->



7055.2010v31n60p291 > Acesso em 12 fev. 2017.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Sociologia do Direito**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINS, S. P. **Sociologia do Direito**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL-ONU BR. **17 objetivos para transformar o nosso mundo**. Página Inicial. Disponível em:

<<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 15 de fevereiro de 2019

NADER, P. **Introdução ao estudo do direito**. 34. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

OKADO, Giovanni Hideki Chinaglia; QUINELLI, Larissa. Megatendências Mundiais 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): uma reflexão preliminar sobre a "Nova Agenda" das Nações Unidas. **Revista Barú-Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos**, v. 2, n. 2, p. 111-129, 2016.

PLATAFORMA DA AGENDA 2030. **Plataforma Agenda 2030 Acelerando as transformações para a Agenda 2030 no Brasil**. Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/>. Acesso em: 20 jun. 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Acompanhando a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável: subsídios iniciais do Sistema das Nações Unidas no Brasil sobre a identificação de indicadores nacionais referentes aos objetivos de desenvolvimento sustentável**. Brasília, DF: Pnud, 2015. Disponível em :< <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/ods/acompanhando-a-agenda-2030.html>> Acesso em 15 de fevereiro de 2019

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Plataforma Agenda 2030- Conheça a Agenda 2030 conheça o plano de ação global para mudar o mundo até 2030**. Página Inicial- Agenda 2030. Disponível em : <<http://www.agenda2030.org.br/sobre>>. Acesso em 15 de fevereiro de 2019

PORTANOVA, R. **Direitos humanos e meio ambiente: uma revolução de paradigma para o século XXI**. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney Barros. (Orgs.). **Direito Ambiental Contemporâneo**. Barueri: Manole, 2004. p. 621-642.

RAMMÊ, R. S. **Da justiça ambiental aos direitos e deveres ecológicos [recurso eletrônico]: conjecturas políticos-filosóficas para uma nova ordem jurídico-ecológica**. Dados eletrônicos. Caxias do Sul, RS: Educs, 2012.

SARLET, I.W. FENSTERSEIFER, T. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente**. 3ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. P. 53-54.

TREMMEL, J.C. Establishing intergenerational justice in national constitutions In: TREMMEL, J. C. (ed.) **Handbook of intergenerational justice**, 2006.



WOLKMER, A.C. **Pluralismo Jurídico**. São Paulo: Alfa-Omega, 1994, p.166.

WOLKMER, M. de F. S; PAULITSCH, N da S. **O Estado de Direito Socioambiental e a Governança ambiental: ponderações acerca da judicialização das políticas públicas ambientais e da atuação do Poder Judiciário**. Revista Novos Estudos Jurídicos - Eletrônica v. 18, n. 2, p. 256-268/mai-ago 2013. p. 259-260. Disponível em:< <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4678/2590>>. Acesso em: 03 jan. 2018.



JUSTIÇA CLIMÁTICA PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES: OLHARES DA SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA

CLIMATE JUSTICE FOR CHILDREN: VIEWS FROM THE ORGANIZED CIVIL SOCIETY

Danilo Farias¹

Guilherme Lobo Pecoral²

Alanna Foltram Moniz³

Resumo

O cenário atual evidencia a interseção entre a emergência climática e os direitos da criança, com consequências desastrosas para as infâncias em todo o mundo, especialmente em regiões de alta vulnerabilidade climática como o Brasil. A falta de ação efetiva para mitigar as mudanças climáticas coloca em risco a saúde, o bem-estar e o futuro das crianças e adolescentes, exacerbando desigualdades já existentes. Dessa forma, o engajamento da advocacia e da sociedade civil é fundamental para responsabilizar governos e empresas pela proteção do meio ambiente e dos direitos das crianças. Além disso, estratégias de litigância climática têm sido utilizadas para pressionar por políticas e ações ambientais mais eficazes. No entanto, é crucial garantir a participação ativa das comunidades afetadas, especialmente crianças e adolescentes, para evitar que agendas externas desconsiderem suas necessidades e realidades. A formação de coalizões e redes demonstra o compromisso da sociedade civil e da advocacia em promover a justiça climática e proteger os direitos das infâncias. Essas iniciativas buscam construir um ambiente saudável e seguro para as gerações presentes e futuras, enfrentando os desafios da crise climática de forma colaborativa e incisiva.

Palavras-chave: Infâncias e adolescências. Justiça climática. Sociedade civil.

Abstract

The current scenario highlights the intersection between the climate emergency and children's rights, with disastrous consequences for children around the world, especially in regions with high climate vulnerability like Brazil. The lack of effective action to mitigate climate change endangers the health, well-being and future of children, exacerbating existing inequalities. Therefore, the engagement of advocacy and civil

¹ Danilo Farias é bacharel em Direito e Humanidades pela Universidade Federal do Sul da Bahia e advogado da prática de Direito Ambiental, Mudanças Climáticas e ESG do Mattos Filho e especialista em Direito Ambiental pelo IDPV. É membro da LACLIMA (Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action) e da Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da OAB São Paulo.

² Guilherme Lobo Pecoral é bacharel em Direito pela Universidade de São Paulo e advogado com enfoque em justiça climática e socioambiental no Instituto Alana. É membro da LACLIMA (Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action) e da Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da OAB São Paulo.

³ Alanna Foltram Moniz é estudante de direito da Universidade de São Paulo e estagiária da Matricial Jurídica do Instituto Alana.



society is key to holding governments and companies accountable for protecting the environment and children's rights. In addition, climate litigation strategies have been used to pressure for more effective environmental policies and actions. However, it is crucial to ensure the active participation of affected communities, especially children and adolescents, to prevent external agendas from disregarding their needs and realities. The formation of coalitions and networks demonstrates the commitment of civil society and the legal profession to promoting climate justice and protecting children's rights. These initiatives seek to build a healthy and safe environment for present and future generations, tackling the challenges of the climate crisis in a collaborative and sharp way.

Keywords: *Childhoods and adolescents. Climate justice. Civil Society.*

A Crise climática como uma crise dos direitos das crianças

Emergência climática, tragédias e crimes ambientais são realidades que cercam cada vez mais os noticiários no Brasil e no mundo. A contaminação de rios associada ao desmatamento [4], os crimes provocados pela atividade empresarial [5], o calor extremo [6], secas e queimadas [7] e as fortes chuvas em territórios abandonados pelo poder público [8] são exemplos daquilo que se tornou cotidiano. E para cada evento climático, existem famílias, crianças e adolescentes arcando com seus custos, seja com sua saúde, integridade física, ou mesmo com suas vidas.

Em 2023, o Comitê dos Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas (ONU) declarou, explicitamente, que um meio ambiente limpo, saudável e sustentável é um direito humano necessário para que crianças e adolescentes de hoje e das futuras gerações tenham seus direitos fundamentais garantidos. O Comentário Geral 26 do Comitê orienta governos, empresas, sistema de justiça e sociedade civil a respeitar, promover e considerar suas obrigações com os direitos das crianças ao meio ambiente, bem como a tomar medidas para enfrentar as mudanças climáticas. É um documento que visa à implementação da Convenção sobre os Direitos da Criança, o tratado mais aceito da história, ratificado por 196 países, inclusive o Brasil [9].

Sua publicação acompanha um momento histórico e global crítico para a humanidade, em especial para crianças e adolescentes. O relatório *A crise climática é uma crise dos direitos da criança*, do Unicef, mostra que cerca de 1 bilhão delas — quase metade dos 2,2 bilhões de crianças do mundo — vivem em um dos 33 países classificados como de “risco extremamente elevado”. De 163 países no ranking de mais vulneráveis climaticamente, o Brasil encontra-se em 70º lugar, apresentando um indicador elevado e muito preocupante de 7.3 (de uma pontuação que varia de 0 a 10) de fatores de risco ambientais e climáticos para crianças e adolescentes.

Cerca de 330 milhões de crianças, ou seja, 1 a cada 7 crianças no mundo, estão atualmente expostas a inundações fluviais, sendo que há probabilidade de que a situação se agrave, na medida em que as geleiras derretem e as precipitações aumentam devido ao alto teor de água na atmosfera, resultado de maiores temperaturas médias no planeta. Além disso, 240 milhões de crianças (1 a cada 10 no mundo) estão altamente expostas a inundações costeiras. Novamente, é provável que a situação se agrave, ao passo que os níveis do mar continuam aumentando, com os efeitos consideravelmente ampliados quando combinados com tempestades.



Os chamados eventos climáticos extremos são uma das principais consequências desse cenário [10]. Entre 9,5 milhões de brasileiros que estão em pontos de alto risco de deslizamento de terra, quase 2 milhões são idosos ou crianças, calcula o Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden). As novas gerações passarão por uma incidência média 2 a 7 vezes maior de queimadas, secas, enchentes, tempestades tropicais e quebras de safras (colheitas menos proveitosas) ao longo de suas vidas, em comparação com quem nasceu em 1960, aponta uma pesquisa publicada na revista Science [11].

Atravessando todo esse contexto, uma das faces mais perversas da desigualdade geracional é o racismo, que marca histórica e profundamente desde a produção das condições da emergência climática, até a forma de distribuição de seus impactos. É o que tem sido chamado de racismo ambiental, definido, segundo a pesquisadora e articuladora comunitária Andressa Dutra, como uma manifestação contemporânea da dimensão racial no contexto de crise climática [12]. A partir da concepção de necropolítica, tecnologia de poder do Estado, é que se desvela a configuração social e geoespacial responsável por definir os corpos destinados a sofrer os agravos ambientais em zonas de sacrifícios [13], o que inclui negros, indígenas, ribeirinhos, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, moradores de favelas e encostas, mães solo, crianças e jovens. Assim, segundo a autora, tratar de justiça climática - outro termo que tem se popularizado no campo ambientalista [14] - é necessariamente tratar de justiça racial, dada a configuração social e racial brasileira advinda da colonização (DUTRA, 2024).

E é no paradigma da colonização que está situada a experiência das infâncias, adolescências e juventudes na história do nosso país. Como o professor Assis da Costa aponta, a noção de colonialidade do poder (QUIJANO 2000c e 2010 apud OLIVEIRA, 2023) permite compreender o chamado adultocentrismo como uma das relações fundamentais de exploração sobre pessoas e povos racializados desde a invasão colonial da América Latina [15]. A partir da concepção de interseccionalidade (AKOTIRENE 2019; CRENSHAW 2002 apud OLIVEIRA, 2023), alerta-se para as relações entre o juvenil, o étnico e outros marcadores que afastam a pretensa universalização da figura da criança. Ao mesmo tempo, o autor reconhece a disputa política e jurídica por uma democratização na gestão dos direitos, a partir de marcos normativos que, ainda que inscritos em uma herança colonial institucional, advogam pela proteção e protagonismo de crianças, adolescentes e jovens (OLIVEIRA, 2023).

Adicionalmente, a ecologia política tem nos apresentado que enquanto grupos específicos [16] sofrem contundentemente com a emergência climática e diversos colapsos, outros usufruem abundantemente dos recursos ambientais e das possibilidades de adaptação de suas próprias criações, reforçando o fato de que o ideário da justiça climática necessariamente perpassa por questões de raça, gênero, infâncias, territórios e outros.

Nesse cenário, urge a responsabilidade de diversos atores da sociedade brasileira, dentre eles a advocacia. Por meio especialmente de organizações da sociedade civil, advogados, advogadas e ativistas se reuniram nos últimos anos em ações de *advocacy* e litigância para levar às autoridades as questões de fato e direito que justificam uma série de exigências perante o Estado brasileiro e também atores privados. Esse trabalho tem se mostrado de suma importância e, ao acompanhar lutas históricas de movimentos sociais, é carregado de sensibilidades que não podem ser perdidas de vista. Nesse sentido, relembremos o trabalho de Barbora Bukowska, quando



apontava para as práticas de direitos humanos que, antes de apoiar a garantia de direitos, acabam por reproduzir desigualdades [17].

Por fim, soma-se a urgente necessidade de adoção de uma ecologia decolonial [18], pensada a partir de uma lógica contrafactual que rompa com os pensamentos clássicos da ecologia política, a qual legitima a catástrofe socioambiental e os métodos arcaicos de enfrentamento à crise climática, sujeitando as infâncias e os demais corpos vulnerabilizados a um cenário ambientalmente inaceitável.

Justiça Climática no Brasil

Para além do mencionado Comentário Geral 26 e a respectiva Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU, temos no Brasil um arcabouço constitucional que configura o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito da criança e do adolescente.

O artigo 225 da Constituição Federal consagra o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Já o artigo 227 determina que os direitos de crianças e adolescentes devem ser sempre considerados em primeiro lugar, e chama a responsabilidade do Estado, famílias e sociedade para a sua proteção em todas as formas. Considerando a relação entre a qualidade de vida em um clima estável com o desenvolvimento de crianças e adolescentes, é íntima a conexão entre o artigo 225 e o 227, revelando o dever prioritário do Estado de enfrentar a degradação ambiental e as mudanças climáticas [19].

No entanto, a realidade brasileira ainda é distante desse referencial, levando a sociedade civil inclusive a acusar a existência de um estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental no país. Nesse contexto, e face a um cenário político retrógrado, o terreno do judiciário tem sido arena estratégica na defesa de direitos frente à emergência climática.

Durante o governo federal anterior, organizações ambientalistas e de direitos humanos atuaram em uma série de ações de controle de constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal (STF), como a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6148, sobre padrões de qualidade do ar, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 760, sobre a execução do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), dentre outras.

Na figura de *amicus curiae*, o Instituto Alana, em parceria com a rede de entidades que compõem o Observatório do Clima, levou, a cada uma das ações, dados e questões jurídicas relativas aos direitos de crianças e adolescentes. Além da escrita de memoriais, realizou sustentação oral e promoveu uma ação inovadora. Buscando trazer protagonismo e visibilidade às crianças e adolescentes, o Instituto Alana apresentou à Suprema Corte documentos extraídos da escuta e participação de crianças que, por intermédio de cartas e desenhos, expressaram, cada qual a sua maneira, vozes, ideias e reflexões sobre os objetos das ações [20].

Na maioria dos casos, a Suprema Corte determinou medidas de proteção ambiental, construindo uma interpretação constitucional firme acerca das obrigações do Estado pela defesa de direitos socioambientais. Em 2024, está previsto o julgamento de pelo menos outras quatro



ações relacionadas à defesa dos biomas da Amazônia e Pantanal (ADPF 760, 743, 746 e 857), além da ADI 7582, que enfrenta uma das mais importantes ameaças à vida dos povos indígenas e à biodiversidade brasileira.

A ADI 7582 defende a inconstitucionalidade da Lei 14.701/2023, que estabelece o marco temporal demarcatório de terras indígenas, ameaçando violentamente a segurança e vida dos povos originários. E a proteção das terras indígenas hoje é indispensável não só para seus povos, mas para todas as crianças e adolescentes, por serem as mais afetadas pela crise climática global [21].

Entre essas diversas oportunidades de *advocacy* e litigância, é importante lembrar os propósitos do trabalho com direitos humanos e alguns de seus riscos. Isso porque revestir as causas sociais com a linguagem jurídica exigida pelos órgãos públicos e internacionais, ainda mais na figura da advocacia, como representante de um cliente, pode gerar uma assimetria de informação e representatividade no curso dos processos.

Nesse sentido, Bukowska alerta que o risco de disrupção entre o trabalho da organização litigante e o interesse de seus clientes é ainda maior no caso de litígios que não se originam espontaneamente deles (BUKOWSKA, 2008).

O interesse e o envolvimento das vítimas são particularmente importantes nos casos em que o litígio não originou de forma alguma das atividades das próprias vítimas. Com isso eu me refiro aos casos em que o interesse particular é identificado por uma organização externa que decide que a melhor estratégia é o litígio, e em seguida desenvolve o caso e persuade alguém de um grupo afetado a ser seu cliente. O litígio pode ter um grande impacto sobre uma questão, mas sem um amplo apoio às vítimas ele pode ser totalmente destrutivo ao indivíduo. Pode facilmente ocorrer uma situação em que a vítima é, em certo sentido, manipulada e abusada duplamente quando o foco da ação não é a vítima, mas uma ideologia externa a ela.

Na sequência, a autora aponta que o perfil majoritário das organizações internacionais, seus financiadores, funcionários e interlocutores, são não representativos dos grupos de pessoas cujos direitos alegam defender. Assim, pode se configurar uma rede elitista que chegue a minar a autonomia e articulação política das próprias pessoas afetadas pelas violações de direitos humanos. No caso dos direitos de crianças e adolescentes, isso é fundamentalmente importante, já que o campo das políticas públicas é extremamente adultizado, e a representação de seus interesses precisa ser sensível a distintas linguagens.

E, como visto, no campo climático, estamos falando de direitos socioambientais diretamente relacionados ao racismo, seja ambiental, estrutural, institucional ou intersubjetivo. Como tratado anteriormente, o mencionado contexto de necropolítica que produz o racismo ambiental [22] exige respostas jurídicas à altura. Nesse sentido, o professor Thiago Amparo, em *A Carne Mais Barata do Direito: Descolonizando Respostas Jurídicas à Necropolítica* [23] oferece pistas de abordagens estratégicas (AMPARO, 2021).

Ao discutir os papéis que o Direito exerce na operacionalização ou permissão da necropolítica racial, o autor conclui que a norma jurídica alcança o necro poder, uma vez que torna o “estado de exceção”, em matéria de direitos, uma regra em territórios e corpos não-brancos. Ainda que o referido artigo trate em especial de casos de violência policial, podemos



notar a semelhança dessa descrição com as faces do racismo ambiental discutidas por Andressa Dutra, em que corpos e territórios são desprovidos de direitos, seja na violência armada ou nos eventos climáticos, de modo a perpetuar a intenção colonial expressa justamente pela necropolítica.

No entanto, através das narrativas negras advindas de movimentos sociais em atuação como *amicus curiae* em ação de controle de constitucionalidade no STF, Thiago Amparo identifica denúncias e reivindicações que refletem concepções teóricas de Estado e, mais do que isso, que disputam a interpretação do judiciário sobre um cenário de violência racial sistemática.

Considerando a expertise de organizações de direitos humanos com os ritos do judiciário, seu perfil e a potencialidade de narrativas como essas, é preciso que o protagonismo das pessoas diretamente afetadas e dos movimentos sociais dentro dos processos seja cada vez mais garantido. Isso passa pela construção de vínculos entre organizações diversas da sociedade civil que estejam interessadas genuinamente no empoderamento popular. No campo da justiça climática e direitos da criança, trata-se de um exercício cotidiano de reflexão e diálogo para que a advocacia seja orientada à atuação mais coincidente com o interesse de seus representados.

Vale dizer que as experiências têm mostrado o valor da litigância estratégica e climática não só em seus resultados imediatos, mas principalmente na relação entre as organizações da sociedade civil e a soma de expertises diferentes. Isso significa que o esforço da advocacia não se restringe aos autos, mas a um trabalho anterior e contínuo de campo e diálogo com atores diversos, que pode ou não culminar em um litígio propriamente dito.

É o que compõe uma das perspectivas emergentes que identificamos para o cenário atual e próximo. O trabalho em coalizão ou rede é um dos caminhos para qualificar o pensamento e as ações por justiça climática, tanto em litigância quanto para além. Porém, mais do que fóruns constituídos por organizações de grande porte semelhantes, que já tem uma mentalidade e modo de fazer alinhado, pode se ganhar mais no contato entre elas e as organizações comunitárias.

Os direitos da criança no mundo

Do ponto de vista internacional, há também iniciativas que requerem atenção jurídica, tanto no desafio da implementação dos tratados e decisões, quanto no aprimoramento dos dispositivos. Por exemplo, o próprio Comentário Geral 26, fruto de consultas do Comitê sobre os Direitos da Criança aos Estados e sociedade civil, ainda carece de vontade política para colocar em prática, de imediato, suas orientações.

Não obstante, há esforços internacionais nesse sentido. A recente decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso dos moradores de La Oroya contra o Estado do Peru, os quais foram vítimas de uma intensa exploração descuidada e irresponsável, coordenada pelo Complexo Metalúrgico La Oroya, representa um marco histórico para os direitos da criança. A Corte destacou a relação entre a ação contra emergências climáticas e a proteção da criança, observando que os Estados têm um dever maior de protegê-las e de tomar medidas contra os riscos à sua saúde. A atividade da empresa, associada à omissão estatal, teve consequências irreparáveis para os moradores, como os altíssimos níveis de poluição do solo, do ar e da água, principalmente



pelos resíduos de chumbo que estão presentes na região, o que impactou diretamente na saúde da população local.

No julgamento, o Tribunal partiu do princípio de que o direito a um meio ambiente saudável representa um direito fundamental para a existência da humanidade. Por conta disso, é dever dos Estados preservarem o meio ambiente, de tal forma que este possa ser fruído de maneira sustentável pelas próximas gerações. Assim, foi analisado que o Estado é responsável pela violação destes direitos em questão, devido a sua omissão quanto às atividades do Complexo Metalúrgico La Oroya, e também que não viabilizou o acesso a recursos judiciais eficazes para a proteção dos direitos a um meio ambiente saudável e à saúde, obstruindo uma via de participação política da população [24].

No caso, foi evidenciado que a contaminação ambiental constituiu um grave risco para a saúde das vítimas, especialmente as crianças, mulheres e idosos, os quais sofreram um impacto maior dessa exposição. Por conta disso, a decisão evidencia que o Estado não despendeu esforços para a proteção das crianças, tendo em vista o que é posto pelo Comentário Geral nº 26, o qual especifica a responsabilidade estatal de garantir um meio ambiente saudável para as crianças [25].

Assim, a Corte Interamericana de Direitos Humanos tem se tornado uma arena importante no que se refere ao reconhecimento internacional de direitos e responsabilidade dos Estados e empresas diante das mudanças climáticas. Além disso, cumprem papel fundamental os acordos internacionais. Em relação à vulnerabilidade climática no Brasil, um dos acordos, ratificado porém pouco implementado, mais urgentes para o avanço nessa seara, é a Convenção de Minamata, tratado internacional juridicamente vinculante, que tem como objetivo proteger a saúde humana e o meio ambiente da exposição ao mercúrio, em especial quanto às populações consideráveis mais vulneráveis ao mercúrio, como as crianças e as gestantes.

Isso porque a exposição ao mercúrio tem potencial de devastar o sistema neurológico de crianças, o que vem infelizmente acontecendo em massa, especialmente contra mães e crianças indígenas. Pesquisa realizada pela Fiocruz e WWF-Brasil, em 2020, constatou que 4 em cada 10 crianças menores de cinco anos, nas três aldeias do povo Indígena Munduruku, apresentaram altas concentrações de mercúrio no corpo, o que é especialmente preocupante, já que o mercúrio afeta diretamente o Sistema Nervoso Central, que está em fase de desenvolvimento em crianças menores de 5 anos, bem como o cérebro dos fetos ainda em formação no útero materno [26]. Outro dado relevante apresentado é que “nove (15,8%), em um total de 57 crianças menores de 5 anos avaliadas, apresentaram problemas nos testes de neurodesenvolvimento”.

Em âmbito nacional, o Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6672 [27] ajuizada pela Rede Sustentabilidade, firmou entendimento pela inconstitucionalidade da Lei Estadual n.º 1.543/2021 do Estado de Roraima, que permitia o uso de mercúrio em Licenciamento ambiental para atividades e serviços de lavras garimpeiras [28]. A decisão da Suprema Corte baseou-se na evidência que tal norma violaria o exercício do poder de polícia ambiental, na proporção de autorizar licenciamento ambiental menos eficaz para atividades de garimpo de impacto significativo ao meio ambiente em especial com o uso de mercúrio e seu contundente potencial lesivo ao meio ambiente, as múltiplas infâncias e aos territórios das comunidades tradicionais associados.



Diante disso, a implementação da Convenção de Minamata deixa de ser uma opção *a posteriori*, mas sim um dever prioritário do Estado, famílias e sociedade para com a garantia dos direitos de crianças e adolescentes, em especial à vida, à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme determina a Constituição Federal em seus artigos 227 e 225.

Outro acordo internacional que é importante mencionar, este que ainda padece de ratificação pelo Estado brasileiro, é o Acordo de Escazú [29]. O Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe é o primeiro tratado do mundo que aborda a atuação dos defensores de direitos humanos em temáticas ambientais. E, segundo o mencionado Comentário Geral 26 [30]: “Os Estados devem adotar e implementar leis para proteger as crianças defensoras dos direitos humanos, de acordo com as normas internacionais de direitos humanos.” Porém, no Brasil, padecemos de dados seguros e sensíveis sobre crianças defensoras de direitos e do meio ambiente. O atual PPCAM - Programa de Proteção a Crianças Ameaçadas de Morte não diferencia quais são as crianças ameaçadas que são defensoras, o que dificulta a criação de políticas específicas para elas que, por sua condição peculiar de desenvolvimento e outras particularidades das culturas infantis, merecem atenção diferenciada.

Autonomia e protagonismo

A necessidade de atenção pública e políticas específicas para crianças defensoras corresponde a um movimento mais amplo pela garantia de condições para a autonomia e protagonismo delas na política. O respeito e o fomento à autonomia e ao ativismo de crianças e adolescentes é essencial para a concretude dos seus direitos. Isso, pois, crianças e adolescentes, além de serem as mais impactadas pela emergência climática, também são agentes capazes de promover a justiça, participação e representatividade nas tomadas de decisão. O direito da criança a ser ouvida, de forma qualificada, deve ser considerado com absoluta prioridade em qualquer decisão que a afete, em especial quanto ao tema em análise, que trata do seu direito à vida no presente, mas também no futuro.

O protagonismo de crianças e adolescentes tem sua expressão mais incisiva na agenda climática quando atuam na defesa das suas próprias causas nas ruas, nos tribunais, nas conferências internacionais pelo clima e nas redes sociais. Esses espaços são cruciais para modificação do cenário de emergência climática e para que a perspectiva da população infantil seja notada (FARIAS; BARBARULO, 2021).

A participação e o exercício democrático e de cidadania das crianças e adolescentes por intermédio de mobilizações, protestos, litigância climática e participação são elementos centrais para a urgência das ações e da retomada de padrões ambientalmente adequados, que garantam um futuro climaticamente estável para a vida humana.[31]

Todas as essas iniciativas lideradas por crianças configuram-se como um ativismo voltado para uma cidadania climática que tem construído um forte resultado para significativas contribuições à transformação da ambição climática, tais incidências demonstradas nos espaços



públicos com protestos, manifestações cívicas, greves pelo clima, além dos inúmeros esforços na seara da litigância, que mostra-se um instrumento intergeracional fundamental para alcance da justiça climática.

Essa cidadania climática é considerada um movimento social para a constituição de um direito ao clima estável “achado na rua e nos tribunais”, proveniente de ações de liberdade de crianças e adolescentes, com a finalidade de legitimar uma luta de caráter essencialmente humano.

As crianças também ergueram as suas vozes na Suprema Corte, quando manifestaram por intermédio de mais de 100 cartas aos ministros e ministras da Suprema Corte nas ações que compunham o intitulado “pacote verde”, com pedidos de proteção ao meio ambiente para o exercício dos seus direitos no futuro. Essa iniciativa foi convocada pelo Programa Criança e Natureza do Instituto Alana, oportunidade esta em que escolas, organizações da sociedade civil e o movimento Família pelo Clima conjugaram esforços e fizeram chegar a mensagem das plurais infâncias ao Supremo Tribunal Federal [32].

Outro exemplo significativo de participação e envolvimento de crianças em políticas públicas é o caso do Plano Diretor da cidade de Jundiaí, Estado de São Paulo, o qual contou com a participação ativa de crianças em sua construção, por meio da instituição de um Comitê das Crianças. Também foi proposta abordagem intersetorial, com base nos direitos das crianças, para todos os aspectos do desenvolvimento urbano. Iniciativas como esta revelam que já há perspectivas de participação social baseadas nos direitos das crianças a um meio ambiente saudável que podem inspirar e alimentar outras [33].

Importante mencionar também o Comitê de Participação de Adolescentes (CPA), parte do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), um órgão colegiado permanente com caráter deliberativo e composição igualitária entre representantes da sociedade civil e do Poder Executivo Federal. O Conanda integra a estrutura básica do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania e desempenha um papel fundamental no sistema de proteção dos direitos. Através de uma gestão compartilhada, o Estado e a sociedade civil estabelecem as diretrizes para a Política Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, e o Conanda também supervisiona as ações realizadas pelas autoridades públicas em relação ao cuidado da população infantojuvenil.

Sua Resolução nº 191 trata da participação permanente de adolescentes em caráter consultivo no âmbito do Conanda. Ela estabeleceu a criação do Comitê de Participação de Adolescentes (CPA), um órgão colegiado composto por adolescentes representando diversos grupos sociais, bem como através de canais de participação virtual. Além disso, a Resolução nº 238 aprovou o documento *Orientações para a Participação com Proteção do Comitê de Participação de Adolescentes no Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente* e define os princípios de participação no CPA, incluindo respeito aos direitos humanos e não discriminação. Esta resolução também delinea as responsabilidades das partes envolvidas, atribuindo aos membros do CPA o papel de advogar pelos direitos humanos, bem como especifica também as atribuições do Conanda e da Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Apesar da presença e participação frequentes, os adolescentes no CPA não têm o direito de voto no órgão colegiado, bem como demandam a efetiva implementação dos Comitês de Participação no âmbito dos Conselhos Municipais e Estaduais.



As condições para qualificar cada vez mais a autonomia de crianças e adolescentes no que se refere aos seus direitos passa também pela discussão de acesso à justiça. Embora haja um Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil, ainda é muito incipiente um arcabouço institucional que permita que crianças possam pleitear seus direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado de forma autônoma. É papel de todos os órgãos do sistema de justiça abrir esse caminho, conforme a Constituição, com prioridade absoluta.

Considerações Finais

É evidente que a agenda do clima avança ao passo que a tutela do direito ao meio ambiente saudável às múltiplas infâncias busca caminhos para se consolidar. Nesse contexto, é imperioso identificar que o pleno desenvolvimento da criança está necessariamente atrelado à defesa de um ambiente climaticamente estável para que todas elas possam se desenvolver, dentre tantos outros aspectos, mas não menos importante, em seu direito ao brincar.

Considerando a gravidade desse cenário, urge ainda mais a responsabilidade não só das autoridades e empresas, mas também daqueles que se colocam como aliados dos movimentos sociais. São e foram historicamente os coletivos, comunidades, quilombos, aldeias e organizações comunitárias aqueles que dedicaram vida e compromisso aos direitos humanos. Aqueles que tornaram possível e necessária a mobilização mais ampla da sociedade civil e o próprio trabalho no terceiro setor. Em um cenário de especialização profissional, em que tem emergido técnicos, gestores, advogados, jornalistas etc. com formação voltada a direitos humanos, advindos de um ensino superior ainda significativamente elitista, é preciso cuidado para que as práticas nesse campo não reproduzam os próprios padrões coloniais que se pretende enfrentar. Isso envolve um exercício permanente de autocritica, descentralização e escuta qualificada, para dentro e para fora das organizações.

As estratégias de constituição e consolidação de coalizões, redes e iniciativas conjugam esforços direcionados a endereçar as agendas voltadas às plurais infâncias, que lançam mão da utilização de inúmeras ferramentas para mobilizar, sensibilizar e impulsionar modificações nas esferas públicas, privadas e internacionais. São exemplos a: (i) CLICA [34] – Coalizão pelo clima, crianças e adolescentes; (ii) Rede por Adaptação Antirracista [35]; e a (iii) Coalizão Negra por Direitos [36].

Nesse sentido, a criação de coordenações especializadas em justiça climática na Defensoria Pública, mas também nos demais órgãos do sistema de justiça, é medida essencial para a garantia dos direitos da criança, que ilustra um compromisso para a construção de uma agenda climática disposta a construir um meio ambiente sadio e próspero para as presentes e futuras gerações. Nota-se um caminho em construção endereçado pelo trabalho da sociedade civil, advocacia nacional e demais juristas por uma tutela jurídica intergeracional pelo clima, tanto nas ações de litigância, mas também em contribuições em audiências públicas, chamadas públicas no cenário internacional e em redes e coalizões. São iniciativas que, juntas e em *advocacy*, somam-se ao processo de qualificação do debate e de letramento na defesa da infância e do clima estável.



REFERÊNCIAS

Acordo Regional Sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. 2018. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2023.

Agência Brasil. Dramas humanos se acumulam em tragédia da Braskem, em Maceió. <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-12/dramas-humanos-se-acumulam-em-tragedia-da-braskem-em-maceio>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

AMPARO, Thiago. A carne mais barata do direito: descolonizando respostas jurídicas à necropolítica. 2021.

BUKOWSKA, Barbora. Perpetrando o bem: as consequências não desejadas da defesa dos direitos humanos. 2008.

Comentário Geral 26. Disponível em <<https://linktr.ee/comentariogeral26>>. Acesso em: 30 abr. 2024

CORTE AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso habitantes de La Oroya vs. Peru. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_511_esp.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2024.

CORTE AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_17_2024.pdf>. Acesso em 29 abr. 2024

Criança e Natureza. Crianças dizem aos ministros do stf: dêem uma chance para a amazônia! Disponível em: <<https://criancaenatureza.org.br/pt/noticias/fundo-amazonia/>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

Criança e Natureza. Pacote Verde no STF: Proteger o meio ambiente e as crianças - O Supremo Tribunal Federal retoma ações que procuram proteger o meio ambiente. Alana e organizações da sociedade civil atuam como amigos da corte para defender os direitos de crianças e adolescentes. Disponível em: <https://criancaenatureza.org.br/pt/noticias/pacote-verde-no-stf-proteger-o-meio-ambiente-e-as-criancas/>. Acesso em: 03 maio 2024

DUTRA, Andressa. Racismo Ambiental: justiça Climática é justiça Racial. In: Racismo Ambiental e Emergências Climáticas no Brasil. 2023.

FARIAS, D. F. A.; BARBARULO, A. O direito ao clima estável achado pelas crianças nas ruas e nos tribunais: considerações sobre o ativismo de crianças e adolescentes para conter a crise climática. In: Clima e direitos humanos: vozes e ações. Conectas Direitos Humanos. 2021.



FERDINAND, Malcom. **Uma ecologia decolonial: pensar a partir do mundo caribenho**. Ubu Editora, 2022.

Folha S.Paulo. Chuva deixa dois mortos, 300 desabrigados e faz Angra dos Reis decretar situação de emergência. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/12/chuvas-deixam-dois-mortos-e-mais-de-300-desabrigados-em-angra-dos-reis-rj.shtml>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

INMET. 2023 é o mais quente em 174 anos, confirma relatório da OMM. Disponível em: <https://portal.inmet.gov.br/noticias/2023-%C3%A9-o-mais-quente-em-174-anos-confirma-relat%C3%B3rio-da-omm>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

Instituto Alana. Legal Policy Brief: O direito das crianças e dos adolescentes à natureza e a um ambiente saudável. 2022.

JOTA. A crise climática das chuvas no Brasil é uma crise dos direitos das crianças. <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-crise-climatica-das-chuvas-no-brasil-e-uma-crise-dos-direitos-das-criancas-20032023>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

JOTA. O direito da criança e do adolescente ao futuro, agora, no presente. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-direito-da-crianca-e-do-adolescente-ao-futuro-agora-no-presente-27112023>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

JOTA. O marco temporal como ameaça ao presente e futuro de crianças e adolescentes. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-marco-temporal-como-ameaca-ao-presente-e-futuro-de-criancas-e-adolescentes-14082023>>. Acesso em: 10 jan. 2023.

Legal Policy Brief. O direito das crianças e adolescentes à natureza e a um ambiente saudável. Disponível em: <https://criancaenatureza.org.br/wp-content/uploads/2023/12/Legal_Policy_Brief_Natureza.pdf>. Acesso em 29 abr. 2024

MARTÍNEZ ALIER, Juan. O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração. In: **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração**. 2009. p. 379-379.

MOVIMENTO ESCAZÚ BRASIL (Brasil). O que é o Acordo de Escazú? 2023. Disponível em: <https://escazubrasil.org.br/>. Acesso em: 19 jun. 2023.

Observatório do Clima. Quem precisa de justiça climática no Brasil? 2022.

OLIVEIRA, Assis da Costa. Colonialidade e Adultocentrismo: entrecruzamentos raciais na colonial modernidade. 2023.

Rede Brasil Atual. Garimpo ilegal contamina rios com mercúrio e causa doenças graves em comunidades amazônicas. <<https://www.redebrasilatual.com.br/ambiente/garimpo-ilegal-contamina-rios-com-mercuro-e-causa-doencas-graves-em-comunidades-amazonicas/>>. Acesso em: 10/01/2024.



Science. Intergenerational inequities in exposure to climate extremes. Disponível em <<https://www.science.org/doi/10.1126/science.abi7339>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

Supremo Tribunal Federal. Consulta Pública - ADI 6672. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6108687>. Acesso em 30 abr. 2024

VIÉGAS, Rodrigo Nuñez. Desigualdade ambiental e “zonas de sacrifício”. **Mapa dos Conflitos Ambientais no Estado do Rio de Janeiro**, v. 21, 2006.

WWF & FIOCRUZ. **Impacto do mercúrio na saúde do povo indígena Munduruku, na bacia do Tapajós**. Nota técnica, 2020. Disponível em: <https://ds.saudeindigena.iciet.fiocruz.br/bitstream/bvs/3749/1/CP8_18020.pdf> Acesso em: 29 abr. 2024.

Notas

[4] Rede Brasil Atual. Garimpo ilegal contamina rios com mercúrio e causa doenças graves em comunidades amazônicas. <<https://www.redebrasilatual.com.br/ambiente/garimpo-ilegal-contamina-rios-com-mercúrio-e-causa-doencas-graves-em-comunidades-amazonicas/>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

[5] Agência Brasil. Dramas humanos se acumulam em tragédia da Braskem, em Maceió. <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-12/dramas-humanos-se-acumulam-em-tragedia-da-braskem-em-maceio>> . Acesso em: 10/01/2024.

[6] INMET. 2023 é o mais quente em 174 anos, confirma relatório da OMM. Disponível em: <<https://portal.inmet.gov.br/noticias/2023-%C3%A9-o-mais-quente-em-174-anos-confirma-relat%C3%B3rio-da-omm>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

[7] Folha de São Paulo. Pantanal terá a sua pior seca em 2024, estimam ambientalistas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2024/03/pantanal-tera-a-sua-pior-seca-em-2024-estimam-ambientalistas.shtml>>. Acesso em 18 abr. 2024

[8] Folha S.Paulo. Chuva deixa dois mortos, 300 desabrigados e faz Angra dos Reis decretar situação de emergência. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/12/chuvas-deixam-dois-mortos-e-mais-de-300-desabrigados-em-angra-dos-reis-rj.shtml>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

[9] JOTA. O direito da criança e do adolescente ao futuro, agora, no presente. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-direito-da-crianca-e-do-adolescente-ao-futuro-agora-no-presente-27112023>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

[10] JOTA. A crise climática das chuvas no Brasil é uma crise dos direitos das crianças. <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-crise-climatica-das-chuvas-no-brasil-e-uma-crise-dos-direitos-das-criancas-20032023>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

[11] Science. Intergenerational inequities in exposure to climate extremes. Disponível em <<https://www.science.org/doi/10.1126/science.abi7339>>. Acesso em: 10 jan. 2024.



- [12] DUTRA, Andressa. Racismo Ambiental: justiça Climática é justiça Racial. In: Racismo Ambiental e Emergências Climáticas no Brasil. 2023.
- [13] VIÉGAS, Rodrigo Nuñez. Desigualdade ambiental e “zonas de sacrifício”. **Mapa dos Conflitos Ambientais no Estado do Rio de Janeiro**, v. 21, 2006.
- [14] Observatório do Clima. Quem precisa de justiça climática no Brasil? 2022.
- [15] OLIVEIRA, Assis da Costa. Colonialidade e Adultocentrismo: entrecruzamentos raciais na colonial modernidade. 2023.
- [16] MARTÍNEZ ALIER, Juan. O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração. In: **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração**. 2009. p. 379-379.
- [17] BUKOWSKA, Barbora. Perpetrando o bem: as consequências não desejadas da defesa dos direitos humanos. 2008.
- [18] FERDINAND, Malcom. **Uma ecologia decolonial: pensar a partir do mundo caribenho**. Ubu Editora, 2022.
- [19] Instituto Alana. Legal Policy Brief: O direito das crianças e dos adolescentes à natureza e a um ambiente saudável. 2022.
- [20] Criança e Natureza. Crianças dizem aos ministros do stf: dêem uma chance para a amazônia! Disponível em: <<https://criancaenatureza.org.br/pt/noticias/fundo-amazonia/>>. Acesso em: 10 jan. 2024.
- [21] JOTA. O marco temporal como ameaça ao presente e futuro de crianças e adolescentes. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-marco-temporal-como-ameaca-ao-presente-e-futuro-de-criancas-e-adolescentes-14082023>>. Acesso em: 10 jan. 2023.
- [22] DUTRA, Andressa. Racismo Ambiental: justiça Climática é justiça Racial. In: Racismo Ambiental e Emergências Climáticas no Brasil. 2023.
- [23] AMPARO, Thiago. A carne mais barata do direito: descolonizando respostas jurídicas à necropolítica. 2021.
- [24] CORTE AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_17_2024.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2024
- [25] CORTE AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso habitantes de La Oroya vs. Peru. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_511_esp.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2024.
- [26] WWF & FIOCRUZ. **Impacto do mercúrio na saúde do povo indígena Munduruku, na bacia do Tapajós**. Nota técnica, 2020. Disponível em: <https://ds.saudeindigena.icict.fiocruz.br/bitstream/bvs/3749/1/CP8_18020.pdf> Acesso em: 29 abr. 2024.
- [27] Supremo Tribunal Federal. Consulta Pública - ADI 6672. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6108687>. Acesso em: 30 abr.2024



- [28] Conselho Indígena de Roraima. Nota de esclarecimento sobre a lei estadual de Roraima 1.453/2021 que libera garimpo com uso de mercúrio e como impacta os povos indígenas de Roraima. Disponível em: <https://cir.org.br/site/2021/02/11/nota-de-esclarecimento-sobre-a-lei-estadual-de-roraima-1-453-2021que-libera-garimpo-com-uso-de-mercuro-e-como-impacta-os-povos-indigenas-de-roraima/#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20a%20Lei,com%20o%20uso%20de%20merc%C3%B3rio>. Acesso em: 03 maio 2024.
- [29] Acordo Regional Sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. 2018. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf. Acesso em: 19 jun. 2023.
- [30] Comentário Geral 26. Disponível em <https://linktr.ee/comentariogeral26>. Acesso em: 30 abr. 2024
- [31] FARIAS, D. F. A.; BARBARULO, A. O direito ao clima estável achado pelas crianças nas ruas e nos tribunais: considerações sobre o ativismo de crianças e adolescentes para conter a crise climática. In: Clima e direitos humanos: vozes e ações. Conectas Direitos Humanos. 2021.
- [32] Criança e Natureza. Pacote Verde no STF: Proteger o meio ambiente e as crianças - O Supremo Tribunal Federal retoma ações que procuram proteger o meio ambiente. Alana e organizações da sociedade civil atuam como amigos da corte para defender os direitos de crianças e adolescentes. Disponível em: <https://criancaenatureza.org.br/pt/noticias/pacote-verde-no-stf-protger-o-meio-ambiente-e-as-criancas/>. Acesso em: 03 maio 2024
- [33] Legal Policy Brief. O direito das crianças e adolescentes à natureza e a um ambiente saudável. Disponível em https://criancaenatureza.org.br/wp-content/uploads/2023/12/Legal_Policy_Brief_Natureza.pdf. Acesso em: 29 abr. 2024
- [34] Para saber mais: <https://www.clica.org.br/>. Acesso em: 10 jan. 2024.
- [35] Para saber mais: <https://adaptacaoantirracista.org.br/> Acesso em: 10 jan. 2024.
- [36] Para saber mais: <https://coalizaonegrapordireitos.org.br/> Acesso em: 10 jan. 2024.



A CRISE CLIMÁTICA SOB A ÓTICA DA JUSTIÇA AMBIENTAL: COMUNS E A ÉTICA DO CUIDADO COMO ALTERNATIVAS¹

THE CLIMATE CRISIS FROM THE PERSPECTIVE OF ENVIRONMENTAL JUSTICE: COMMONS AND THE ETHICS OF CARE AS ALTERNATIVES

Carolina de Figueiredo Garrido

Pesquisadora do JUMA/NIMA/PUC-Rio

caroldfgarrido@gmail.com

Juliana Chermont Pessoa Lopes

Pesquisadora do JUMA/NIMA/PUC-Rio

juliana.chermontpl@gmail.com

Resumo

A crise climática atual, resultante da exploração de combustíveis fósseis e da emissão de gases de efeito estufa, é um dos maiores desafios do século XXI. O aumento da temperatura global, já mais de 1°C acima dos níveis pré-industriais, tem causado sérios impactos, como elevação do nível do mar, ondas de calor, tempestades severas, secas prolongadas e acidificação dos oceanos, afetando desproporcionalmente as populações vulnerabilizadas. A justiça climática, movimento e teoria oriundo dos movimentos que denunciam o racismo ambiental e lutas por justiça ambiental, surge como uma resposta, destacando a necessidade de focar nos mais impactados pela crise: pessoas não brancas, pobres e do sexo feminino. Para enfrentar essa crise, são necessários esforços de mitigação e adaptação que contemplem, por exemplo, uma transição energética e de produção de alimentos que seja justa. Nesse contexto, a prática comunal, fundamentada na teoria do comum e na ética do cuidado, aponta para importantes caminhos e apresenta-se como uma alternativa ao capitalismo, promovendo uma gestão de recursos naturais justa e eficiente. O presente trabalho explora a crise climática sob a lente da justiça climática, destacando a importância de uma abordagem feminista. As teorias do comum e da ética do cuidado são discutidas como formas de enfrentar a exploração capitalista e promover a justiça climática, especialmente para populações vulnerabilizadas.

Palavras-chave: Mudanças climáticas. Vulnerabilidades. Ética do cuidado.

Abstract

The current climate crisis, resulting from the exploitation of fossil fuels and the emission of greenhouse gases, is one of the greatest challenges of the 21st century. The global temperature rise, already over 1°C above pre-industrial levels, has caused serious impacts such as rising sea levels, heatwaves, severe storms, prolonged droughts, and ocean acidification, disproportionately affecting vulnerable populations. Climate justice, a movement and theory arising from movements

¹ Uma primeira versão deste artigo foi apresentada no 17º Congresso de Estudantes de Direito Ambiental do Instituto por um Planeta Verde (IDPV) realizado em 2022 e publicado originalmente nos Anais do Congresso sob o título 'Comum e justiça climática: alternativas para superar injustiças'. As autoras agradecem aos comentários e contribuições ao texto que receberam naquela ocasião.



that denounce environmental racism and fight for environmental justice, emerges as a response, highlighting the need to focus on those most impacted by the crisis: non-white, poor, and female populations. It emphasizes that addressing this crisis requires mitigation and adaptation efforts that include, for example, a fair energy transition and food production. In this context, communal practice, based on the theory of the commons and the ethics of care, points to important pathways and presents itself as an alternative to capitalism, promoting fair and efficient natural resource management. This paper explores the climate crisis through the lens of climate justice, highlighting the importance of a feminist approach. The theories of the commons and the ethics of care are discussed as ways to confront capitalist exploitation and promote climate justice, especially for vulnerable populations.

Keywords: *Climate change. Vulnerability. Ethics of care.*

1. Introdução

A crise climática atual, decorrente majoritariamente da exploração de combustíveis fósseis e consequente emissão de gases de efeito estufa (GEE), contextualiza-se dentro do modo de produção capitalista, tendo como marco a Revolução Industrial. Esta crise deve ser entendida como o maior desafio e catástrofe a ser enfrentado no século XXI, sendo comprovado que atualmente vive-se em um planeta mais do que 1° C¹ mais quente em relação aos níveis pré-industriais. Este aumento expressivo da temperatura faz com que vários dos efeitos das mudanças climáticas já sejam sentidos atualmente pela população. O nível do mar está subindo, disponibilizando mais água do mar para as tempestades que causam destruição nos litorais e ameaçando sobrecarregar as comunidades costeiras e as pequenas nações insulares. As temperaturas médias estão subindo e as ondas de calor estão mais frequentes e intensas, ameaçando provocar danos à infraestrutura e a sistemas de agricultura, além de se tornarem uma ameaça direta à saúde humana. Além disso, tempestades mais poderosas, secas mais duradouras e severas e a acidificação de oceanos já começaram a perturbar as economias locais e regionais que contam com acesso previsível a recursos específicos e mercados.²

No entanto, é necessário destacar que esses impactos não são sentidos igualmente por toda a população. Nesse contexto, o movimento e a teoria da justiça climática surge para denunciar e propor medidas que foquem nos principais impactados pela mudança do clima, as pessoas não brancas, pobres e identificadas como do sexo feminino. Para a superação dessa crise e o consequente alcance da justiça climática são necessários esforços de mitigação e adaptação à mudança do clima, que devem contar com um modelo de transição energética e de produção de alimentos justo, entre outras questões.

É nesse contexto que o debate acerca da prática comunal se apresenta como uma alternativa não só para a superação do capitalismo enquanto modelo econômico, mas também para a adaptação e mitigação da crise climática. Assim, visando atingir a justiça climática para todas as vulnerabilidades vividas pelas populações mais impactadas, a teoria do comum, a partir da ótica feminista e da ética do cuidado, se apresenta como uma opção para a reconstrução de sociedades e modelos de gestão de recursos naturais justos e eficientes.



Nesse cenário, o presente trabalho tem por objetivo contextualizar a crise climática a partir da lente da justiça climática, traçando interconexões e contribuições que podem ser alcançadas através da análise feminista da teoria do comum e teoria do cuidado. Para tal, inicialmente, será abordado um olhar das ciências naturais para as mudanças climáticas, mostrando as dimensões catastróficas que justificam a caracterização de uma crise climática. Em seguida, essa visão será complementada pelo olhar das ciências sociais, mostrando a importância de se discutir como as dinâmicas sociais impostas pelo capitalismo globalizado resultam na distribuição desigual de ônus e bônus climáticos através dos territórios e grupos sociais, mostrando-se um cenário de injustiça climática.

Em um segundo momento, serão apresentadas as teorias do comum e da ética do cuidado, a partir da visão de diferentes autores e autoras, destacando-se a importância de uma abordagem feminista do tema. A partir de um maior detalhamento dessas teorias, serão ressaltadas as contribuições para se pensar a crise climática e sua relação com a exploração promovida pelo capitalismo, seja de “recursos” naturais ou de segmentos vulnerabilizados da população. A partir desta aproximação, na parte final, o texto evidenciará a importância de se abordar a Justiça climática a partir da ótica feminista dos comuns, para a construção de alternativas para a adaptação e mitigação da crise climática, contribuindo também para superação do capitalismo.

2. Mudanças climáticas e justiça ambiental

Inicialmente, cabe abordar a explicação do fenômeno das mudanças climáticas a partir do olhar das ciências naturais. Como explica o professor Paulo Artaxo,³ a Revolução Industrial foi marcada pelo desenvolvimento das máquinas a vapor, seguido pelos motores à combustão interna, o que levou ao uso de combustíveis fósseis (incluindo carvão, petróleo e gás natural) de uma forma cada vez mais intensiva. Isso resultou em um aumento exponencial de emissões e – consequentemente – da concentração atmosférica de dióxido de carbono (CO₂), que passou de cerca de 280 ppm, na era pré-industrial, para uma concentração média de 399 ppm em 2015. Tamaña concentração desse gás não foi observada na atmosfera, pelo menos, ao longo dos últimos 800 mil anos, devendo-se atentar também para o aumento nas concentrações de metano (CH₄), óxido nitroso (N₂O), ozônio (O₃), além de outros gases de efeito estufa (GEE).⁴

Como resultado, o sistema climático terrestre não está mais nos valores típicos da era geológica do Holoceno, com um aumento médio observado de 1°C desde 1750, resultando em impactos socioambientais desastrosos, como o aumento de intensidade e frequência nos eventos climáticos extremos, como secas, furacões e chuvas intensas.⁵ O agravamento de tal cenário justifica a necessidade de se falar que vive-se uma verdadeira crise climática.

Entende-se ser necessário, no entanto, ir para além do olhar advindo das ciências naturais para esse fenômeno e acrescentar o olhar das ciências sociais. Isso porque olhar apenas para dados numéricos de concentrações de GEE na atmosfera pode esconder uma indiferença moral, ou política, que se escusa a enfrentar aspectos distributivos e de responsabilidades por trás destas alterações do sistema terra. Como mostra Jordi Manzano⁶, uma análise que se engaja com aspectos sociais evidencia que o aumento das emissões de GEE não derivam da ação humana em geral, trata-se de um desdobramento da estrutura socioeconômica do sistema-mundo capitalista, oriunda



da ação de uma parcela específica da população mundial. Assim, a crise ambiental de forma ampla, e especificamente a crise climática, deve ser lida como resultado de um processo social de dominação – inerentemente injusto – de confluência de recursos do centro para a periferia do capitalismo globalizado.⁷

Tal olhar evidencia que a mobilização de estratégias de ação social em resposta à crise climática deve se dar atentando ao caráter injusto de emissões e outros processos de transformação antrópica do sistema terra, a partir do conceito de justiça ambiental. Diante de um cenário de injustiça, também se mostra central o papel dos juristas que devem enfrentar as diferentes responsabilidades históricas pelas emissões de GEE e a iniquidade presente – evidenciada nas trocas ecologicamente desiguais entre centro-periferia na economia-mundo capitalista – na busca pela construção de um futuro mais justo e sustentável.⁸

Parte-se, então, da análise do conceito de justiça ambiental como aporte teórico necessário para a compreensão deste cenário de injustiças. Como demonstra Virgínia Totti, para além de diferentes grupos sociais contribuírem de formas inequitativas para a degradação ambiental, as consequências negativas do desequilíbrio ambiental também atingem mais intensamente os grupos e indivíduos pertencentes a setores menos favorecidos da sociedade.⁹ A denúncia deste aspecto não democrático foi incorporada pelo movimento por justiça ambiental, que associa lutas por justiça social à questão ambiental, evidenciando que o modelo de desenvolvimento adotado na atual sociedade capitalista é ambientalmente inviável e gera um cenário em que pobres e negros, especialmente no Brasil – devendo-se incluir também as mulheres – sofrem mais intensamente os impactos negativos deste “desenvolvimento”, sendo mais expostos à poluição ambiental e tendo menos acesso a recursos naturais.¹⁰

De forma complementar, Henri Acselrad, um dos principais teorizadores do movimento por justiça ambiental no Brasil, busca evidenciar em suas obras o caráter não democrático da degradação e proteção ambiental, como o cerne do conceito de (in)justiça ambiental. Este autor trata de forma crítica como a pauta ambiental e os problemas que gravitam em torno dela são colocados pela grande mídia – e assimilados pelo senso comum – como se todos os seres humanos sofressem igualmente os impactos negativos da degradação ambiental e da consequente crise climática. Em resposta, o autor demonstra como, apesar de ser certo que todos os seres humanos – independente de sua origem, cor, classe ou gênero – serão afetadas pela crise ambiental, esses impactos serão sentidos de forma diferente por diferentes grupos em função dos diversos vértices de opressão que incidam sobre eles.¹¹ Por exemplo, quando pensamos em Brasil, entende-se que, apesar de todos os brasileiros sofrerem já com as mudanças do clima, certos grupos historicamente marginalizados, como pessoas pretas, indígenas, pobres e também do gênero feminino tendem a sofrer mais devido à conjugação de opressões que estas encontram em seus dia-dia.

A crítica elaborada por Henri Aczerald se faz no sentido de evidenciar o que essa abordagem simplista invisibiliza ao representar a crise ecológica como global, generalizada e capaz de atingir todos de maneira indistinta. Ou seja, visa destacar como processos sociais fazem com que os impactos ambientais sejam distribuídos de forma desigual em sua incidência e intensidade. Dessa forma, os movimentos de justiça ambiental buscam combater a apresentação do meio ambiente como um “recurso” e a crise ambiental como um “problema de escassez” a ser resolvido por mecanismos de mercado, como prepondera na abordagem neoliberal, e atenta para



o fato de que é sobre os mais pobres que são distribuídos os ônus ambientais oriundos de ações antrópicas no processo de extração de recursos naturais e sua posterior disposição. A luta pelo enquadramento do problema ambiental é fundamental, afinal, a forma de se apresentar o problema influencia em muito em como serão pensadas as soluções para resolvê-lo.¹²

Três dimensões essenciais do desenvolvimento seriam invisibilizadas por uma visão generalista do problema ambiental, as escolhas sobre (i) o que se produz, (ii) como se produz e (iii) para quem se produz. Assim, apresentando a distribuição dos riscos ambientais como “democrática”, seria possível tratar do meio ambiente apenas como um tema de escassez e desperdício, ignorando-se as questões éticas que se insurgem com o questionamento das diferentes contribuições e impactos. É contra essa caracterização do problema que se insurgem os movimentos por justiça ambiental. Os grupos sociais, a partir de uma vivência prática de opressões e de proteção ambiental desigual, combinam estudos e militância para embasar suas propostas de articular lutas por justiça social a lutas pela estabilidade ambiental.¹³

As pautas dos movimentos por justiça ambiental, então, estão centradas na distribuição desigual de ônus e bônus ambientais, denunciando como os empreendimentos mais poluidores se destinam às regiões de maiores privações socioeconômicas ou ocupadas por grupos étnicos marginalizados e sem acesso a participação nas decisões do Estado e do mercado. De forma incremental, nota-se que são estas mesmas áreas as que mais sofrem com a ausência de investimentos e políticas estatais, envolvendo saneamento, regulação de resíduos, prevenção de moradias em locais de risco, entre outros. Nas palavras de Acselrad, Bezerra e Melo, autores do livro *O que é justiça ambiental*:

Para designar esse fenômeno de imposição desproporcional dos riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais, tem sido consagrado o termo injustiça ambiental. Como contraponto, cunhou-se a noção de justiça ambiental para denominar um quadro de vida futuro no qual essa dimensão ambiental da injustiça social venha a ser superada.¹⁴

Já o racismo ambiental, conceito cunhado por Robert Bullard,¹⁵ advém dos movimentos por justiça ambiental, sobretudo a partir do protagonismo do movimento negro norte-americano, que buscava endereçar as desigualdades ambientais vividas pela população racializada dos EUA durante a década de 1960, em especial a população negra.¹⁶

No contexto da teoria que visa endereçar a desigualdade ambiental, entendida como a teoria da justiça ambiental, procede-se particular ênfase à questão do racismo ambiental, uma categoria epistemológica que visa denunciar as decisões racialmente diferenciadas no que tange à ação institucional, seja por parte de empresas ou do poder público, em discriminar populações e territórios racialmente marcados. O conceito de racismo ambiental encontra proximidade com o conceito de racismo estrutural, que visa deslocar a ideia de violência direta, individualizada, tradicionalmente associada à discriminação racial, para a compreensão do racismo enquanto fenômeno estrutural social. Ou seja, propõe-se uma visão de que o racismo é uma parte essencial



da estrutura social contemporânea, sobretudo diante de um legado de colonização e exploração de mão de obra escravizada.¹⁷

No mesmo sentido, Selene Herculano, afirma ainda que “o racismo ambiental não se configura apenas por meio de ações que tenham uma intenção racista, mas igualmente por meio de ações que tenham impacto racial, não obstante a intenção que lhes tenha dado origem”.¹⁸ No que tange ao racismo ambiental, propõe-se uma perspectiva racializada para a análise da questão ambiental contemporânea, determinando-se que o maior ônus do impacto ambiental seria direcionado à população não branca e empobrecida. Nas palavras de Bullard:

O conceito “racismo ambiental” se refere a qualquer política, prática ou diretiva que afete ou prejudique, de formas diferentes, voluntária ou involuntariamente, a pessoas, grupos ou comunidades por motivos de raça ou cor. Esta ideia se associa com políticas públicas e práticas industriais encaminhadas a favorecer as empresas impondo altos custos às pessoas de cor. As instituições governamentais, jurídicas, econômicas, políticas e militares reforçam o racismo ambiental e influem na utilização local da terra, na aplicação de normas ambientais no estabelecimento de instalações industriais e, de forma particular, os lugares onde moram, trabalham e têm o seu lazer as pessoas de cor.¹⁹

Assim, os movimentos sociais estadunidenses, sobretudo o movimento negro, iniciaram as articulações no que mais tarde se tornou o movimento por justiça ambiental que visava englobar à pauta da preservação, a defesa dos direitos civis das populações não brancas.²⁰ O movimento pode ser considerado uma continuidade do movimento por direitos civis, na medida em que a população negra, dentre outras reivindicações, trouxe luz à pauta do acesso ao meio ambiente seguro e saudável.²¹

Para Santos, o conceito de racismo ambiental tem avançado sobretudo dentro do meio acadêmico e dos movimentos sociais, principalmente no tocante às lutas dos povos e comunidades tradicionais. Especialmente no Brasil, as lutas por Justiça Ambiental segundo Henri Acselrad, possuiriam as seguintes características: (i) luta por direitos territoriais, em suas palavras, “ambientes culturalmente específicos”²²; (ii) luta contra a desigualdade ambiental, em seu entendimento, pelo fim da flexibilização no que tange à aplicação da legislação ambiental, seja em territórios privilegiados ou à margem da sociedade; (iii) luta pelo acesso equânime aos recursos ambientais; e a (iv) luta pelos direitos das gerações futuras.²³

Assim, percebe-se que no caso brasileiro, assim como nos EUA, o movimento por justiça ambiental ganha contornos específicos, mas possui em comum o fato de que questões sociais se interseccionam com as pautas ambientais, tendo em vista que as violações ambientais afetam de maneira mais severa territórios, pessoas e culturas específicas.

2.1 Justiça climática

Os movimentos e teorias da justiça climática decorrem diretamente do conceito de justiça ambiental.^{24 25} Ou seja, a justiça climática propõe proporcionar aos debates em torno dos efeitos da mudança do clima, as óticas territoriais, raciais, sociais e econômicas que vêm sendo travadas,



desde a década de 1980 na América Latina e nos EUA. Apesar de não ser um assunto novo, o debate acerca da mudança do clima foi historicamente relegado à seara da diplomacia e da ciência.

A aplicação das lentes sociais para a compreensão da atual crise climática leva à constatação de que se vive atualmente um verdadeiro contexto de injustiça climática, em que tanto os ônus quanto os bônus climáticos são distribuídos de forma desigual pela sociedade. Isto porque o desenvolvimento desigual entre países fez com que quase três quartos das emissões históricas de CO₂ tenham origem nos países mais industrializados. Mas, enquanto isso, os efeitos das alterações planetárias já afetam atualmente milhões de pessoas em todo o mundo, especialmente àquelas mais vulneráveis, afetando o usufruto de direitos humanos como o direito à água, o direito à alimentação, o direito à saúde, o direito à moradia digna, o direito ao meio ambiente saudável, dentre outros. Diante deste cenário, é necessário que o direito busque dar respostas a estas violações e situação de inequidade, pautado sempre na defesa da justiça climática.²⁶

Neste cenário, vale destacar que, desde 2009, as Nações Unidas já alertavam que os países em desenvolvimento possuíam 98% das pessoas afetadas pelas consequências das mudanças climáticas e 99% de todas as mortes por desastres climáticos.²⁷ Enquanto isso, países desenvolvidos, na América do Norte e Europa, que historicamente contribuíram mais para as emissões de GEE, sentiriam menos os reflexos das mudanças do clima, possuindo maiores condições financeiras para a adoção de medidas de adaptação e enfrentamento da crise climática. São também responsáveis pela atual crise climática os agentes do setor privado, em parte com sedes localizadas e remessas de lucros realizadas a estes mesmos países, como aponta o estudo dirigido por Richard Heede acerca dos *Carbon Majors*, o qual constatou que 90 entidades produtoras de combustíveis fósseis foram responsáveis por 2/3 (dois terços) das emissões históricas de carbono e metano entre 1854 e 2010.²⁸

O contexto de injustiça climática nasce, então, da associação entre o modelo de desenvolvimento capitalista insustentável e os efeitos das mudanças climáticas, que acentuaram a desigualdade socioambiental entre aqueles países e empresas que produzem o risco climático e os países e comunidades mais vulneráveis. Esses últimos não só suportam o impacto climático de forma mais significativa, mas também, devido a um desenvolvimento histórico desigual de um modelo capitalista global, possuem menores capacidade e recursos para adaptação.²⁹ Assim, a partir da constatação de que os ônus socioambientais relativos aos riscos climáticos têm sido externalizados para a sociedade – em especial para suas parcelas vulnerabilizadas –, enquanto os bônus se concentram nas mãos daqueles que produzem o risco, o movimento da justiça climática visa garantir o reconhecimento dos mais responsáveis e a reparação aos atingidos em respeito ao princípio da equidade.³⁰

No que tange à normativa internacional, a própria Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas de 1992 propôs as bases para a construção do conceito de justiça climática ao consolidar princípio das “responsabilidades comuns porém diferenciadas”.³¹ Tal princípio reconhece a maior contribuição e responsabilidade dos países industrializados nos deveres acerca da crise climática, apesar de reconhecer também a necessidade de cooperação global. Susana Borràs afirma que a equidade proposta no princípio seria justamente a justiça climática.



No mesmo sentido, Marina Silva, atual Ministra do Meio Ambiente do Brasil, reconhece a dimensão planetária acerca da mudança do clima, mas pontua especificamente que algumas vidas, em especial algumas pessoas e territórios, estão sendo afetadas de forma crônica e enquanto outros de forma mais aguda pelos seus efeitos. Para ela, na ocorrência de eventos extremos, as consequências dramáticas recaem sempre sobre os mais vulneráveis.³²

Assim, o debate acerca da justiça climática também é apropriado e levantado por diversos movimentos sociais. Atualmente, inclusive, é possível afirmar que existem diversas abordagens para o conceito de justiça climática. O debate sobre justiça climática tem sido apropriado por diversos movimentos sociais. Teóricos historicamente têm centralizado as desigualdades entre países do Norte e Sul Global no que tange às responsabilidades de mitigação dessa crise e suas capacidades de adaptação, como apresentado por Susana Borràs. Carolina Garrido também defende que desigualdades entre o Norte e Sul Global se destacam e propõe um debate histórico sobre as desigualdades sociais e econômicas enraizadas na construção do capitalismo e da crise climática, sugerindo vias de responsabilizar empresas do Norte Global por violações de direitos humanos no contexto da crise climática.³³ Letícia Lima, por outro lado, propõe uma abordagem interseccional em que mulheres racializadas estão no centro das discussões.³⁴ Deve-se destacar também a aplicação da lente decolonial ao debate da justiça climática.³⁵ Juliana Lopes, por exemplo, propõe um olhar para as ações e propostas de povos e comunidades tradicionais para a mitigação e adaptação à crise climática e afirma que, apesar de esses indivíduos serem parte essencial da estratégia para o enfrentamento do problema, sua participação nos espaços de tomada de decisão ainda é incipiente.³⁶

Dentre essas possíveis leituras da justiça climática deve-se atentar para o enfrentamento ao racismo na questão ambiental e climática atual. Tendo em vista que a própria justiça ambiental nasce do movimento negro norte-americano e se constrói no Brasil a partir do apoio a luta de povos e comunidades tradicionais, salienta-se que o aspecto racial no olhar sobre a justiça climática deve ser levado em consideração.

O racismo climático pode ser considerado um termo novo e em desenvolvimento, apesar de traduzir questões debatidas desde a década de 1960 no bojo do que se compreende como racismo ambiental. A perspectiva climática, na verdade, estreita o debate amplo sobre racismo ambiental para recortar os impactos acerca das mudanças climáticas na vida de pessoas racializadas. O racismo climático busca, então, resgatar a origem da crise climática nos processos de exploração de povos e culturas para garantir o desenvolvimento do sistema socioeconômico vigente.

Para Edilene Conrado, Leonildes Nazar e Walla Capelobo “a noção de raça foi criada como ferramenta de subalternização do outro não branco para concretizar a lógica da ‘civilização’, do ‘progresso’ e ‘da corrida pelo poder’”.³⁷ Para os autores o “racismo sustenta o sistema que explora, assim como potencializa os impactos causados por essa exploração nas populações, como é o caso das mudanças do clima.”³⁸ Assim, os autores propõem que não há que se falar em transição justa enquanto não houver a incorporação do pensamento antirracista no coração das políticas públicas e institucionais que visem ao enfrentamento da crise climática.



Uma atuação antirracista, por exemplo, visa defender a titulação de comunidades quilombolas, comunidades essencialmente negras localizadas em áreas rurais e urbanas do Brasil, que possuem modos de vida integralmente relacionados ao território e à natureza. A Coalizão Negra por Direitos, por exemplo, no âmbito da COP26, propõe como enfrentamento à crise climática e à redução ao desmatamento, a titulação de terras quilombolas no território brasileiro.³⁹

3. O comum e a ética do cuidado

A teoria dos bens comuns possui diversas tradições e concepções o que ocasiona certa complexidade no momento em que se deve defini-la. Para Virgínia Totti, pode-se destacar a tradição que analisa a gestão comunitária de recursos naturais, que tem Eleonor Ostrom como uma das expoentes, e a que entende a teoria do comum como uma produção de uma multiplicidade de sujeitos, onde destacam-se os autores Negri e Hardt, que, dentro das suas limitações, trabalham com a centralidade das cidades na produção do comum.⁴⁰ Já para Silvia Federici, o que constitui o comum são diversos exemplos de bens comum, como terra, água, ar, internet, direitos sociais, línguas e bibliotecas. No entanto, a partir de seu foco anticapitalista, a autora escolhe olhar para os comuns a partir da política, ou seja, pela política dos comuns, aplicando a perspectiva feminista, na qual feminismo, em suas palavras, representa “um ponto de vista constituído pela luta contra discriminação sexual e sobre o trabalho reprodutivo”.⁴¹

Tendo em vista a perspectiva do presente ensaio, serão trabalhados alguns conceitos elaborados por Eleonor Ostrom, no que tange à gestão dos bens comuns, em especial os recursos naturais, e o olhar de Silvia Federici, tendo em vista que a justiça climática não pode ser feita sem a perspectiva feminista.

Para Eleonor Ostrom, citada por Simões, Macedo e Babo, a governança dos comuns seria aquela que se mostra eficaz e que garante a boa gestão desses recursos, o que, na experiência empírica da autora, demonstrou que esses bens, ao serem administrados por pequenos grupos de seus usuários, possuem maiores chances de obter uma gestão eficaz e sustentável.⁴² Sua teoria pode encontrar entraves em grandes escalas, mas pesquisadores vêm trabalhando o assunto e a importância dessa perspectiva levou a autora a ganhar o Prêmio Nobel de Economia em 2009.

Apesar de reconhecer a importância do trabalho de Ostrom, Silvia Federici alerta sobre as formas em que grandes agentes políticos vêm colocando os comuns para produzir para o mercado. A autora traz uma crítica marxista e anticapitalista à apropriação da teoria comum pelo Banco Mundial e pelas Nações Unidas que tentam trazer uma narrativa social e comum para o processo de acumulação capitalista. A seu ver, a esquerda radical, sobretudo, deve se debruçar na prática comunal para criar uma alternativa ao regime capitalista vigente.⁴³ Quanto à perspectiva feminista da teoria do comum, Federici afirma que as mulheres sempre dependeram e dependem mais dos recursos comuns, sendo estas historicamente as mais afetadas pelo cercamento dos campos e as mais aguerridas em sua defesa.⁴⁴

Nesse sentido, o presente ensaio visa conjugar a compreensão do comum a partir de Eleonor Ostrom, como aquela gestão de recursos naturais, mas não só, a partir da comunidade, com a visão crítica de Silvia Federici. Esta, a partir de uma análise anticapitalista, propõe um olhar voltado para comunidades agrárias e tribais, sobretudo as lideradas por mulheres, na gestão



de recursos comunais. Assim, a teoria do comum aqui proposta é a prática realizada por mulheres indígenas e tribais, das Américas à África, que até os dias de hoje praticam relações sociais independentes do capitalismo e do patriarcado, seja na forma de agricultura ou na gestão de recursos hídricos dentro de seus territórios.

Desse modo, além da perspectiva de Federici, será tratado brevemente acerca da ética do cuidado, na perspectiva de Tithi Bhattacharya, aprofundando a questão do trabalho reprodutivo posto na obra de Silvia, relacionando-o com o fato dos serviços de cuidados estarem intimamente ligados à esfera comunal. A teoria do cuidado se faz importante pois, caso a governança comum se apresente como uma saída ao modelo capitalista atual, a agenda feminista e o trabalho reprodutivo precisam estar no centro dessa discussão. A teoria do cuidado tratada por Bhattacharya entende que o trabalho reprodutivo e comunitário que reproduz a força de trabalho (produzindo pessoas) precisa ser considerado como forma de trabalho produtivo (mesmo este produzindo mercadorias), conforme o conceito cunhado por Marx.⁴⁵

Para a autora, a teoria do cuidado – que versa sobre os mecanismos para a reprodução social – é uma lente ocular que deve ser utilizada para a análise da sociedade como um todo. Esta não dá atenção apenas às questões relacionadas à reprodução da vida *per se*, mas também a todas as atividades que se relacionam com a reprodução social – enfermagem, ensino, limpeza, trabalho doméstico etc. – sendo tais atividades majoritariamente dominadas por mulheres e normalmente desvalorizadas.⁴⁶ A autora afirmou, em entrevista concedida durante a pandemia do COVID-19, em 2020, que “como todas as outras doenças do capitalismo, a pobreza e o acesso aos cuidados vão determinar quem vive e quem morre”.⁴⁷

Na mesma ocasião, no que tange à crise climática e à urgência no seu enfrentamento, Thithi Battacharya afirmou que são as mulheres ou pessoas identificadas como tal que são as responsáveis por trazer comida à mesa das pessoas, trabalho tão essencial para a manutenção da vida, e que se não agirmos com a urgência necessária, a pandemia do COVID-19 parecerá um feriado comparado ao apocalipse climático.⁴⁸

Da mesma maneira, a feminista Françoise Vergès, em seu livro *Feminismo Decolonial*, afirma que:

Todos os dias, em todo lugar, milhares de mulheres negras, racializadas, “abrem a cidade”. Elas limpam os espaços de que o patriarcado e o capitalismo neoliberal precisam para funcionar. Elas desempenham um trabalho perigoso, mal pago e considerado não qualificado, inalam e utilizam produtos químicos tóxicos [...]. Um segundo grupo de mulheres racializadas, que compartilha com o primeiro uma interseção entre classe, raça e gênero, vai às casas da classe média para cozinhar, limpar, cuidar das crianças e das pessoas idosas para que aquelas que as empregam possam trabalhar.⁴⁹

Essa relação íntima entre cuidado, gênero, raça e bens comuns, demonstra a importância de se conjugar tais teorias e práticas para a construção de soluções que visem superar a crise climática atual. Na visão de Silvia Federici, a resistência dos povos indígenas das Américas às crescentes privatizações, bem como a demanda de comunidades Zapatistas no México para o reconhecimento da posse de terras coletiva, são exemplos atuais de luta pelos comuns que devem



servir de inspiração para a criação de novas formas de sociabilidades e controle comunal, organizadas pelo princípio da organização social nos dias de hoje.⁵⁰

Nesse sentido, apresenta-se o conceito de Massimo de Angelis, citado por Federici, que se posiciona contrariamente a tentativas de definição e criação de “modelos” de comum, entendendo que os comuns, em essência, devem ser configurados e reconhecidos a partir de: a) espaços autônomos, voltados para a superação de divisões existentes entre as pessoas e a contribuição a partir de práticas de autogoverno; b) da existência de uma propriedade compartilhada com riquezas naturais, seja água, floresta, terra ou sistemas de conhecimento e cuidados; c) da igualdade de acesso aos meios necessários de reprodução da vida; d) da comunidade.⁵¹

Para a autora, o desafio da atualidade não é a categorização e a criação de múltiplas práticas comunais, mas sim a reapropriação coletiva da riqueza que já produzimos e a abolição das hierarquias e desigualdades sociais.⁵² Tais desafios podem ser superados, como esta sugere, por diversos exemplos ao redor do mundo que, mesmo com o avanço do capitalismo e do patriarcado, desde a Revolução Industrial, vem resistindo ao cercamento dos campos e sobrevivendo através de práticas comunais de relação com a terra e a natureza.

Para a autora, a África é um grande exemplo de resistência ao colonialismo e ao capitalismo, onde até hoje a maioria das pessoas nas áreas rurais vivem sob sistemas comunais de posse, apesar dos esforços do mercado e do Banco Central em produzir uma reforma agrária que incentive a entrada dessas terras no mercado. Nesse sentido, as práticas comunais se apresentam como um modelo de superação da exploração capitalista, e suas consequências ambientais catastróficas, a partir do coletivo. É por esta razão que o recorte acerca da teoria do cuidado, conjugado à perspectiva da teoria do comum, se faz interessante para o debate da justiça climática.

3.1 Comum e Justiça climática: possibilidades de mitigação e adaptação

Como dito anteriormente, a teoria dos bens comuns relaciona-se, em sua essência, com recursos naturais para a manutenção e reprodução da vida. Mais do que isso, na visão da teoria do comum proposta pelos autores Christian Laval e Pierre Dardot em sua obra *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*, o comum leva à introdução da forma institucional do autogoverno, significando, antes de tudo, “o governo dos homens, das instituições e das regras que eles adotam para organizar suas relações”.⁵³ Silvia Federici, ao se debruçar sobre a temática em seu livro *Reencantando o Mundo*, afirma que devemos nos opor às divisões que o capitalismo criou baseadas em raça, gênero e idade, reunidos o que foi separado de vidas para construir um interesse coletivo a partir da política dos comuns. A autora afirma que devem ser compartilhadas riquezas, realizada a tomada de decisão coletiva e uma revolução na nossa relação conosco e com os outros.⁵⁴

A política do comum como proposta por pensadoras feministas como Vandana Shiva, Maria Mies e Ariel Salleh, citadas por Federici, e, sobretudo, praticada por organizações de mulheres de base, são independentes das forças produtivas das relações capitalistas e se constroem a partir da luta contra as ameaças o capitalismo lhes coloca.⁵⁵



A política do comum como defendida por Federici reconhece a existência de diversas trajetórias históricas e culturais e a multiplicidade de desdobramentos sociais compatíveis com a abolição da exploração.⁵⁶ É essa visão que possibilita a superação do modelo econômico capitalista e da crise climática. A autora afirma ainda que a política do comum não é algo que precisa ser inventado, mas que acontece naturalmente dentro, por exemplo, de comunidades indígenas na Bolívia, do movimento Zapatista no México e em comunidades na Nigéria. A partir do contato com a luta das mulheres na América do Sul – indígena, campesina e de vilarejos – a autora tornou-se convencida de que a reapropriação de bens comuns e a desaccumulação de capital poderia igualmente ser alcançada por meio da desprivatização da terra, da água, e dos espaços urbanos, a partir da criação de formas de reprodução construídas sobre a autogestão, o trabalho coletivo e a tomada de decisão coletiva.⁵⁷

Para além de uma política utópica, Federici se atenta na prática ao fato de que, não por acaso, foram comunidades coesas e de consistente prática comunal que tiveram maior sucesso em resistir e reverter a maré de privatizações em seu território, como o caso dos povos Quechua e Aymara contra a privatização da água na Bolívia e as lutas do povo U'wa na Colômbia contra a exploração petroleira.⁵⁸

Assim, constata-se um cenário catastrófico de crise e injustiça climática, causado pela classe dominante do capitalismo global, porém tendo seus impactos sentidos mais intensamente pelas classes mais vulnerabilizadas no processo de produção social: pobres, negros, indígenas, mulheres e periféricos. Inspirado na luta de populações tradicionais e mulheres racializadas, evoca-se a política do comum como um modelo para a superação da crise climática global e para o alcance da justiça climática.

Defende-se, como caminho, o redirecionamento dos esforços para a autogestão dos recursos naturais pelo povo para conter a exploração da natureza e regenerar o solo e o clima no intuito de diminuir as emissões de GEE. Como demonstrado pela Associação dos Povos Indígenas do Brasil, não há solução para a crise climática sem a articulação com os povos indígenas.⁵⁹ Assim, pensar a política do comum e a justiça climática nada mais é do que ouvir e reconhecer o poder dos protetores das florestas, dos povos originários que, sobretudo, são aqueles que nos ensinam a produzir o comum de forma a combater um modelo capitalista de “desenvolvimento” degradador do meio ambiente e das populações marginalizadas desde o antes da colonização.

Assim, parte-se do pressuposto que uma análise da injustiça climática deve levar em consideração não somente as vulnerabilidades vividas por determinadas parcelas da população em relação a sua capacidade de se adaptar à crise climática – sobretudo no que tange à capacidade econômica, mas também os atravessamentos específicos vividos por essas populações. Assim, o debate acerca da superação da crise climática através da lente da justiça climática deve levar em conta os modos de vida dessas comunidades e populações, as esferas comunais vividas por estas, para que as soluções apresentadas para a superação da crise partam da ótica comunal, como meio de se superar a exploração capitalista e a degradação desenfreada da natureza produzida por este modelo econômico e social.

4. Considerações Finais



Entende-se a justiça climática como decorrente do conceito de justiça ambiental, teoria que introduziu a análise social incrustada no problema ambiental contemporâneo, expondo as discriminações ambientais vivenciadas pelas populações não brancas, pobres e do gênero feminino. Também deve-se atentar para a importância do recorte racial nesse debate, e o movimento histórico do racismo ambiental. A justiça climática é entendida como a lente para avaliar as diferenças de distribuição entre os ônus e bônus climáticos e as vulnerabilidades vividas por essas populações. Compreende-se que a crise climática impacta pessoas ao redor do mundo, apesar desses impactos serem desiguais, incidindo de forma mais rigorosa sobre populações vulnerabilizadas, com menor capacidade de adaptação.

Diante da crise climática decorrente do modelo capitalista, soluções que visem enfrentá-la devem considerar os processos de vulnerabilização sofridos por essas populações e precisam ser valorizados modelos de vida que se apresentem como uma alternativa ao capitalismo, sendo o modo de vida dos comuns uma alternativa. O redirecionamento dos esforços para o fortalecimento da autogestão dos recursos naturais feita por povos indígenas, tradicionais e agricultores em seus territórios pode ajudar a conter a exploração desenfreada da natureza pelo capital e regenerar o solo e o clima no intuito de diminuir as emissões de GEE, além de combater o racismo ambiental.

Sobre as pessoas racializadas, pobres e as mulheres, recai a reprodução social da vida, por meio da produção de alimentos, criação das novas gerações e cuidado do ambiente. Assim, é a partir delas que devem ser pautadas políticas públicas que visem atingir a mitigação e adaptação dos efeitos da mudança do clima, afim de se construir uma alternativa verdadeiramente sustentável.

Referências Bibliográficas

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia; BEZERRA, Gustavo. *O que é justiça ambiental?*. Rio de Janeiro: Garamond. 2008.

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental. *Estudos avançados*, v. 24, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/hSdks4fkGYGb4fDVhmb6yxk/#:~:text=As%20lutas%20por%20justi%C3%A7a%20ambiental,prote%C3%A7%C3%A3o%20ambiental%20equ%C3%A2ni me%20contra%20a>.

ALMEIDA, Daniela dos Santos. *Justiça ambiental e racismo ambiental no Brasil*. Monografia (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2016.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte: Letramento. 2018.



ARTAXO, Paulo. Uma nova era geológica em nosso planeta: o Antropoceno? *Revista USP*. São Paulo. n. 103. 2014.

ASSOCIAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL. Não há solução para a crise climática sem nós. APIB, 2021. Disponível em: https://apiboficial.org/files/2021/10/CartaAPIBcop26_PT_livreto.pdf. Acesso em 09 jan. 2021.

BHATTACHARYA, Tithi. Introduction: Mapping Social Reproduction Theory. In: Bhattacharya, T. & Vogel, L.(eds.) *Social reproduction theory: remapping class, recentring oppression*. 2017.

BORRÀS, Susana et al. El régimen jurídico del cambio climático: entre la justicia climática y los derechos humanos. Ministerio de Economía Competitividad. *Proyecto de investigación: Del desarrollo sostenible a la justicia ambiental: Hacia una matriz conceptual para la gobernanza global*. Working Paper nº 2. Universitat Rovira i Virgili. Tarragona, Marzo 2016.

BORRÀS, Susana. Movimentos para a justiça climática: repensando o cenário internacional de mudanças climáticas. *Relaciones Internacionales*. Madrid: n. 33, out. 2016. p. 98. Disponível em: <https://repositorio.uam.es/handle/10486/676959> . Acesso em: 20 abr. 2022.

BULLARD, Robert. *Dumping in Dixie: race, class and environmental equality*. 3ª ed. Colorado: Westview Press, 2000.

BULLARD, Robert. *Ética e racismo ambiental*. 2005. Revista Eco 21, XV(98).

COALIZAÇÃO NEGRA POR DIREITOS. Para controle do aquecimento do planeta, desmatamento zero! 2021. Disponível em: <https://coalizaonegrapordireitos.org.br/2021/11/05/para-controle-do-aquecimento-do-planeta-desmatamento-zero/>. Acesso em: 24 jul. 2023.

CONRADO, Edilene; NAZAR, Leonildes; CAPELOBO, Walla. *Racismo Climático*. O que o antirracismo pode ensinar ao campo das mudanças climáticas? 2020. Disponível em: <https://climaesociedade.org/racismo-climatico/>. Acesso em: 24 jul. 2023.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. Boitempo.

FEDERICI, Silvia. *O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista*. Editora Elefante, 2019.

FEDERICI, Silvia. *Reencantando o mundo: feminismo e política dos comuns*. São Paulo. Tradução do Coletivo Sycorax. Elefante, 2022,

GARRIDO, Carolina de Figueiredo. *Litigância climática transnacional no Capitaloceno: Enfrentando o cenário de injustiça climática entre Norte e Sul Global*. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica. 2023. No prelo.

GUIMARÃES, Virgínia Totti. *Direito à cidade, comuns urbanos e privatização de espaços públicos na cidade do Rio de Janeiro: os casos da Marina da Glória e do Campo de Golfe Olímpico*. Tese (Doutorado) – PUC. Rio de Janeiro, 2016.



GUIMARÃES, Virgínia Totti. Justiça ambiental no direito brasileiro: fundamentos constitucionais para combater as desigualdades e discriminações ambientais. *Teoria Jurídica Contemporânea*, v. 3, p. 39, 2018. Disponível em <https://revistas.ufrj.br/index.php/rjur/article/view/17547>. Acesso em: 07 jan. 2022.

HEEDE, Richard. *Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers*, 2019.

HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. *Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente*; v. 3, n. 1, Artigo 2, jan./abril 2008. p. 16 In.: SANTOS, Carolina Câmara Pires dos et al. *Elekô: mulheres negras na luta por direito à moradia na cidade do Rio de Janeiro*. Universidade Federal Fluminense. Dissertação de Mestrado, 2017.

IPCC. Climate Change 2021: The Physical Science Basis. *Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge: Cambridge University Press. 2021. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Full_Report.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

JAFFE, Sarah; BATTHACHARYA, Thithi. Reprodução Social e a Pandemia, com Tithi Bhattacharya. *Revista Movimento*, 2020. Disponível em: <https://movimentorevista.com.br/2020/04/reproducao-social-e-a-pandemia-com-tithi-bhattacharya/>. Acesso em: 09 jan. 2022.

LIMA, Letícia Maria Rêgo. *Mulheres e (in)justiça climática no antropoceno: uma abordagem interseccional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

LOPES, Juliana Chermont Pessoa. *Justiça Climática à luz da Decolonialidade*. In.: LOUBACK, Andréia Coutinho; LIMA, Letícia Maria R. T. *Quem precisa de Justiça Climática no Brasil?*. Observatório do Clima, 2022. p. 140. Disponível em: <https://generoeclima.oc.eco.br/lancamento-quem-precisa-de-justica-climatica-no-brasil/>. Acesso em: 28 jan. 2023.

LOPES, Juliana Chermont Pessoa. *Justiça Climática nos tribunais: litigância climática e territórios*. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica. 2023. No prelo.

MANZANO, Jordi Jaria I. El Dret, l'antropocè i la justícia. *Revista Catalana de Dret Ambiental*. Vol. VII Núm. 2, 2016. Disponível em: <https://www.raco.cat/index.php/rcda/article/view/329544/420127>. Acesso em: 07 jan. 2022.

MILANEZ, Bruno; FONSECA, Igor Ferraz. Justiça climática e eventos climáticos extremos: uma análise da percepção social no Brasil. *Revista Terceiro Incluído*, v. 1, n. 2, 2011,

PNUMA. *The Status of Climate Litigation: a global review*. Organização das Nações Unidas, mai. 2017. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/publication/status-climate-change-litigation-global-review>. Acesso em: 20 abr. 2022.



SANTOS, Carolina Câmara Pires dos et al. *Elekô: mulheres negras na luta por direito à moradia na cidade do Rio de Janeiro*. Universidade Federal Fluminense. Dissertação de Mestrado, 2017.

SILVA, Marina. Prefácio. In.: LOUBACK, Andréia Coutinho; LIMA, Letícia Maria R. T. *Quem precisa de Justiça Climática no Brasil?*. Observatório do Clima, 2022. p. 11. Disponível em: <https://generoeclima.oc.eco.br/lancamento-quem-precisa-de-justica-climatica-no-brasil/>. Acesso em: 28 jan. 2023.

SIMÕES, João; MACEDO, Marta; BABO, Pilar. *Elinor Ostrom: "Governar os Comuns"*. Faculdade de Economia da Universidade de Porto. Portugal, 2011.

UNITED NATIONS. *Climate Justice for a Changing Planet: A Primer for Policy Makers and NGOs*. 2009. Disponível em: https://unctad.org/en/Docs/ngls20092_en.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

VERGÈS, Françoise. *Um feminismo decolonial*. Ubu Editora, 2020.

¹ IPCC. Climate Change 2021: The Physical Science Basis. *Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge: Cambridge University Press. 2021. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Full_Report.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

² PNUMA. The Status of Climate Litigation: a global review. Organização das Nações Unidas, mai. 2017. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/publication/status-climate-change-litigation-global-review>. Acesso em: 20 abr. 2022.

³ ARTAXO, Paulo. Uma nova era geológica em nosso planeta: o Antropoceno? *Revista USP*. São Paulo. n. 103, p. 13-24. 2014.

⁴ *Ibid.*, p. 16.

⁵ *Ibid.*, p. 17.

⁶ MANZANO, Jordi Jaria I. El Dret, l'antropocè i la justícia. *Revista Catalana de Dret Ambiental*. Vol. VII Núm. 2, 2016. p. 9. Disponível em: <https://www.raco.cat/index.php/rcda/article/view/329544/420127>. Acesso em 07 jan. 2022.

⁷ *Ibid.* p. 10.

⁸ *Ibid.* p. 12.

⁹ GUIMARÃES, Virgínia Totti. Justiça ambiental no direito brasileiro: fundamentos constitucionais para combater as desigualdades e discriminações ambientais. *Teoria Jurídica Contemporânea*, v. 3, p. 39, 2018. Disponível em <https://revistas.ufrj.br/index.php/rjur/article/view/17547>. Acesso em 07 jan. 2022.

¹⁰ *Ibid.*, p. 38.

¹¹ ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia; BEZERRA, Gustavo. *O que é justiça ambiental?*. Rio de Janeiro: Garamond. 2008. p. 11.

¹² *Ibid.*, p. 12.

¹³ *Ibid.*, p. 15-16.

¹⁴ *Ibid.*, p. 8-9.

¹⁵ BULLARD, Robert. **Dumping in Dixie: race, class and environmental equality**. 3ª ed. Colorado: Westview Press, 2000, p. 234.

¹⁶ SANTOS, Carolina Câmara Pires dos et al. **Elekô: mulheres negras na luta por direito à moradia na**



cidade do Rio de Janeiro. Universidade Federal Fluminense. Dissertação de Mestrado, 2017. p. 68.

¹⁷ ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento. 2018.

¹⁸ HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente; v. 3, n. 1, Artigo 2, jan./abril 2008. p. 16 In.: SANTOS, Carolina Câmara Pires dos et al. **Elekô: mulheres negras na luta por direito à moradia na cidade do Rio de Janeiro**. Universidade Federal Fluminense. Dissertação de Mestrado, 2017. p. 70.

¹⁹ BULLARD, Robert. Ética e racismo ambiental. 2005. Revista Eco 21, XV(98), s/p.

²⁰ ALMEIDA, Daniela dos Santos. Justiça ambiental e racismo ambiental no Brasil. **Monografia (Bacharelado em Direito)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ**, 2016. P. 21

²¹ SANTOS, Carolina Câmara Pires dos et al. **Elekô: mulheres negras na luta por direito à moradia na cidade do Rio de Janeiro**. Universidade Federal Fluminense. Dissertação de Mestrado, 2017. p. 69.

²² ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais-o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos avançados**, v. 24, 2010. p. 114. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/hSdks4fkGYGb4fDVhmb6yxk/#:~:text=As%20lutas%20por%20justi%C3%A7a%20ambiental,prote%C3%A7%C3%A3o%20ambiental%20equ%C3%A2nime%20contra%20a>.

²³ ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais- o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos avançados**, v. 24, 2010. p. 114. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/hSdks4fkGYGb4fDVhmb6yxk/#:~:text=As%20lutas%20por%20justi%C3%A7a%20ambiental,prote%C3%A7%C3%A3o%20ambiental%20equ%C3%A2nime%20contra%20a>.

²⁴ LIMA, Letícia Maria Rêgo. **Mulheres e (in)justiça climática no antropoceno: uma abordagem intersseccional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, p. 63.

²⁵ MILANEZ, Bruno; FONSECA, Igor Ferraz. **Justiça climática e eventos climáticos extremos: uma análise da percepção social no Brasil**. Revista Terceiro Incluído, v. 1, n. 2, 2011, p. 87.

²⁶ BORRÀS, Susana et al. El régimen jurídico del cambio climático: entre la justicia climática y los derechos humanos. Ministerio de Economía Competitividad. *Proyecto de investigación: Del desarrollo sostenible a la justicia ambiental: Hacia una matriz conceptual para la gobernanza global*. Working Paper nº 2. Universitat Rovira i Virgili. Tarragona, Marzo 2016. p. 2-3.

²⁷ UNITED NATIONS. Climate Justice for a Changing Planet: A Primer for Policy Makers and NGOs. 2009. Disponível em: https://unctad.org/en/Docs/ngls20092_en.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

²⁸ HEEDE, Richard. *Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers*, 2019. p. 1854–2010.

²⁹ BORRÀS, Susana. Movimentos para a justiça climática: repensando o cenário internacional de mudanças climáticas. *Relaciones Internacionales*. Madrid: n. 33, out. 2016. p. 98. Disponível em: <https://repositorio.uam.es/handle/10486/676959>. Acesso em: 20 abr. 2022.

³⁰ *Ibid.*, p. 99-101.

³¹ BORRÀS, Suzana. Movimientos para la justicia climática global: replanteando el escenario internacional del cambio climático. **Relaciones Internacionales**, 2016. p. 100.

³² SILVA, Marina. **Prefácio**. In.: LOUBACK, Andréia Coutinho; LIMA, Letícia Maria R. T. **Quem precisa de Justiça Climática no Brasil?**. Observatório do Clima, 2022. p. 11. Disponível em: <https://generoeclima.oc.eco.br/lancamento-quem-precisa-de-justica-climatica-no-brasil/>. Acesso em: 28 jan. 2023.

³³ GARRIDO, Carolina de Figueiredo. **Litigância climática transnacional no Capitaloceno: Enfrentando o cenário de injustiça climática entre Norte e Sul Global**. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica. 2023. No prelo.

³⁴ LIMA, Letícia Maria Rêgo. **Mulheres e (in)justiça climática no antropoceno: uma abordagem**



intersseccional. p. 71.

³⁵ LOPES, Juliana Chermont Pessoa. Justiça Climática à luz da Decolonialidade. In.: LOUBACK, Andréia Coutinho; LIMA, Letícia Maria R. T. **Quem precisa de Justiça Climática no Brasil?** Observatório do Clima, 2022. p. 140. Disponível em: <https://generoeclima.oc.eco.br/lancamento-quem-precisa-de-justica-climatica-no-brasil/>. Acesso em: 28 jan. 2023.

³⁶ LOPES, Juliana Chermont Pessoa. Justiça Climática nos tribunais: litigância climática e territórios.

³⁷ CONRADO, Edilene; NAZAR, Leonildes; CAPELOBO, Walla. Racismo Climático. O que o antirracismo pode ensinar ao campo das mudanças climáticas? 2020. Disponível em: <https://climaesociedade.org/racismo-climatico/>. Acesso em: 24 jul. 2023.

³⁸ CONRADO, Edilene; NAZAR, Leonildes; CAPELOBO, Walla. Racismo Climático. O que o antirracismo pode ensinar ao campo das mudanças climáticas? 2020. Disponível em: <https://climaesociedade.org/racismo-climatico/>. Acesso em: 24 jul. 2023.

³⁹ COALIZAÇÃO NEGRA POR DIREITOS. Para controle do aquecimento do planeta, desmatamento zero! 2021. Disponível em: <https://coalizaonegapordireitos.org.br/2021/11/05/para-controle-do-aquecimento-do-planeta-desmatamento-zero/>. Acesso em: 24 jul. 2023.

⁴⁰ GUIMARÃES, Virgínia Totti. *Direito à cidade, comuns urbanos e privatização de espaços públicos na cidade do Rio de Janeiro: os casos da Marina da Glória e do Campo de Golfe Olímpico*. Tese (Doutorado) – PUC. Rio de Janeiro, 2016. p. 99-100.

⁴¹ FEDERICI, Silvia. *O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista*. Editora Elefante, 2019. p. 306.

⁴² SIMÕES, João; MACEDO, Marta; BABO, Pilar. *Elinor Ostrom: “Governar os Comuns”*. Faculdade de Economia da Universidade de Porto. Portugal, 2011. p. 7.

⁴³ FEDERICI, Silvia. *O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista*. Editora Elefante, 2019. p. 306-308.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 306-313.

⁴⁵ BHATTACHARYA, Tithi. Introduction: Mapping Social Reproduction Theory. In: Bhattacharya, T. & Vogel, L.(eds.) *Social reproduction theory: remapping class, recentring oppression*. 2017, p. 2.

⁴⁶ JAFFE, Sarah; BATTHACHARYA, Thithi. Reprodução Social e a Pandemia, com Tithi Bhattacharya. Revista Movimento, 2020. Disponível em: <https://movimentorevista.com.br/2020/04/reproducao-social-e-a-pandemia-com-tithi-bhattacharya/>. Acesso em: 09 jan. 2022.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ Vergès, Françoise. *Um feminismo decolonial*. Ubu Editora, 2020. p. 18.

⁵⁰ FEDERICI, Silvia. *Reencantando o mundo: feminismo e política dos comuns*. São Paulo. Tradução do Coletivo Sycorax. Elefante, 2022, p. 157.

⁵¹ *Ibid.*, p. 163-165.

⁵² *Ibid.*, p. 169.

⁵³ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. Boitempo Editorial, 2017. p. 377.

⁵⁴ FEDERICI, Silvia. *Reencantando o mundo: feminismo e política dos comuns*. São Paulo. Tradução do Coletivo Sycorax. Elefante, 2022, p. 250.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 251.

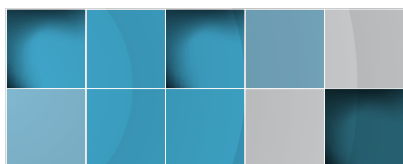
⁵⁶ *Ibid.*, p. 251-252.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 26-30.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 249.



⁵⁹ ASSOCIAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL. Não há solução para a crise climática sem nós. APIB, 2021. Disponível em: https://apiboficial.org/files/2021/10/CartaAPIBcop26_PT_livreto.pdf. Acesso em: 09 jan. 2021.



PARTE C

GOVERNANÇA CLIMÁTICA, PARTICIPAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

O licenciamento ambiental como instrumento da política climática:
desdobramentos práticos no Brasil e no mundo

Alexandre Gaio

Raquel Frazão Rosner

Vivian M. Ferreira

Direitos de participação como mecanismos de promoção da justiça e da
litigância climática

Sandra Akemi Shimada Kishi

Enéas Xavier

Escada da participação cidadã de Sherry R. Arnstein (1969): perspectivas
para adaptação e mitigação climática

Luiz Guilherme Ferreira Pires

Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias

O potencial pacificador da gestão de resíduos sólidos em missão de paz: o
projeto em Carrefourfeuilles no âmbito da Minustah

Karina Angelim Pires Domingues



O LICENCIAMENTO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DA POLÍTICA CLIMÁTICA: DESDOBRAMENTOS PRÁTICOS NO BRASIL E NO MUNDO

ENVIRONMENTAL PERMITTING AS A CLIMATE POLICY INSTRUMENT: PRACTICAL DEVELOPMENTS IN BRAZIL AND AROUND THE WORLD

Alexandre Gaio¹

Raquel Frazão Rosner²

Vivian M. Ferreira³

Resumo

O presente artigo parte do pressuposto de que o licenciamento ambiental é um importante instrumento da política climática e explora os caminhos pelos quais essa premissa vem sendo aplicada, na prática. Para tanto, são abordadas diferentes iniciativas no campo da produção de conhecimento, da atuação extrajudicial e das ações judiciais, protagonizadas especialmente pelos Ministérios Públicos e pela sociedade civil. A partir dos dados apresentados, conclui-se que a aproximação da temática climática do licenciamento ambiental é recorrente, com diferentes atores sociais buscando assegurar que os impactos climáticos dos empreendimentos sejam devidamente conhecidos, avaliados, mitigados e compensados, especialmente no caso de projetos de energia fóssil. Também se constata que, embora haja avanços nessa seara, ainda há importantes desafios a serem enfrentados para que a inserção da variável climática nos processos de licenciamento ambiental se consolide.

¹ Promotor de Justiça no Ministério Público do Estado do Paraná. Presidente da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA). Mestre em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR). Especialista em Direito Público pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Contato: alexandregai@mpr.mp.br. ORCID: 0000-0001-7236-328X.

² Advogada. Doutoranda e Mestre em Direito e Desenvolvimento pela Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV-SP). Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Contato: raquel@vmfadvocacia.com.br. ORCID: 0000-0001-5525-4196.

³ Advogada. Doutora em Filosofia e Teoria do Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP-SP). Mestre em Direito e Desenvolvimento pela Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV-SP). Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP-SP). Contato: vivian@vmfadvocacia.com.br. ORCID: 0000-0003-4529-1190.



Palavras-chave: licenciamento ambiental; mudanças climáticas; litigância climática.

Abstract

This article is based on the assumption that environmental licensing is an important tool in climate policy and explores the ways in which this premise has been applied in practice. To that end, it addresses different initiatives in the fields of knowledge production, extrajudicial actions, and judicial actions, particularly led by Public Prosecutor's Offices and civil society. Based on the data presented, it is concluded that the integration of climate issues into environmental licensing is recurrent, with different social actors striving to ensure that the climate impacts of projects are adequately understood, assessed, mitigated, and compensated, especially in the case of fossil energy projects. It is also noted that, although there has been progress in this area, there are still significant challenges to be addressed in order to fully integrate the climate variable into environmental licensing processes.

Keywords: environmental licensing; climate change; climate litigation.

1. Introdução

O licenciamento ambiental é um instrumento central da política ambiental brasileira. Ele permite que os impactos deletérios das atividades e empreendimentos que recaem sobre a coletividade - as externalidades negativas (BECHARA, 2020) - sejam devidamente inventariados, avaliados e abordados nos processos licenciatórios, viabilizando o controle prévio de projetos (MOREIRA, 2021). Trata-se do principal instrumento jurídico voltado a assegurar a prevenção de potenciais danos decorrentes da construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes de causar degradação ambiental, nos termos do artigo 10 da Política Nacional sobre Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/1981).

Entre as questões ambientais relevantes e passíveis de análise no âmbito dos processos de licenciamento ambiental está, necessariamente, a questão climática, devendo-se avaliar os possíveis impactos da atividade ou empreendimento para o clima e para os serviços ecossistêmicos relacionados ao clima (GAIO, 2021; MOREIRA, 2021). Cuida-se de exigência elementar diante dos dados mais recentes do *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC), que alertam para um cenário temerário de mudanças que já são inevitáveis e irreversíveis, mas que podem ser limitadas caso sejam adotadas, rapidamente, medidas eficazes e sustentáveis de redução das emissões de gases de efeito estufa (LEE, ROMERO, 2023).

Nesse sentido, é necessário que sejam adotadas medidas efetivas que incluam a “delimitação explícita de uma obrigação de apresentação de estudos climáticos,



inventários de GEE e avaliações de impactos aos serviços ecossistêmicos” (GAIO, ROSNER, FERREIRA, 2023, p. 607) e imponham a adoção de medidas de compensação, mitigação, bem como a avaliação de alternativas locacionais e técnicas nos processos de licenciamento ambiental, em vista dos impactos climáticos sondados.

Em artigo anterior, já se explorou, a partir da hermenêutica jurídica, como o licenciamento ambiental pode e deve ser considerado um instrumento da política climática (GAIO, ROSNER, FERREIRA, 2023). Naquela oportunidade, concluiu-se que a Constituição Federal e a legislação federal permitem que se exija a inclusão da variável climática nos processos de licenciamento no Brasil. Também foram mapeadas algumas iniciativas normativas que, com diferentes graus de ambição, passaram a exigir explícita e detalhadamente a integração entre o licenciamento ambiental e a política climática.

Desde então, foi possível observar avanços na legislação de alguns estados. No Mato Grosso do Sul, a Resolução SEMADESC/MS nº 23/2023 tornou obrigatória a apresentação de inventários de gases de efeito estufa (GEE) de escopo 1 e 2⁴ nos processos de licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos sujeitos a Estudo de Impacto Ambiental (EIA), Estudo Ambiental Preliminar (EAP), Relatório de Controle Ambiental (RCA) e Relatório Ambiental Simplificado (RAS) e disciplinou os critérios e procedimentos para tanto. O estado do Maranhão também avançou na regulamentação do tema, com a edição da Lei Estadual nº 12.301/2024, que dispõe sobre a Política Estadual de Enfrentamento das Mudanças Climáticas. Além do licenciamento ambiental ser previsto como um dos instrumentos da política, a norma determinou que a emissão e a renovação de licenças de instalação ou de operação de empreendimentos com significativa emissão de GEE serão condicionadas à apresentação de inventário de emissões e de estudos, bem como de planos de mitigação de emissões e medidas de compensação, havendo a possibilidade de a concessão das licenças ser condicionada à obrigação de neutralizar, total ou parcialmente, as emissões do projeto (art. 7º).

⁴ Sobre a caracterização dos diferentes escopos de emissões: “As emissões de escopo 1 correspondem às emissões diretas, provenientes de fontes que pertencem à empresa pleiteante à licença, ou seja, decorrem diretamente das atividades desenvolvidas para a instalação, operação e eventual desativação do projeto analisado. É o caso da utilização de combustíveis e de maquinários de propriedade da empresa, emprego de sistemas de refrigeração e ar-condicionado, queima de gases e combustíveis, etc. Já as emissões indiretas se desdobram nos escopos 2 e 3. As emissões de escopo 2 são aquelas decorrentes da aquisição de energia elétrica e térmica consumida para qualquer uso na instalação, operação e eventual desativação do projeto. Por sua vez, o escopo 3 engloba todas as outras emissões que decorrem indiretamente das atividades desenvolvidas, mas provêm de fontes não pertencentes ou controladas pelo responsável pelo empreendimento. Isso inclui, entre outras, as emissões decorrentes de serviços terceirizados de transporte e construção; disposição terceirizada de resíduos; emissões anteriores, decorrentes da produção de matéria-prima utilizada no empreendimento; e emissões posteriores, decorrentes do uso ou processamento dos produtos gerados no empreendimento (WBCSB; WRI, 2004; ABRAMPA, 2021)” (GAIO, ROSNER, FERREIRA, 2023, p. 608-609).



Outros estados também têm iniciativas legislativas em andamento. É o caso do estado do Rio de Janeiro, onde tramita o Projeto de Lei nº 3.365/2024, que busca incluir a exigência de Estudo de Impacto Climático no escopo dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA), de modo que as emissões de GEE dos projetos sujeitos ao EIA e os seus potenciais impactos locais diante de cenários de alta pluviosidade e altas temperaturas sejam devidamente contemplados nos processos licenciatórios⁵.

Cuida-se, sem dúvida, de normas relevantes para assegurar que os impactos climáticos dos projetos sujeitos a licenciamento ambiental sejam devidamente avaliados, para fins de liberação dos empreendimentos, bem como para que se possam estabelecer condicionantes adequadas. Todavia, embora tais iniciativas estejam avançando gradualmente, ainda perdura um cenário de insuficiência regulatória e de subdimensionamento da urgência da adoção de medidas em prol da estabilidade climática. Isso é reconhecido por uma série de atores sociais, que têm se mobilizado juridicamente, por meio de medidas extrajudiciais e de ações judiciais, para tentar direcionar as ações do Poder Público e de atores privados nesse sentido.

O presente artigo busca evidenciar como o Ministério Público e a sociedade civil, enquanto atores centrais e estratégicos na fiscalização das atividades estatais, vêm mobilizando o argumento de que o licenciamento ambiental deve funcionar como instrumento da política climática (GAIO, ROSNER, FERREIRA, 2023). Procura, ainda, apontar os resultados que já podem ser observados a partir dessas experiências. Não se pretende, neste momento, listar de forma exaustiva todas as medidas extrajudiciais e judiciais já adotadas, mas fornecer um cenário geral de como a variável climática tem sido aproximada dos processos de licenciamento ambiental, a partir de casos paradigmáticos, plataformas de casos climáticos, relatórios de pesquisa e notícias sobre o tema.

2. A busca pela inclusão da variável climática nos processos de licenciamento ambiental

O clima e a emergência climática têm integrado cada vez mais o vocabulário e as demandas sociais, vinculando-se ao crescente temor dos seus impactos para a organização política, social e econômica. Relatórios que buscam levantar e categorizar os maiores riscos às economias já têm destacado, reiteradamente, as mudanças climáticas como um dos temas vistos com maior preocupação (ALLIANZ COMMERCIAL, 2023; WORLD

⁵ Informações atualizadas até 10 de fevereiro de 2025. Mais informações disponíveis em: <<https://tinyurl.com/yrrbnsxt>>.



ECONOMIC FORUM, 2024). Essa sensibilização também tem sido constatada em relação ao resto da população, que se mostra cada vez mais preocupada com as mudanças climáticas, recorrentemente insatisfeita com as medidas que vêm sendo adotadas pelos setores econômicos e interessada em que seus países assumam compromissos mais robustos para combater o cenário emergencial (FLYNN *et al*, 2024).

Diante disso, demandas por medidas efetivas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas têm se tornado cada vez mais comuns. Dentre diversos pedidos e estratégias utilizados, é possível observar o avanço do tema da avaliação dos impactos climáticos nos processos de licenciamento ambiental. A seguir, tais desdobramentos práticos são descritos em três frentes: a produção de conhecimento técnico-jurídico em torno do tema, os instrumentos extrajudiciais e as ações judiciais.

2.1. Pressuposto da ação climática: geração de conhecimento

Ainda que se possa extrair da legislação o dever jurídico de que os impactos climáticos dos diferentes empreendimentos e atividades econômicas sejam devidamente descritos e avaliados nos processos de licenciamento ambiental, faz-se necessário romper com a inércia das instituições que, até então, sempre operaram tais instrumentos sem o olhar climático, inserindo uma nova lente de análise e uma nova forma de pensar o tema. De fato, desde 2009, o país conta com uma Política Nacional de Mudanças do Clima (Lei Federal nº 12.187/2009), mas ainda hoje o processo de licenciamento ambiental, tal como é realizado pelos órgãos ambientais, não contempla, em regra, a variável climática.

Assim, o desenvolvimento jurídico-dogmático, no sentido de explicitar a exigibilidade dos estudos de impactos climáticos, bem como o desenvolvimento de instrumentos técnicos que especifiquem como esses estudos devem ser realizados e os conteúdos mínimos que devem abordar são importantes para amplificar a efetividade das normas climáticas vigentes. Trata-se de lançar as bases para a correta atuação dos órgãos ambientais, dos particulares que buscam licenciar empreendimentos e até mesmo dos órgãos de controle. A produção de conhecimento interdisciplinar, portanto, ganha destaque como pressuposto da ação climática e do emprego do licenciamento ambiental como instrumento da política climática e alguns atores já vêm adotando ações com essa finalidade.

Uma importante iniciativa nesse sentido foi protagonizada pela Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público (ABRAMPA). A Associação elaborou uma série de documentos de natureza interdisciplinar nos últimos anos, com o objetivo de fornecer instrumentos técnicos e jurídicos para que a sociedade civil e os Ministérios



Públicos possam atuar na intersecção entre as mudanças climáticas e o licenciamento ambiental.

Inicialmente, foi publicado um documento técnico que oferece uma proposta dos conteúdos mínimos que devem ser abordados na avaliação de impactos climáticos nos processos de licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos sujeitos ao EIA-RIMA (ABRAMPA, 2021). Partindo de metodologias científicas e guias reconhecidos internacionalmente, o documento procura definir diretrizes a serem incorporadas ao processo de licenciamento, a fim de fornecer uma visão clara dos impactos gerados pelo empreendimento/atividade no clima. Para tanto, foi desenvolvido um termo de referência, aos moldes daqueles já utilizados pelos órgãos ambientais, para elencar os estudos necessários no processo de licenciamento, com diretrizes e orientações técnicas para um adequado diagnóstico climático.

Posteriormente, foi elaborado um segundo documento técnico, com o objetivo de abordar como os estudos climáticos devem ser realizados em casos de empreendimentos de energia fóssil, abordando peculiaridades de tais projetos (ABRAMPA, 2022b). Este segundo documento também foi acompanhado de uma publicação jurídica, cuja finalidade é “apresentar a sistematização de possíveis iniciativas jurídicas para que, uma vez mapeados e conhecidos, os impactos climáticos das atividades e empreendimentos de energia fóssil passem a ser efetivamente avaliados no âmbito do licenciamento ambiental e, assim, atrelados a medidas mitigadoras e compensatórias adequadas e proporcionais” (ABRAMPA, 2022a, p. 6), de modo a subsidiar a atuação da sociedade civil e dos Ministérios Públicos.

A ABRAMPA assume um papel interessante nesse debate, uma vez que, ainda que seja uma organização da sociedade civil, reúne, em seus quadros de associados, membros do Ministério Público de todo o país. Com isso, detém o potencial de estimular, influenciar e apoiar a ação climática dentro dos Ministérios Públicos e entre outras organizações da sociedade civil. De fato, isso tem se concretizado, uma vez que os documentos ora apresentados já vêm sendo utilizados, conforme se verá adiante.

No campo jurídico-dogmático, importante também ressaltar a iniciativa do grupo de pesquisa “Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno” (JUMA), vinculado à Coordenação de Direito Ambiental do Núcleo Interdisciplinar de Meio Ambiente (NIMA-JUR) da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). O grupo realizou um levantamento de doutrina e jurisprudência, buscando argumentos jurídicos que permitam embasar a inserção da variável climática no licenciamento ambiental. O estudo concluiu que a estrutura normativa que já existe e ampara o licenciamento ambiental pode, sim, ser reunida, articulada e aplicada especificamente à questão



climática, “inclusive, se necessário, por meio da litigância climática” (MOREIRA, 2021, p.7).

Trata-se, como se vê, de iniciativa do setor acadêmico, que fornece subsídios jurídicos para a estruturação e a implementação da ação climática, evidenciando como múltiplos atores sociais têm interesse na busca pela consolidação do licenciamento ambiental como instrumento da política climática e diferenciada capacidade de incidir sobre o tema.

Ainda que não se proponham a estabelecer uma relação direta com os órgãos públicos e as entidades privadas envolvidas nos processos de licenciamento ambiental, a pesquisa científica e a geração de conhecimento especializado lançam as bases para que outros atores se mobilizem em torno da pauta, por meio de medidas extrajudiciais ou judiciais.

2.2. A via extrajudicial⁶

Nos anos recentes, tem sido possível reconhecer o aumento de debates extrajudiciais que buscam, por meio de diferentes instrumentos e estratégias, promover, de forma dialogada com o governo e com os demais interessados e envolvidos, a aproximação da avaliação dos impactos climáticos nos processos licenciatórios. Essas medidas têm sido recorrentemente protagonizadas pelos Ministérios Públicos e pela sociedade civil, inclusive de forma associada.

Observa-se, com especial ênfase, o uso de instrumentos típicos do Ministério Público na interação com o Poder Público e os particulares, como de recomendações administrativas e inquéritos civis. Além disso, a sociedade civil também tem encontrado maneiras de expressar as suas demandas sobre o tema na arena extrajudicial por meio de diferentes repertórios de interação (ALMEIDA, VIEIRA, KASHIWAKURA, 2020), seja no âmbito dos conselhos de meio ambiente e dos fóruns de mudanças climáticas, seja por meio da participação em consultas e audiências públicas.

Um primeiro instrumento que tem sido recorrentemente utilizado pelo Ministério Público na busca pela implementação da agenda climática no licenciamento ambiental é

⁶ Relatórios mostram que a adoção de estratégias extrajudiciais para abordar ações e omissões com repercussões climáticas não é uma exclusividade do Brasil (SETZER, HIGHAM, 2024). No entanto, pelas próprias peculiaridades das medidas extrajudiciais - que são descentralizadas, não havendo informações unificadas sobre a sua utilização - ainda são escassas as informações sobre casos ocorridos em outros países, prejudicando uma análise comparativa aprofundada. Por isso, especificamente no caso das medidas extrajudiciais, são mencionados somente casos brasileiros.



a recomendação administrativa, prevista no artigo 27, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público). Por meio dela, o Ministério Público pode exigir respostas e a tomada de ação por parte do Poder Público, de forma estrutural ou pontual (GAIO, ROSNER, FERREIRA, 2023).

Recomendações Administrativas já foram emitidas pelos Ministérios Públicos do Paraná (MPPR, 2021), do Acre (MPAC, 2021), do Amapá (MEIO AMBIENTE..., 2022), da Amazonas (MPAM, 2021), da Bahia (MPBA, 2022) e do Distrito Federal (MPDFT, 2024), buscando a adoção de medidas de caráter estrutural. Os documentos recomendaram, aos órgãos ambientais estaduais, a edição de ato normativo específico para exigir a realização de diagnóstico climático, com a mensuração dos impactos climáticos dos projetos, nos processos de licenciamento ambiental de atividades sujeitas a EIA-RIMA.

Em muitos desses casos, a demanda foi embasada no estudo técnico elaborado pela ABRAMPA (2021), solicitando a edição do ato normativo em conformidade com os parâmetros técnicos por ele sugeridos. O Ministério Público do Paraná já teve sua recomendação atendida, com a edição da Portaria IAT (Instituto Água e Terra) nº 42/2022.

Também o Ministério Público do Pará emitiu Recomendação Administrativa solicitando a adoção de medidas, pelo Secretário de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade, no sentido de avaliar os impactos climáticos nos processos de licenciamento ambiental de aterros sanitários, mencionando expressamente a necessidade de atuação em relação ao Aterro Sanitário de Marituba (MPPA, 2023). Embora se trate de iniciativa que ainda possui caráter estrutural, por pedir providências em relação ao licenciamento de todos os projetos de aterros sanitários, ela já assume contornos mais específicos ao tratar de uma tipologia específica de empreendimentos e ao mencionar expressamente um caso que exige atenção.

De fato, também é relevante a atuação extrajudicial diante de projetos concretos de licenciamento ambiental. Foi o caso de Recomendação Administrativa emitida pelo Ministério Público Federal ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (Ibama), que orientou que a licença ambiental do empreendimento da Petrobrás no bloco FZA-M-59, na Foz do Rio Amazonas, fosse indeferida, levando em consideração, entre outros aspectos, os compromissos internacionais de transição energética assumidos pelo país (MPF, 2023).

Outro instrumento que também se encontra à disposição do Ministério Público e é recorrentemente utilizado é o Inquérito Civil, previsto no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal e no artigo 25, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/1993, e que pode



ser utilizado, entre outras finalidades, para promover a proteção, a prevenção e a reparação dos danos causados ao meio ambiente. De acordo com o artigo 26 da mesma lei, o Inquérito Civil comporta uma série de ações para a sua instrução, com vistas a viabilizar o atingimento das suas finalidades.

A Recomendação Administrativa do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios sobre o tema do licenciamento ambiental, por exemplo, foi precedida por um Inquérito Civil (MPDFT, 2023). Outro caso interessante no qual o Inquérito Civil foi empregado refere-se ao licenciamento ambiental do porto da Cargill, em Santarém (PA). Diversas organizações da sociedade civil denunciaram ao Ministério Público Federal que a renovação da licença de operação foi aprovada sem que a empresa tivesse

apresentado um diagnóstico dos impactos climáticos do projeto, o que resultou na abertura de um Inquérito Civil para o acompanhamento do caso (MPF..., 2023).

Por fim, no campo das estratégias extrajudiciais, também merece destaque a atuação conjunta do Ministério Público de São Paulo e do Ministério Público Federal em relação ao licenciamento ambiental da Etapa 4 do Pré-Sal, que tem se desdobrado em diversas ações com o objetivo comum de aproximar o tema das mudanças climáticas, das emissões de gases de efeito estufa do empreendimento e das implicações aos serviços ecossistêmicos associados ao clima do processo de licenciamento ambiental.

Partindo do diálogo com o órgão ambiental competente e com a empresa responsável, os atores ministeriais têm promovido encontros e reuniões para abordar o tema com todos os envolvidos. A iniciativa se embasa no documento técnico desenvolvido pela ABRAMPA acerca da inserção da variável climática nos processos licenciatórios de empreendimentos de fontes fósseis de energia (ABRAMPA, 2022b). Destaca-se a realização de eventos online com organizações da sociedade civil (IMPACTOS..., 2023) e a promoção de reunião pública - com a presença de representantes do Ibama, da Petrobrás e da sociedade civil - para debater especificamente os impactos climáticos do projeto e a necessidade de estabelecimento de condicionantes de licença adequadas (SOCIEDADE..., 2023). Institucionalizando a iniciativa, a internalização dos impactos climáticos no âmbito do licenciamento do Pré-Sal foi fixada como meta regional do Grupo de Atuação Especial de Defesa do Meio Ambiente (GAEMA) do Núcleo Litoral Norte do Ministério Público de São Paulo em 2024 (MPSP, 2024).

Como é possível ver, diversos atores têm se empenhado em buscar incluir a variável climática nos processos de licenciamento ambiental por meio de diferentes mecanismos extrajudiciais. No tema, o Ministério Público tem assumido uma posição de



protagonismo, fazendo recorrente uso dos instrumentos ao seu dispor, como de recomendações administrativas e de inquéritos civis.

No entanto, nem sempre o diálogo por vias extrajudiciais é bem-sucedido ou mesmo considerado como a ação mais estratégica. Com isso, ações judiciais que questionam e desafiam processos de licenciamento ambiental realizados têm avançado nos tribunais nacionais e internacionais.

2.3. A via judicial⁷

Ações judiciais que abordam os aspectos científicos, políticos ou legais das mudanças climáticas não são novidade. Apesar de, em nível global, ser possível identificar casos que tratam do tema desde a década de 1980, ações cujo enfoque é o clima foram impulsionadas, a partir de 2015, pela assinatura do Acordo de Paris (SETZER, HIGHAM, 2024). No caso do Brasil, embora existam casos pontuais que datam da década de 1990, é possível constatar a expansão das ações climáticas principalmente a partir de 2018 (MOREIRA *et al*, 2023).

Essas ações judiciais possuem enfoques diversos (BOUWER, SETZER, 2020), tratando de temas como a falta de ambição das políticas de mitigação das emissões de gases de efeito estufa, a ausência de políticas adequadas de adaptação, a responsabilização de grandes emissores pela sua contribuição para as mudanças climáticas, a falta de transparência de empresas, entre outros. Em outros casos, as demandas são propostas com o objetivo de questionar ou frear as políticas e medidas adotadas para fazer frente às mudanças climáticas (SETZER, HIGHAM, 2024).

Dentre os múltiplos processos com objetivos variados, casos que envolvem o papel do governo na regulamentação dos processos de licenciamento ambiental e a necessidade de as empresas pleiteantes de licenças realizarem estudos climáticos também têm sido propostos, principalmente para questionar projetos específicos. Ações que tratam predominantemente da inadequação dos estudos de impacto climático, por ignorarem ou subdimensionarem as emissões de gases de efeito estufa decorrentes do empreendimento, têm sido propostas sobretudo em face de projetos relacionados à exploração de combustíveis fósseis (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, 2023; SETZER, HIGHAM, 2024).

⁷ Diversos dos casos narrados ainda estavam em andamento quando o artigo foi escrito. Os seus desdobramentos foram atualizados até 11 de fevereiro de 2025.



2.3.1. Decisões relevantes de tribunais estrangeiros

O tema dos impactos climáticos como parte das repercussões que devem ser avaliadas nos processos de licenciamento ambiental já passou pelas cortes e tribunais de diversos países nos últimos anos.

Um caso paradigmático diz respeito ao processo de licenciamento de uma mina de carvão na Austrália. O pedido de exploração da atividade foi negado pela autoridade pública responsável pelo processo administrativo, que entendeu que o projeto não correspondia ao interesse público, uma vez que geraria mais danos do que benefícios. Ao realizar essa avaliação, a autoridade destacou os impactos climáticos da atividade. O caso foi judicializado pela empresa responsável pelo empreendimento e, em fevereiro de 2019, a decisão administrativa foi mantida pelo Poder Judiciário australiano, que concordou que os impactos ambientais do projeto, inclusive os climáticos, eram excessivos, mesmo quando comparados aos benefícios econômicos e públicos que seriam gerados pela eventual autorização da exploração (SABIN CENTER..., s.d. a; FERREIRA *et al*, 2022).

Outro caso relevante ocorreu no Chile, onde organizações locais questionaram uma decisão administrativa que não incorporou a variável climática no processo de revisão da avaliação ambiental de uma usina termelétrica. Apesar de a ação não ter sido bem-sucedida na primeira instância, a Suprema Corte chilena reverteu a decisão inicial em abril de 2022 e determinou que o processo revisional também deveria contemplar os impactos climáticos, especialmente em vista dos tratados internacionais assinados pelo país. Trata-se de decisão que se destaca, uma vez que aborda a necessidade de avaliação dos impactos climáticos não apenas no momento de concepção, construção e início da operação dos empreendimentos, mas, igualmente, quando se promove a reanálise da licença concedida. Para sedimentar tal tese, a Corte destacou que, diante do advento de uma situação já inegável de emergência climática, não seria possível ignorar os impactos climáticos, a despeito de eles não terem sido levados em consideração no processo liberatório original (SABIN CENTER..., s.d. d; UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, 2023)

Mais recentemente, no Reino Unido, foi proposto um caso que debatia a necessidade de a autoridade competente pelo processo de licenciamento exigir, no estudo de impacto ambiental de projeto de extração de petróleo, o inventário das emissões de escopo 3, notadamente aquelas decorrentes da posterior combustão do produto. Em decisão de junho de 2024, a Suprema Corte do Reino Unido entendeu que essas emissões, por serem decorrentes do projeto de extração, deveriam ser incluídas no estudo de impacto ambiental do empreendimento (SABIN CENTER..., s.d. c; SUPREME



COURT OF THE UNITED KINGDOM, 2024). Mais recentemente, no Reino Unido, foi proposto um caso que debatia a necessidade de a autoridade competente pelo processo de licenciamento exigir, no estudo de impacto ambiental de projeto de extração de petróleo, o inventário das emissões de escopo 3, notadamente aquelas decorrentes da posterior combustão do produto. Em decisão de junho de 2024, a Suprema Corte do Reino Unido entendeu que essas emissões, por serem decorrentes do projeto de extração, deveriam ser incluídas no estudo de impacto ambiental do empreendimento (SABIN CENTER..., s.d. c; SUPREME COURT OF THE UNITED KINGDOM, 2024).

Essa decisão fortalece o entendimento de que a contribuição das atividades relacionadas à exploração de combustíveis fósseis para a emergência climática deve ser mensurada, o que compreende não somente os impactos imediatos da implantação e atividade dos empreendimentos, mas também outros impactos indiretos ao sistema climático, o que inclui a posterior queima dos combustíveis extraídos. Com isso, a decisão permite o redimensionamento das responsabilidades dos empreendedores e, consequentemente, uma análise mais adequada da viabilidade dos projetos sob análise.

Embora haja decisões do Poder Judiciário alinhadas com o entendimento de que os impactos climáticos das atividades e empreendimentos submetidos a licenciamento ambiental devem ser conhecidos, mitigados e compensados, nem todas as decisões judiciais seguem essa mesma linha, havendo divergências inclusive dentro de uma mesma jurisdição.

Na Noruega, uma ação proposta por organizações da sociedade civil questionou decisões administrativas que autorizaram a implantação e a operação de empreendimentos de exploração de óleo e gás sem a avaliação, nos estudos de impacto ambiental, das emissões de gases de efeito estufa de escopo 3 dos projetos, dentre as quais se incluem aquelas “decorrentes do uso ou processamento dos produtos gerados no empreendimento” (GAIO, ROSNER, FERREIRA, 2023). Ou seja, as emissões geradas pela posterior queima dos combustíveis extraídos não haviam sido computadas nos estudos para fins de obtenção da licença e definição de condicionantes. A Corte Distrital de Oslo, em janeiro de 2024, entendeu que as decisões administrativas impugnadas efetivamente haviam se omitido, uma vez que desconsideraram as volumosas emissões de escopo 3 dos projetos. No entanto, em outubro de 2024, a Corte de Apelações reverteu a decisão, abordando as implicações econômicas e sociais da suspensão das atividades petroleiras e limitando o papel a ser desempenhado pelas Cortes em tais casos (SABIN CENTER..., s.d. b; SETZER, HIGHAM, 2024).

Outras ações judiciais estrangeiras buscaram, desde logo, impedir a implantação de empreendimentos intensivos em carbono ou suspender as suas atividades. Tais



medidas, mais ambiciosas do ponto de vista climático, tiveram respostas mais duras. No Chile, por exemplo, um grupo de cidadãos pediu o encerramento das atividades de duas usinas termelétricas e sofreu uma derrota, com uma decisão judicial que negou os pedidos por entender que se tratava de decisão que caberia ao Poder Executivo. A decisão foi confirmada pela Suprema Corte (SABIN CENTER, s.d. e; UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, 2023).

Esses casos destacam como nem sempre o Judiciário fornece respostas efetivas aos desafios impostos pelas mudanças climáticas.

2.3.2. O clima nos tribunais brasileiros

O cenário pulsante de ações judiciais que buscam incluir o clima nos processos de licenciamento não é uma exclusividade de outros países. Também é possível observar o rápido crescimento de medidas judiciais com essa finalidade no Brasil, com a mesma predominância observada entre os tribunais estrangeiros de iniciativas que tratam de projetos específicos. Muitos dos casos, no entanto, ainda carecem de decisão de mérito.

Dentre as diversas ações ajuizadas para questionar a falta de adequada avaliação dos impactos climáticos de empreendimentos específicos, destaca-se uma Ação Civil Pública que trata do licenciamento de uma usina termelétrica (UTE) movida a carvão no Rio Grande do Sul, a UTE Nova Seival. A ação foi proposta por organizações da sociedade civil, que alegaram, entre outras questões, que o Termo de Referência elaborado pelo Ibama, assim como o Estudo de Impacto Ambiental apresentado pelo empreendedor, não haviam incluído os impactos climáticos do empreendimento. Em decisão liminar, a juíza responsável pelo caso determinou a inclusão das diretrizes da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) (Lei Federal nº 12.187/2009) e da Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas no Termo de Referência, o que foi confirmado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Em agosto de 2022, foi proferida sentença que confirmou a necessidade de inclusão das repercussões climáticas do projeto no processo licenciatório⁸ (JUMA/NIMA/PUC-RIO, s.d. d; FERREIRA *et al*, 2022).

Há outras ações que também desafiam a desconsideração dos impactos climáticos de empreendimentos de energia fóssil nos processos de licenciamento, ainda em estágio inicial.

⁸ O processo ainda está em grau de apelação, razão pela qual ainda não transitou em julgado.



Na Justiça Federal do Ceará, organizações da sociedade civil ingressaram com uma Ação Civil Pública para questionar o Estudo de Impacto Ambiental apresentado no processo de licenciamento da UTE Portocem, movida a gás natural, que, entre outras questões, deixou de considerar as repercussões climáticas do projeto. O pedido liminar de suspensão da licença de instalação foi negado pela Justiça, sem menção expressa à questão climática, por entender que não haveria perigo na demora, já que o processo de licenciamento se arrasta desde 2017 e que não estaria comprovada a probabilidade do direito, uma vez que o processo licenciatório foi realizado pela entidade ambiental competente, presumindo-se o atendimento aos requisitos legais (JUMA/NIMA/PUC-RIO, s.d. e; JUSTIÇA FEDERAL DO CEARÁ, s.d.).

Já na Justiça Federal do Rio de Janeiro, organizações da sociedade civil ajuizaram uma Ação Civil Pública para impugnar a instalação de um complexo termelétrico, com dezoito empreendimentos, na região de Macaé. Dentre os diversos pontos levantados na inicial, foi abordada a necessidade de apresentação de diagnóstico climático dos empreendimentos, com inventário das suas emissões de gases de efeito estufa, para a análise dos processos de licenciamento ambiental, assim como de inclusão das diretrizes da PNMC e da Política do Estado do Rio de Janeiro sobre Mudanças Climáticas nos termos de referência dos processos licenciatórios. Em junho de 2024, o pedido de tutela de urgência foi indeferido pelo magistrado por não vislumbrar a probabilidade do direito, entendendo que os pedidos formulados buscavam impor aos réus obrigações não estabelecidas em lei. A decisão foi confirmada pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, mas foi proposto Recurso Especial, cuja admissibilidade ainda não foi apreciada (JUMA/NIMA-PUC-RIO, s.d. f; JUSTIÇA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO, s.d. a; JUSTIÇA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO, s.d. b).

Também já há casos que abordam a falta de análise dos impactos climáticos de outros tipos de empreendimentos. Uma Ação Civil Pública ajuizada por uma organização da sociedade civil perante a Justiça Federal do Amazonas pede a anulação da licença prévia concedida pelo Ibama ao empreendimento BR 319/AM (trecho Porto Velho/RO - Manaus/AM), que tem como finalidade reconstruir e asfaltar um trecho da rodovia. Para o autor, ao aprovar a licença prévia, o Ibama deixou de considerar, além de outros impactos, os danos climáticos decorrentes do empreendimento, que seriam causados pelo impulsionamento do desmatamento - e da consequente emissão de gases de efeito estufa - em uma das partes mais preservadas da Floresta Amazônica após o asfaltamento do trecho. O pedido liminar de suspensão da licença prévia foi concedido pela magistrada. No entanto, após a interposição de agravo de instrumento pelos réus, o relator no Tribunal Regional Federal da 1ª Região concedeu efeito ativo ao recurso, suspendendo o efeito da decisão liminar e restabelecendo a licença prévia. Estes desdobramentos estão sendo



discutidos em sede de suspensão de liminar e sentença no Superior Tribunal de Justiça (JUSTIÇA FEDERAL DO AMAZONAS, s.d. a; JUSTIÇA FEDERAL DO AMAZONAS, s.d. b; JUSTIÇA FEDERAL DO AMAZONAS, s.d. c; JUSTIÇA FEDERAL DO AMAZONAS, s.d. d).

Além das ações que impugnam empreendimentos concretos, também já existem alguns casos que abordam o tema de forma mais estrutural. Exemplo disso é uma Ação Civil Pública que tramita na Justiça Federal do Rio Grande do Sul, ajuizada por um grupo de organizações da sociedade civil, visando à adoção de uma série de medidas em relação a empreendimentos fósseis, com a finalidade de “cumprir diretrizes, prazos e metas previstas no direito climático nacional brasileiro e gaúcho” (JUMA/NIMA-PUC-RIO, s.d. g). Dentre essas medidas, os autores fazem uma série de pedidos ao Ibama e à Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM) para que: suspendam e anulem as licenças de determinados empreendimentos por desrespeitarem as diretrizes da PNMC e da Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas; passem a incluir, nos termos de referência dos licenciamentos de empreendimentos que tenham por base o carvão mineral, essas mesmas diretrizes; suspendam processos de renovação de licenças de projetos que envolvam a queima de carvão mineral; e apresentem estudos sobre as emissões de gases de efeito estufa de empreendimentos já em funcionamento. A tutela de urgência, que buscava garantir a pronta implementação de parte dos pedidos, foi indeferida, entendendo o magistrado que as pretensões “são demasiadamente amplas e com altos impactos econômicos, jurídicos, políticos e sociais para ser deferidas em tutela de urgência sem assegurar o contraditório dos demandados” (JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, s.d. a). A decisão foi confirmada pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, s.d. b).

2.3.3. Algumas lições aprendidas

A partir do panorama apresentado, é possível notar que muitas das ações propostas no Brasil e em Estados estrangeiros, ao questionarem empreendimentos pontuais, usualmente não pedem o reconhecimento da inviabilidade do projeto, mas, sim, da insuficiência dos estudos realizados em função da desconsideração dos impactos climáticos da atividade que se pretende desenvolver. Tal estratégia tem a capacidade de gerar resultados como o atraso e/ou o abandono do projeto, mas também viabiliza que novos estudos sejam realizados, novas licenças sejam requeridas e, eventualmente, que a implantação e a operação do empreendimento seja autorizada (SETZER, HIGHAM, 2024).



De fato, há casos nos quais o desenvolvimento da atividade pode, eventualmente, vir a ser adequado, mediante a realização de estudos e a adoção de medidas de mitigação e compensação adequadas. No entanto, ao nos aproximarmos do ponto de não retorno climático, com estudos científicos nos mostrando que a contínua emissão de gases de efeito estufa, principalmente devido à exploração de combustíveis fósseis, não é mais viável (BOUWER, SETZER, 2020; LEE, ROMERO, 2023), é preciso refletir sobre o grau adequado de ambição dessas iniciativas⁹ e, mais do que isso, preparar os atores do sistema de justiça para lidar com o tema e com demandas mais arrojadas que devem começar a surgir¹⁰.

De fato, mesmo em casos mais objetivos, que buscam contestar empreendimentos responsáveis por grandes volumes de gases de efeito estufa, o Judiciário ainda tem se mostrado, via de regra, bastante reticente. Essa hesitação é ainda mais presente na análise de pedidos liminares e alguns motivos são mais frequentes nas decisões judiciais.

Em algumas situações, a separação de poderes é elevada à condição de empecilho para que o Judiciário analise as políticas públicas e os processos administrativos do Executivo. Em outros casos, é a preocupação com as repercussões sociais, políticas e econômicas de impedir o desenvolvimento de um empreendimento que leva o magistrado a se restringir, principalmente em fases preliminares dos processos.

Há, porém, algumas situações mais graves, nas quais o Judiciário sinaliza entender que exigir que os impactos climáticos sejam avaliados juntamente com os demais impactos ambientais dos empreendimentos no processo de licenciamento não seria uma pretensão jurídica válida. Trata-se de interpretação equivocada da legislação em vigor e que, certamente, deve ser submetida a extenso debate jurídico nos tribunais.

⁹ Sobre o tema, importa destacar o caso *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell*. Um grupo de organizações da sociedade civil ajuizou uma ação judicial na Holanda contra a Shell, por sua contribuição significativa para o aquecimento global e pela falta de adoção de medidas adequadas de mitigação e adaptação compatíveis com as metas de limitação do aquecimento do Acordo de Paris. Em 2021, a Corte Distrital de Haia considerou a petroleira corresponsável pelo fenômeno do aquecimento global e condenou a empresa a reduzir em 45% das suas emissões de GEE até 2030, em comparação com as emissões de 2019. Em novembro de 2024, no entanto, uma nova decisão da Corte de Apelações de Haia reverteu parcialmente a decisão anterior. Embora a nova decisão tenha confirmado o dever da empresa de contribuir para a contenção das mudanças climáticas, entendeu que não cabe ao Judiciário impor um limite específico de redução de emissões (SABIN CENTER, s.d. f).

¹⁰ Extrapolando o âmbito do licenciamento ambiental, já há ações no Brasil que questionam, por exemplo, leilões de licitação de blocos exploratórios de petróleo, abordando, entre outras questões, a impossibilidade da sua contínua e progressiva extração diante de um cenário de emergência climática e da necessidade de urgente transição energética. Em tais casos, verifica-se a tentativa de barrar atividades intensivas em carbono antes mesmo dos processos de licenciamento ambiental. Em contrapartida, os órgãos públicos envolvidos têm recorrentemente respondido às demandas afirmando que a avaliação de tais impactos devem ocorrer, justamente, nos processos licenciatórios (JUMA/NIMA/PUC-RIO, s.d.a; JUMA/NIMA/PUC-RIO, s.d.b; JUMA/NIMA/PUC-RIO, s.d.c).



A análise desses casos nos mostra a importância da construção cautelosa, progressiva e atenta dos litígios climáticos, uma vez que os resultados da judicialização são sempre incertos (BOUWER, SETZER, 2020). As diferentes experiências podem auxiliar na adaptação das estratégias a serem adotadas ao longo dos processos, como na ênfase a ser dada a diferentes fundamentos e argumentos, de forma a evitar a propositura de demandas fadadas ao fracasso. Também mostram a importância das medidas extrajudiciais e do diálogo direto com os atores envolvidos, a fim de evitar os efeitos imprevisíveis das decisões judiciais, diante do risco de uma atuação reticente do Judiciário, ou mesmo da usual demora das ações judiciais (BOUWER, SETZER, 2020).

3. A virada em relação aos combustíveis fósseis

Tanto entre os casos estrangeiros quanto entre os casos nacionais envolvendo a temática do licenciamento, verifica-se a prevalência das iniciativas que questionam os impactos climáticos de projetos de energia fóssil. Essa percepção é confirmada por Moreira *et al.* (2024). No mesmo sentido, Setzer e Higham (2024) destacam que, embora tenham crescido ações judiciais contra atores de setores econômicos diversos nos últimos anos, aqueles responsáveis pela exploração, produção e transporte dos combustíveis fósseis continuam a ser os maiores alvos de litígios climáticos. Mesmo no âmbito das medidas extrajudiciais, são dignas de nota as iniciativas com enfoque nos processos licenciatórios de empreendimentos fósseis.

Esse fenômeno não é coincidência, nem se trata de estratégia impensada. Há anos que a ciência aponta os combustíveis fósseis como o principal responsável pelas mudanças climáticas (LEE, ROMERO, 2023)¹¹, reconhecendo um crescente consenso de que é preciso reduzir a nossa dependência deles e passar por um processo de transição energética (FLYNN *et al.*, 2024)¹². Nesse panorama, ações voltadas à redução da exploração e utilização de combustíveis fósseis são urgentes e o ônus argumentativo para exigir medidas nesse sentido torna-se menor. Trata-se de estratégia apelidada por Bouwer

¹¹ No Brasil, a maior parte das emissões de gases de efeito estufa ainda decorre do desmatamento ilegal (TSAI *et al.*, 2023). Diversas medidas extrajudiciais e judiciais já têm sido adotadas para frear essas atividades. No entanto, quando falamos do licenciamento ambiental, estamos tratando de atividades passíveis de autorização pelo Poder Público, razão pela qual o desmatamento não se apresenta como um dos principais focos de tais iniciativas - ainda que possa entrar nesse enquadramento, como a ação contra a licença prévia da BR-319 nos mostra (JUSTIÇA FEDERAL DO AMAZONAS, s.d.).

¹² Certamente, não são todos que estão interessados nessa transição. No entanto, há um grupo muito representativo de 72% da população mundial, que apoia medidas no referido sentido. Mesmo entre os dez países que mais produzem óleo, gás e carvão, a maioria da população de oito deles defende a rápida transição - sendo que apenas no Iraque e na Rússia essa redução não é defendida pela maioria da população (FLYNN *et al.*, 2024).



e Setzer (2020) como *hit the target* (ou “atinga o alvo”), ao ter como alvo projetos que são grandes emissores de gases de efeito estufa.

Isso não significa que a adoção de iniciativas em prol da inclusão da variável climática nos processos de licenciamento de empreendimentos fósseis seja simples ou fácil. Há desafios complexos e que precisam ser enfrentados. Destacam-se três aspectos que são particularmente relevantes nas demandas em relação ao setor fóssil.

Em primeiro lugar, devido ao elevado grau de dependência da sociedade atual dos combustíveis fósseis, há uma preocupação e um apelo social no sentido de não inviabilizar as atividades relacionadas aos fósseis enquanto ainda não houver um plano de transição energética elaborado e posto em ação. As repercussões dessa transição para os trabalhadores e os consumidores são especialmente realçadas nessas discussões.

Os impactos da transição energética para os trabalhadores do setor fóssil ajudam a compreender um segundo ponto de atenção, que é a dupla representação dos setores intensivos em carbono no debate político. Mildenberger (2020), ao analisar a variação das políticas climáticas em diferentes países, defende que, nos setores econômicos intensivos em carbono, os interesses dos trabalhadores e dos negócios não seguem a divisão ideológica-partidária usual, já que ambos desejam manter o *status quo* produtivo. Com isso, representantes dos seus interesses são encontrados em todos os espectros políticos, o que facilita que políticas que imponham novas obrigações aos setores poluentes sejam barradas. Nesse sentido, a busca extrajudicial pela assunção de compromissos efetivos de descarbonização, com penalidades em caso de descumprimento, é recorrentemente inviabilizada, restando a possibilidade de tentar aprovar políticas de benefícios ou de levar a demanda ao Poder Judiciário, com todos os riscos já anteriormente delineados.

O terceiro aspecto que é essencial para compreender os desafios de implementar estudos climáticos nos processos de licenciamento de empreendimentos de energia fóssil gira em torno das emissões de escopo 3, que representam um enorme volume de gases de efeito estufa lançados na atmosfera. Tais emissões incluem aquelas decorrentes do uso dos produtos - o que, no caso dos combustíveis fósseis, contempla a sua queima. O que se tem observado é que, a despeito de as emissões de escopo 3 corresponderem à grande maioria das emissões dos empreendimentos fósseis, a apresentação do seu inventário não costuma ser exigida nos processos de licenciamento ambiental. Para fins ilustrativos, 90,5% das emissões de gases de efeito estufa da cadeia de valor da Petrobras são de escopo 3 (PETROBRAS, 2024).

Com isso, os maiores impactos climáticos causados pelos projetos são invisibilizados, o que prejudica a análise da sua viabilidade ambiental e restringe a adoção de medidas de compensação e mitigação adequadas. Como essas emissões derivam



diretamente dos empreendimentos, mas não ocorrem nos seus limites organizacionais, ainda perdura o desafio de sedimentar o entendimento de que a realização de tais inventários nos processos licenciatórios é um dever legal - o que já vem sendo estipulado por tribunais estrangeiros, como no Reino Unido.

Como se vê, a inclusão da variável climática nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos fósseis - com a contabilização, mitigação e compensação das emissões de gases de efeito estufa de todos os escopos - tem avançado por meio de tratativas extrajudiciais e judiciais, inclusive com alguns resultados positivos. Ainda que, em alguma medida, os elementos inerentes aos empreendimentos fósseis fortaleçam essas demandas, ainda há relevantes desafios a serem enfrentados para a plena e sistemática implementação de estudos, diagnósticos e medidas de compensação e mitigação climática nos processos de licenciamento desses projetos, que também decorrem das peculiaridades do setor e das suas atividades.

4. Considerações finais

O presente artigo partiu de um estudo anterior sobre as bases legais e as estratégias jurídicas para a implementação do licenciamento ambiental como um instrumento da política climática (GAIO, ROSNER, FERREIRA, 2023) para compreender como esse processo tem ocorrido na prática. Para tanto, foram analisadas iniciativas adotadas no campo da produção de conhecimento, da atuação extrajudicial e das ações judiciais por diferentes atores ao longo dos últimos anos, em âmbito nacional e internacional.

A partir das iniciativas analisadas, foi possível observar que há um processo de crescente aproximação da variável climática dos processos de licenciamento ambiental. Foram mapeadas estratégias diversas que têm como finalidade implementar a necessidade de apresentação de estudos climáticos nos processos de licenciamento e, a partir deles, prever a adoção de medidas de compensação e mitigação dos impactos climáticos mapeados. As iniciativas analisadas reforçam o protagonismo do Ministério Público e da sociedade civil nesse debate (GAIO, ROSNER, FERREIRA, 2023).

Da análise dos casos coletados e apresentados, é possível extrair três conclusões principais. Em primeiro lugar, fica clara a importância da construção de conhecimento técnico-jurídico especializado como forma de fortalecer as premissas básicas necessárias para o desenvolvimento de uma ação climática efetiva. Em segundo lugar, resta evidente a importância das medidas jurídicas extrajudiciais para o avanço da pauta climática, assim como do manejo cuidadoso, estratégico e progressivo dos litígios climáticos, tendo em



vista todos os desafios e imprevisibilidades envolvidos na judicialização, que incluem respostas judiciais ainda frequentemente reticentes ou lentas.

Por fim, destaca-se a centralidade que tem sido conferida aos processos de licenciamento dos empreendimentos de energia fóssil, sobretudo em vista do seu relevante impacto para a estabilidade climática. Como a infraestrutura fóssil já existente prejudica o atingimento das metas do Acordo de Paris - de manter o aquecimento global a menos de 2°C, envidando esforços para limitá-lo a 1,5°C (LEE, ROMERO, 2023) -, a atuação em face do setor tem se apresentado como particularmente estratégica, seja pela urgente necessidade de redução das emissões do setor, seja por tal fato reduzir o ônus argumentativo acerca da imprescindibilidade de consideração dos impactos climáticos de tais empreendimentos.

Referências bibliográficas

ABRAMPA. **Proposta de Abordagem das Mudanças do Clima no Licenciamento Ambiental**. Belo Horizonte: ABRAMPA, 2021.

ABRAMPA. **Avaliação de Impactos Climáticos de Empreendimentos de Energia Fóssil: estratégias jurídicas para o licenciamento ambiental**. Belo Horizonte: ABRAMPA, 2022.

ABRAMPA. **Diagnóstico Climático no Licenciamento Ambiental: detalhamento para empreendimentos de energia fóssil**. Belo Horizonte: ABRAMPA, 2022.

ALLIANZ COMMERCIAL. **Allianz Risk Barometer: identifying the major business risks for 2024**. Allianz Commercial, 2023.

ALMEIDA, Debora Rezende de; VIEIRA, Anne Karoline; KASHIWAKURA, Gabriella. Instituições participativas e repertórios de interação: os Conselhos Nacionais de Saúde e Assistência Social no contexto do impeachment. **Revista do Serviço Público**, Brasília, n. 71, v. 1, p. 140-170, jan./mar. 2020.

BECHARA, Erika. Princípio do poluidor-pagador. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Difusos e Coletivos. Nelson Nery Jr., Georges Abboud, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

BOWER, Kim; SETZER, Joana. **Climate litigation as climate activism: what works?** London, The British Academy, 2020.

FERREIRA, Vivian *et al.* **Manual de Litigância Climática: estratégias de defesa do clima estável para o Ministério Público**. Belo Horizonte: ABRAMPA, 2022.

FLYNN, Cassie *et al.* **Peoples'Climate Vote 2024: Results**. UNDP, University of Oxford, Browning Environmental Communications, 2024.

GAIO, Alexandre. O licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos sujeitos à realização de EIA/RIMA como instrumento de controle de impactos e danos climáticos.



In: GAIO, Alexandre (org). **A Política Nacional de Mudanças Climáticas em Ação: a atuação do Ministério Público**. Belo Horizonte: ABRAMPA, 2021.

GAIO, Alexandre; ROSNER, Raquel Frazão; FERREIRA, Vivian M. O licenciamento ambiental como instrumento da política climática. **Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, 2023.

IMPACTOS climáticos da exploração do pré-sal na Bacia de Santos são discutidos em encontro virtual. **MPSP**, 18 maio 2023. Disponível em: <<https://tinyurl.com/mrmucvru>>.

JUMA/NIMA/PUC-RIO - Grupo de pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno. Plataforma de Litigância Climática no Brasil. **Instituto Arayara vs. ANP e outros (4º ciclo de oferta permanente de concessão de petróleo e áreas protegidas na Bacia do Amazonas)**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/3a85cyz3>>.

JUMA/NIMA/PUC-RIO - Grupo de pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno. Plataforma de Litigância Climática no Brasil. **Instituto Arayara vs. ANP e outros (4º ciclo de oferta permanente de concessão de petróleo em Montes Submarinos)**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/2rdtakmk>>.

JUMA/NIMA/PUC-RIO - Grupo de pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno. Plataforma de Litigância Climática no Brasil. **Instituto Arayara, APIB e Terra Indígena Rio dos Pardos Aldeia Kupli vs. ANP, IBAMA, União Federal e outros (4º ciclo de oferta permanente de concessão e terras indígenas afetadas)**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/39u4tkn9>>.

JUMA/NIMA/PUC-RIO - Grupo de pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno. Plataforma de Litigância Climática no Brasil. **AGAPAN e outros vs. IBAMA e outros (Construção da Usina Termelétrica Nova Seival)**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/2rxjz7ex>>.

JUMA/NIMA/PUC-RIO - Grupo de pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno. Plataforma de Litigância Climática no Brasil. **Instituto Verdeluz, Conselho Indígena do Povo Anacé de Japiman e Associação Indígena do Povo Anacé da Aldeia Planalto Cauipe vs. Portocem Geração de Energia S.A. e outros (Instalação de termoeletrica no Complexo Industrial e Portuário do Pecém)**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/bdh2my4p>>.

JUMA/NIMA/PUC-RIO - Grupo de pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno. Plataforma de Litigância Climática no Brasil. **Instituto Internacional Arayara de Educação e Cultura vs. IBAMA e outros (instalação de complexo termelétrico em Macaé)**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yck9ztx2>>.

JUMA/NIMA/PUC-RIO - Grupo de pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno. Plataforma de Litigância Climática no Brasil. **Instituto Preservar, AGAPAN e Núcleo Amigos da Terra vs. União Federal e outros (Emergência climática no estado do Rio Grande do Sul)**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/5x24udv2>>.

JUSTIÇA FEDERAL DO AMAZONAS. **Ação Civil Pública nº 1001856-77.2024.4.01.3200**. 7ª Vara Federal Ambiental e Agrária da Seção Judiciária do Amazonas.

JUSTIÇA FEDERAL DO AMAZONAS. **Agravo de Instrumento nº 1030056-91.2024.4.01.0000**. 6ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.



JUSTIÇA FEDERAL DO AMAZONAS. Agravo de Instrumento nº 1030053-39.2024.4.01.0000. 6ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

JUSTIÇA FEDERAL DO AMAZONAS. Agravo de Instrumento nº 1030161-68.2024.4.01.0000. 6ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

JUSTIÇA FEDERAL DO CEARÁ. **Ação Civil Pública nº 0805185-51.2023.4.05.8100**, 8ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará.

JUSTIÇA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Ação Civil Pública nº 5003643-89.2022.4.02.5116**. 1ª Vara Federal de Macaé.

JUSTIÇA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Agravo de Instrumento nº 5007864-69.2024.4.02.0000. 6ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região.

JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Ação Civil Pública nº 5050920-75.2023.4.04.7100**. 9ª Vara Federal de Porto Alegre.

JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Agravo de Instrumento nº 5027945-19.2023.4.04.0000**. 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

LEE, Hoesgung; ROMERO, José (eds.). **Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change - Summary for Policymakers**. IPCC, Geneva, 2023.

MEIO AMBIENTE: Recomendação do MP-AP pede que Governo do Estado emita Ato Normativo para exigir inclusão de diagnóstico climático nos estudos de EIA/RIMA. **Ministério Público do Amapá**, 11 mar. 2022. Disponível em: <<https://tinyurl.com/42aeb3jj>>.

MILDENBERGER, Matto. **Carbon captured: how business and labor control climate politics**. Cambridge: MIT Press, 2020.

MPAC - Ministério Público do Acre. **Recomendação Conjunta nº 01/2021**. Ministério Público do Acre, 2021.

MPAM - Ministério Público do Amazonas. **Recomendação Administrativa nº 001.2021.CAO-MAPHURB**. Ministério Público do Amazonas, 2021.

MPBA - Ministério Público da Bahia. **Recomendação Conjunta nº 001/2022**. Ministério Público da Bahia, 2022.

MPDFT - Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. **Inquérito Civil Público nº 08192.036755/2023-49**. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, 2023.

MPDFT - Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. **Recomendação Conjunta PRODEMA/PROURB nº 05/2024**. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio Cultural, Promotorias de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística, 2024.

MPF abre inquérito para apurar ausência de diagnóstico climático em porto da Cargill em Santarém (PA). **Terra de Direitos**, 02 ago. 2024. Disponível em: <<https://tinyurl.com/mvcbjr5w>>.

MPF - Ministério Público Federal. **Recomendação nº 7/2023**. Ministério Público Federal, Procuradoria da República do Amapá, 4º Ofício, 2023.

MPPA - Ministério Público do Pará. **Recomendação nº 04/2023**. Ministério Público do Pará, Promotoria de Justiça de Marituba, 2023.



MPPR - Ministério Público do Paraná. **Recomendação Administrativa nº 03/2021**. Ministério Público do Paraná, 2021.

MPSP - Ministério Público de São Paulo. **Resolução nº 1.813/2024-PGJ**. Ministério Público de São Paulo, Procuradoria-Geral de Justiça, 2024.

MOREIRA, Danielle de Andrade (org.). **Litigância Climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental**. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, 2021.

MOREIRA, Danielle de Andrade *et al.* **Boletim de Litigância Climática no Brasil: 2023**. Grupo de pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno - JUMA/NIMA/PUC-Rio, 2023.

MOREIRA, Danielle de Andrade *et al.* **Panorama da Litigância Climática no Brasil: Relatório de 2024**. Rio de Janeiro: Ed. das Autoras, 2024.

PETROBRAS. **Caderno do Clima**. Petrobras, 2024.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. Climate Change Litigation Databases. **Gloucester Resources Limited v. Minister for Planning**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/3ahzh8xd>>.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. Climate Change Litigation Databases. **Greenpeace Nordic and Nature & Youth v. Energy Ministry (The North Sea Fields Case)**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/wamrc3ra>>.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. Climate Change Litigation Databases. **R (Finch on behalf of the Weald Action Group & Others) v. Surrey County Council (& Others)**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/3nyknkv6>>.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. Climate Change Litigation Databases. **Mejillones Tourist Service Association and others with the Environmental Evaluation Service (SEA) of Antofagasta**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/ymdd7shb>>.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. Climate Change Litigation Databases. **Women from Huasco and Others v. the Government of Chile, Ministry of Energy, Environment and Health**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/2vudz3yj>>.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. Climate Change Litigation Databases. **Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/bdedte4a>>.

SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. **Global trends in climate change litigation: 2024 snapshot**. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science, 2024.

SOCIEDADE se reúne em Caraguatatuba para discutir impactos da exploração do pré-sal. **MPSP**, 04 out. 2023. Disponível em: <<https://tinyurl.com/ybzx8fnj>>.

STJ - Superior Tribunal de Justiça. Suspensão de Liminar e Sentença nº 3554/AM. Presidência do Superior Tribunal de Justiça.

SUPREME COURT OF THE UNITED KINGDOM. **R (on the application of Finch on behalf of the Weald Action Group) (Appellant) v Surrey County Council and others (Respondents)**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/mpjhavcy>>.



TSAI, David *et al.* **Análise das emissões de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil: 1970-2022.** SEEG, 2023.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review.** Nairobi, 2023.

WORLD ECONOMIC FORUM. **The Global Risks Report 2024.** World Economic Forum, 2024.



DIREITOS DE PARTICIPAÇÃO COMO MECANISMOS DE PROMOÇÃO DA JUSTIÇA E DA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA

PARTICIPATION RIGHTS AS MECHANISMS FOR ADVANCING JUSTICE AND CLIMATE LITIGATION

Sandra Akemi Shimada Kishi¹

Enéas Xavier²

Resumo

O artigo analisa a participação da sociedade civil, especialmente de populações vulneráveis, como mecanismo essencial para a promoção da justiça climática e ambiental. Embora contribuam minimamente para a crise climática, essas populações sofrem de forma desproporcional seus impactos adversos, o que exige a proteção de seus direitos de acesso à informação, à participação nas decisões e à justiça. A partir da análise do ordenamento jurídico nacional e de tratados internacionais, como o Acordo de Escazú, destaca-se a importância dos direitos de acesso como instrumentos eficazes no enfrentamento das mudanças climáticas. O estudo aborda, ainda, a proteção dos defensores ambientais, frequentemente ameaçados na América Latina, e os desafios enfrentados no contexto brasileiro. O litígio climático é apresentado como ferramenta estratégica de mitigação e adaptação, com foco em sua natureza estrutural e na crescente atuação da sociedade civil em ações judiciais. No Brasil, maior jurisdição do Sul Global em litígios climáticos, a sociedade civil desempenha um papel central na judicialização de políticas ambientais. O artigo conclui que governanças colaborativas e mecanismos participativos fortalecem a eficácia das decisões ambientais, impulsionando políticas públicas mais ambiciosas e assegurando a implementação das obrigações internacionais, promovendo uma justiça ambiental mais equitativa e sustentável.

Palavras-chave: sociedade civil – litígio climático – direitos de acesso e procedimentais.

Abstract

The article examines the participation of civil society, particularly vulnerable populations, as a crucial mechanism for advancing climate and environmental justice. Despite contributing minimally to the climate crisis, these populations suffer disproportionately from its adverse effects, necessitating the protection of their rights to access information, participate in decision-making, and seek justice. By analyzing national legal frameworks and international treaties, such as the Escazú Agreement, the article underscores the significance of access rights as effective tools in combating climate change. It further explores the protection of environmental defenders, who frequently face threats in Latin America, and addresses challenges within the Brazilian context. Climate litigation is presented as a strategic tool for mitigation and adaptation,

¹Bacharela em Direito pela FADUSP. Mestre em Direito Ambiental pela Universidade Metodista de Piracicaba. Procuradora Regional da República. Coordenadora do Projeto Conexão Água/4a CCR/MPF; Titular do 1º Ofício Comunidades Tradicionais na Amazônia/6a CCR/MPF; membro do GT – Comunidades Tradicionais/6a CCR/MPF; Coordenadora de Ensino do Ministério Público Federal na ESMPU – Escola Superior do Ministério Público da União; 2a Vice-presidente da ABRAMPA – Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente.

²Advogado, doutorando em direito ambiental internacional pela Université de Montréal. Coordenador de projetos da LACLIMA – Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action. Pesquisador da CHDA – Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas e do NETI-USP – Núcleo de Estudos em Tribunais Internacionais da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Contato: eneasxavier@laclima.org



emphasizing its structural nature and the increasing engagement of civil society in legal actions. In Brazil, the leading jurisdiction for climate litigation in the Global South, civil society plays a key role in the judicialization of climate and environmental policies. The article concludes that collaborative governance and participatory mechanisms enhance the effectiveness of environmental decisions, fostering more ambitious public policies and ensuring the implementation of international obligations. These efforts promote an inclusive and sustainable model of environmental justice, capable of addressing the challenges of the climate crisis equitably.

Keywords: *civil society – climate litigation – access and procedural rights.*

Introdução

Soluções aos desafios impostos pelas mudanças climáticas não se encontram, exclusivamente, nas mãos da máquina estatal. Exigem a participação e o engajamento da sociedade, principalmente, das suas camadas mais vulneráveis, onde estão aqueles que pouco contribuíram para a ocorrência das mudanças climáticas, porém, que mais sofrem com seus efeitos adversos. Nestes termos, o combate às mudanças climáticas assume um caráter de compromisso de justiça e passa a contemplar as ações de novos atores no desenvolvimento do direito ambiental e do direito climático.

O presente artigo propõe uma abordagem do combate às mudanças climáticas sob uma perspectiva de justiça e protagonismo da sociedade civil. O primeiro capítulo introduz a justiça ambiental e climática a partir da constatação da gravidade elevada dos impactos das mudanças climáticas sobre populações vulneráveis e sua busca por maior participação no debate climático.

Nos capítulos seguintes, faz-se uma análise do direito ao meio ambiente, em seus elementos substantivos e procedimentais. Os direitos de acesso, consistentes no direito de participação à tomada de decisão ambiental, e os direitos de acesso à informação e à justiça são abordados, cada qual em suas próprias particularidades e características. As conclusões evidenciam a utilização crescente dos direitos de acesso como instrumento de participação da sociedade civil no debate climático, bem como, sua eficácia para alcançar ações climáticas mais audaciosas.

Para o desenvolvimento do artigo, recorre-se ao direito nacional e internacional sobre mudanças climáticas e os direitos de acesso, com destaque para tratados internacionais e decisões adotadas no âmbito da Conferência das Partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, na sigla em inglês), bem como decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em matéria ambiental.

1. Justiça ambiental e climática

Os estudos sobre justiça ambiental emergem de um contexto interdisciplinar cujas discussões abordam os impactos desproporcionais decorrentes da poluição sobre camadas sociais de baixa renda e comunidades étnicas¹. Suas raízes, enquanto fenômeno social,



remontam às lutas por direitos civis nos Estados Unidos² e abrangem, principalmente, reivindicações de participação nos processos de tomada de decisão que desencadeiam disparidades sociais³. Neste sentido, observam-se dois elementos-chave que decorrem dos conflitos ambientais e que integram o conceito de justiça ambiental: o primeiro, de natureza procedimental, refere-se à equidade de participação nos processos de decisão; o segundo, de natureza distributiva, refere-se à distribuição de recursos em sociedade⁴.

Rawls afirma que, “embora uma sociedade seja um empreendimento cooperativo de vantagem mútua, ela é tipicamente marcada por um conflito, bem como por uma identidade de interesses”⁵. A poluição é um dos retratos deste conflito, característica de uma sociedade de risco cujas externalidades negativas dos processos produtivos são socializadas, majoritariamente, entre a população marginalizada, que dispõe de pouco (ou nenhum) acesso às vantagens econômicas destes mesmos processos⁶. Pobreza e degradação ambiental interrelacionam-se, ao passo em que comunidades hipossuficientes e minorias raciais encontram-se propensas a uma maior exposição de poluentes e, consequentemente, vulneráveis aos seus efeitos funestos⁷.

As mudanças climáticas também são uma questão de justiça e equidade e guardam semelhanças com as raízes do movimento ambientalista⁸. Seus impactos adversos estão ancorados na desigualdade como resultado de um longo processo histórico de exploração predatória de recursos naturais que beneficia pequenos grupos à custa de grandes setores da população mundial⁹. Projeções estimam que até 3.6 bilhões de pessoas se encontram em estado de vulnerabilidade¹⁰, definido pelo Painel Intergovernamental de Mudança do Clima (IPCC, na sigla em inglês) como “a propensão ou predisposição para ser afetado adversamente e abrange uma variedade de conceitos e elementos, incluindo sensibilidade ou suscetibilidade a danos e falta de capacidade para lidar e se adaptar”¹¹.

Robinson descreve que “a abordagem da justiça climática amplifica as vozes das pessoas que menos fizeram para causar a mudança climática, mas que são afetadas mais severamente por ela”¹². Considerando que os efeitos das mudanças climáticas se manifestam e são percebidos de diferentes maneiras ao redor do planeta, tem-se que as demandas por justiça climática também assumem uma variedade de expressões, em razão da vasta gama de abordagens possíveis ao próprio tema de justiça, da complexidade do tema em si, e da amplitude dos movimentos organizados especificamente para responder às mudanças climáticas¹³.

A título de exemplo, no Brasil, a supressão da cobertura florestal e a modificação do uso do solo representam fonte considerável de emissões de gases de efeito estufa, principalmente no norte do país, e constituem dano climático¹⁴. Na região sudeste da floresta Amazônica, observa-se o aumento da temperatura média seguido da redução do volume de precipitação¹⁵. Esta região é caracterizada por um histórico de disputas e conflitos fundiários, de violência contra defensores ambientais e de impunidade estrutural¹⁶. Populações indígenas e comunidades tradicionais são particularmente vulneráveis a estes problemas ambientais e climáticos, pois sua subsistência depende diretamente do acesso a recursos ambientais, como florestas e cursos d’água¹⁷. Neste sentido, a perspectiva de justiça ambiental e climática destas populações exige considerações específicas de suas necessidades, inerentes à realidade e aos desafios



enfrentados, como direitos de associação e ao consentimento prévio, proteção de seus territórios tradicionalmente ocupados, participação nos processos de tomada, entre outros direitos¹⁸.

Newell *et al.*¹⁹ destacam que a *justiça climática* apresenta foco não apenas na responsabilidade pelas emissões de gases de efeito estufa, mas, também, nas obrigações de respostas às mudanças climáticas. Neste sentido, conforme conclui o IPCC, “priorizar equidade, justiça climática, justiça social, inclusão e processos de transição justa podem viabilizar ações de adaptação e de mitigação ambiciosas e um desenvolvimento resiliente às alterações climáticas”²⁰.

2. Dos direitos ambientais de participação

Direitos procedimentais são frequentemente abordados em conjunto com direitos substantivos, sendo concebidos como instrumentos jurídicos idôneos à busca do efetivo cumprimento da lei contra ilegalidades²¹. Em sua opinião consultiva OC-23/17, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) aborda os direitos ao meio ambiente sob estas duas perspectivas:

Os direitos especialmente relacionados com o ambiente foram classificados em dois grupos: i) os direitos cujo gozo é particularmente vulnerável à degradação do ambiente, também identificados como direitos substantivos (por exemplo, os direitos à vida, à integridade pessoal, à saúde ou à propriedade), e ii) os direitos cujo exercício apoia uma melhor formulação de políticas ambientais, também identificados como direitos procedimentais (tais como o direito à liberdade de expressão e de associação, à informação, à participação na tomada de decisões e a um recurso efetivo)²².

A Declaração do Rio, adotada na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1992, é o primeiro instrumento jurídico internacional que aborda, de forma expressa e conjunta, os direitos de acesso²³. De acordo com o Princípio 10 do seu texto:

O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados em vários níveis. No plano nacional, toda pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o ambiente de que dispõem as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que oferecem perigo a suas comunidades, assim como a oportunidade de participar dos processos de adoção de decisões. Os Estados deverão facilitar e fomentar a sensibilização e a participação do público, colocando a informação à disposição de todos. Deverá ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos, entre os quais o ressarcimento de danos e recursos pertinentes²⁴.

Os direitos de acesso à informação e à justiça, bem como, de participação na tomada de decisão ambiental, são denominados como direitos de acesso no âmbito do Acordo de Escazú. Conforme redação do seu artigo 1º, a efetiva implementação destes



direitos no âmbito do continente latinoamericano é o principal objetivo do tratado regional, que também busca “a criação e o fortalecimento de capacidades e cooperação, contribuindo para a proteção do direito de cada pessoa das gerações presentes e futuras a viver em um ambiente saudável e ao desenvolvimento sustentável”²⁵. Estas disposições introdutórias representam o reconhecimento formal e explícito de que os direitos procedimentais “podem contribuir para uma melhor proteção do meio ambiente e são pré-requisitos e parte do direito a um ambiente saudável e ao desenvolvimento sustentável”²⁶.

As disposições do Acordo de Escazú atuam como parâmetro mínimo de compatibilidade a serem observadas pelos países signatários no âmbito de suas jurisdições nacionais, podendo até mesmo servir para a criação de novos direitos procedimentais²⁷. O Brasil foi um dos países que mais se engajou no desenvolvimento das negociações e conclusão deste tratado. No entanto, até a presente data, ainda não procedeu a sua ratificação²⁸. De qualquer forma, isso não tem impedido sua referência em julgados proferidos no direito brasileiro²⁹ – ou mesmo da CIDH face a países não signatários³⁰ – sendo tratado como norma inspiradora e fundamento para interpretação evolutiva do direito internacional dos direitos humanos sobre direitos procedimentais³¹.

3. Dos defensores ambientais

A América Latina é reconhecida como o continente mais perigoso do mundo para aqueles que atuam na defesa do meio ambiente. De acordo com relatórios periodicamente publicados por organizações não governamentais, a região concentra o maior número de assassinatos e ataques contra defensores de direitos humanos ambientais³². O Brasil encontra-se constantemente sob o holofote da mídia internacional em razão do assassinato de algumas personalidades atuantes na defesa dos direitos humanos e do meio ambiente, assim como em razão da lentidão nas apurações dos respectivos crimes e eventuais condenações³³.

Conforme reconhecido pela Resolução n. 40/11 do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, os trabalhos realizados por defensores de direitos ambientais são de suma importância para o cumprimento das obrigações previstas no Acordo de Paris e também para a realização da Agenda 2030, o que exige esforços para assegurar a existência de um ambiente seguro e propício às suas atividades³⁴. Neste passo, há que se reconhecer a imprescindibilidade de se assumir, em caráter permanente e oficial, a obrigação de resguardar a integridade e o trabalho desempenhado pelos defensores de direitos humanos ambientais.

O Acordo de Escazú é o primeiro instrumento de direito internacional a expressamente referir-se aos defensores ambientais³⁵. Sua redação traz disposições claras que determinam obrigações dos países de prover um ambiente mais seguro ao desempenho de suas atividades; reconhecer, proteger e promover os direitos dos defensores ambientais, dentre os quais, a capacidade de exercício dos direitos de acesso; e adotar medidas para prevenir, investigar e punir ataques, ameaças ou intimidações contra defensores no exercício dos direitos de acesso³⁶. Os países que ainda não



ratificaram este tratado figuram no topo da lista dos mais perigosos para defensores ambientais³⁷.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos proferiu sentença no *Caso Baraona Bray v. Chile* em que desenvolve abordagem sobre o conceito de defensor de direitos humanos ambientais. De acordo com a decisão tomada:

A Corte considerou que a qualidade de defensora ou defensor dos direitos humanos decorre do trabalho realizado, independentemente de a pessoa que o faz ser um particular ou um funcionário público, ou se a defesa é exercida em relação aos direitos civis e políticos ou aos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais. Além disso, a Corte esclareceu que as atividades de promoção e proteção dos direitos podem ser exercidas de forma intermitente ou ocasional, pelo que a qualidade de pessoa defensora dos direitos humanos não constitui necessariamente uma condição permanente.

A definição da categoria de defensoras ou defensores dos direitos humanos é ampla e flexível devido à própria natureza desta atividade. Por isso, qualquer pessoa que exerça uma atividade de promoção e defesa de um direito humano e se autodenomine como tal ou tenha reconhecimento social da sua defesa, deverá ser considerada como pessoa defensora. Esta categoria inclui, naturalmente, os defensores ambientais, também chamados defensores dos direitos humanos ambientais ou defensores dos direitos humanos em questões ambientais³⁸.

4. Do direito de acesso à informação ambiental

A Corte Interamericana de Direitos Humanos já abordou o direito de acesso à informação ambiental em algumas oportunidades, consolidando uma jurisprudência robusta e essencial à promoção da democracia ambiental na região. No parecer consultivo OC-23/17, asseverou como “matéria de evidente interesse público” o acesso a informações sobre atividades e projetos que possam impactar o meio ambiente³⁹. No caso *Habitantes de La Oroya v. Perú*, a Corte reforçou que “constituem assuntos de evidente interesse público o acesso à informação sobre atividades e projetos que possam ter impacto ambiental”⁴⁰.

A Constituição Federal do Brasil afirma que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei (...)”⁴¹. Ainda, elenca a publicidade como princípio norteador da administração pública⁴². No que se refere à informação ambiental, a Constituição Federal também determina a publicidade do estudo prévio de impacto ambiental⁴³.

A obrigatoriedade da condução de audiência pública ambiental, cuja finalidade é de expor à população interessada o conteúdo e as informações do projeto sob análise do Poder Público, assim como, de seus respectivos impactos ambientais, fica a cargo da legislação infraconstitucional, especificamente, dos Estados⁴⁴. Sua realização também é possível em outras circunstâncias, como por meio de requerimento da sociedade civil, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ou por determinação de legislação municipal.



No direito brasileiro, a Lei n. 12.527/2011 regula o acesso a informações⁴⁵. Sua redação adota como princípios a observância da publicidade como preceito geral; a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitação, e o controle social da administração pública, dentre outros. Determina como “dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”. Ainda, dispõe que “é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral”. Por fim, confere a todo e qualquer interessado o direito de pedir acesso à informação – que deverá ser concedida de imediato ou no prazo máximo de 20 dias, prorrogáveis por outros 10 –, sendo vedada qualquer exigência que inviabilize o pedido ou mesmo a apresentação de justificativa para a solicitação.

Silva afirma que o Poder Público “deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administrados estão fazendo”⁴⁶. Neste sentido, o Superior Tribunal de Justiça consolidou sua jurisprudência sobre o direito de acesso à informação sob dupla vertente, considerando o “direito do particular de ter acesso a informações requeridas (transparência passiva) e [o] dever estatal de dar publicidade às informações públicas que detém (transparência ativa)”⁴⁷. Ainda, em matéria de meio ambiente, há que se considerar a “transparência reativa”, consistente na obrigação do Estado em produzir a informação ambiental quando inexistente.

5. Do direito à participação na tomada de decisões

Não há um conceito único e aplicável universalmente de participação pública no processo de tomada de decisão, ao passo em que esta pode assumir uma ampla perspectiva de formatos e níveis de influência no resultado de um processo político. De acordo com Machado, “*participar* significa que a opinião de uma pessoa poder ser levada em conta”⁴⁸.

Segundo Betsill e Corell, “influência ocorre quando um ator se comunica intencionalmente com outro, de modo a alterar o comportamento do último do que teria ocorrido de outra forma”⁴⁹. Em alguns quadros jurídicos internacionais, observa-se um elevado nível de influência da sociedade civil sobre os processos de negociações e seus resultados – como, por exemplo, na Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (CITES)⁵⁰.

A UNFCCC contempla a participação da sociedade civil em seus procedimentos enquanto observador⁵¹. O número crescente de organizações e delegados credenciados evidencia a adesão do público a esta modalidade de participação⁵². Esse status confere acesso a eventos, reuniões e bastidores das Conferências das Partes, bem como permite o contato direto com o corpo diplomático dos membros e negociadores das respectivas delegações. Trabalhar em estreita colaboração com órgãos diplomáticos e negociadores possibilita que a sociedade civil participe do debate climático por meio de duas perspectivas diferentes: primeiro, influenciando posições e construindo soluções junto



com as delegações dos Estados Partes; segundo, promovendo a pressão pública e o cumprimento entre as posições dos Estados e os compromissos internacionais⁵³.

Outra forma de participação da sociedade civil nos trabalhos conduzidos no âmbito do regime climático internacional é por meio da submissão de contribuições escritas sobre determinadas matérias em negociação. O Órgão Subsidiário de Implementação da UNFCCC “já reconheceu o valor das contribuições das ONGs para deliberações em assuntos substanciais”⁵⁴, e que, neste sentido, “pedidos para submissão de informações e pontos de vistas poderiam ser estendidos às ONGs”⁵⁵. Assim, observa-se que alguns programas especialmente criados ao longo das negociações da Conferência das Partes para o debate específico de alguma matéria contemplam, sim, a possibilidade de submissão de contribuições da sociedade civil.

A título de exemplo, tem-se o programa de trabalho especial sobre a nova meta coletiva quantificada de financiamento climático (NCQG), criado pela decisão 9/CMA.3 da Conferência climática de Glasgow em 2021⁵⁶. Trata-se do principal instrumento de financiamento no âmbito do Acordo de Paris, cuja decisão final foi adotada na Conferência climática de Baku em 2024. A participação de atores não estatais no programa de trabalho especial sobre a NCQG ocorreu por meio de consultas regulares junto aos responsáveis pela condução dos trabalhos, bem como por meio da possibilidade de submissões escritas sobre elementos específicos que devem compor o NCQG, que foram, então, consideradas nas discussões promovidas pelas delegações diplomáticas. A sociedade civil fez efetivo uso deste instrumento, com a submissão de contribuições ao longo de todo o processo, por vezes, igualando ou até mesmo superando o número de submissões dos Países-partes⁵⁷.

O Acordo de Escazú traz dois cenários em que a participação pública na tomada de decisão ambiental se efetiva: o primeiro refere-se à concessão de licença ambiental para atividades potencial ou efetivamente lesivas ao meio ambiente; já o segundo diz respeito a processos que versem sobre assuntos ambientais de interesse público, como políticas públicas, programas, regramentos, regulações, entre outros⁵⁸.

6. Do direito de acesso à justiça e o litígio climático estrutural

Em sua opinião consultiva OC-23/17, a CIDH asseverou que, no contexto de proteção ambiental, o acesso à justiça pela sociedade assegura a aplicação da lei ambiental e fornece meios de correção contra violações aos direitos humanos decorrentes do descumprimento destas mesmas normas, o que inclui remédios e reparações⁵⁹.

Qualquer análise sobre litígio climático deve, inicialmente, se ater aos critérios de identificação dos casos. Litígio climático, de fato, é um conceito amplo, que considera uma diversidade de partes envolvidas, matérias discutidas, pleitos formulados e procedimentos judiciais adotados⁶⁰. Neste passo, há classificações mais restritivas e outras mais abrangentes.

O Sabin Center, que é reiteradamente mencionado pela doutrina como fonte primária de pesquisas por sua base de dados agregados sobre litígio climático⁶¹, adota uma metodologia com critérios concisos de identificação de casos, que devem versar



diretamente sobre norma legal, ação ou ciência climática – discussões que se refiram ao tema apenas de forma superficial sem questionamentos explícitos à matéria climática são desconsideradas⁶². Outras abordagens são mais abrangentes, como os círculos concêntricos introduzidos por Peel e Osofsky. Para as autoras, “no núcleo estão os casos em que a mudança climática (...) é uma questão central no litígio”⁶³. Já nas camadas externas, “encontram-se casos que não estão explicitamente vinculados a argumentos específicos sobre mudanças climáticas, mas que têm implicações claras para a mitigação ou adaptação às mudanças climáticas”⁶⁴. É neste sentido, por exemplo, que o caso *Habitantes de La Oroya v. Perú*, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, é expressamente citado pelo relatório *Global trends in climate change litigation: 2024 snapshot*⁶⁵, da London School of Economics, apesar de não constar no acervo do Sabin Center.

O litígio climático não se restringe à prestação jurisdicional, compreendendo também o direito de recurso a órgãos administrativos e órgãos quase-judiciais. Tratados internacionais de direitos humanos trazem consigo uma abordagem de supervisão de aplicação das suas obrigações por meio de órgãos jurídicos especializados, em contexto de cooperação com os Estados-Partes⁶⁶, ou mesmo para análise de denúncias de violação de direitos humanos e pleitos de reparação⁶⁷. Ao todo, existem 10 órgãos convencionais no âmbito global⁶⁸. Alguns destes órgãos já se manifestaram sobre as interrelações e conexões entre os impactos das mudanças climáticas e as violações dos direitos humanos, com especial preocupação com grupos vulneráveis⁶⁹. A título de exemplo, no caso *Daniel Billy v. Australia*, o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas concluiu que o governo australiano violou os artigos 17 e 27 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, pois não adotou medidas contra os impactos das mudanças climáticas face a minorias indígenas do Estreito de Torres⁷⁰.

O relatório sobre litigância climática do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente destaca que “o litígio tornou-se um dos principais impulsionadores da mitigação e adaptação às mudanças climáticas” e revela que as tendências atuais de reivindicações incluem, entre outras, ações climáticas com fundamento em direitos humanos⁷¹. Até o final do primeiro semestre de 2024, 2.666 processos em tramitação foram identificados como litígio climático, sendo a sociedade civil responsável pelo ajuizamento de aproximadamente 70% dos casos⁷².

O relatório produzido pelo Grupo de Pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno destaca o Brasil como a principal jurisdição do Sul Global em litígio climático, concentrando o maior número de processos judiciais⁷³. De acordo com os dados levantados, a sociedade civil tem desempenhado um papel imprescindível na distribuição destas ações climáticas: dos 80 casos catalogados, 21 foram ajuizados pela sociedade civil – apenas um processo a menos que o Ministério Público que encabeça a lista⁷⁴. Ao longo dos últimos anos, constata-se a consolidação deste protagonismo em que a sociedade civil se apresenta como uma das principais interlocutoras da litigância climática nacional⁷⁵.

A participação dialógica dos atores sociais não se restringe aos espaços decisórios nos litígios estruturais ambientais e climáticos, mas perspassam representantes da



sociedade ou do seguimento social envolvidos em estruturas de governança (inter)institucionais e em articulação de redes interinstitucionais tematizadas colaborativas. Essas redes visam à construção de caminhos comuns e alternativas e soluções abertas com efetividade do cumprimento das decisões estruturais e no monitoramento de sua implementação. Tal monitoramento pode incluir planos de ação ou de monitoramento da implementação do pacto social estabelecido, com mapas de atores responsáveis, definição de metas, prazos de execução, reuniões técnicas, audiências públicas sempre que necessárias para novas demandas de readequação. Além disso, contempla o desenvolvimento ou de aperfeiçoamento do monitoramento da execução, como comitês ou comissões interinstitucionais deliberativos ou consultivos, e outros indicadores de valores, sempre unidos de devida transparência, publicidade e comunicação social contínua por meio de relatórios que traduzam de forma universal a estrutura analítica da governança deste monitoramento e em nível de controle interno.

Este mecanismo tende a promover o fortalecimento da decisão pela garantia do cumprimento das decisões coletivas e dos pactos estabelecidos, com avaliação de desempenho dos impactos positivos do litígio estrutural. Uma boa prática que tem sido executada neste sentido no Ministério Público Federal (MPF) é o projeto *Conexão Água: Gestão de Comunicação e Rede Digital para a Governança e Sustentabilidade*, apoiada pela 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal⁷⁶.

A implementação das decisões estruturais, aliadas às melhores práticas de gestão de risco e *compliance* e a compromissos de cooperação interinstitucionais participativos com diversos setores da sociedade, em governanças colaborativas, constitui critério sólido que fortalece a legitimidade e a efetividade de decisões estruturais. Esse modelo, construído coletivamente por canais abertos e transparentes de interlocução e participação social, contribui efetivamente para o enfrentamento de complexas demandas em um cenário desafiador, marcado por muitos gargalos e poucos reais espaços efetivamente dialógicos e inclusivos.

Tais inovadoras estruturas de governanças colaborativas – como o *Projeto Conexão Água* do MPF, de metodologia resolutiva de articulação dialógica embutem invariavelmente efetividade e impactos positivos em nível de resultados de implementação, com ampla escala, atendendo às demandas estruturais nas litigâncias ambientais e climáticas.

A vasta maioria dos litígios ambientais e sociais são estruturais, que também se destacam no setor empresarial. O Guia “Litígios ESG” do *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD) ressalta o potencial desses litígios estruturais impactarem profundamente uma empresa em grande escala, porquanto atingem o cerne de seu propósito negocial, que engloba questões de reputação, valores corporativos, gestão de risco e relacionamentos com investidores, fornecedores, clientes, funcionários e outras partes interessadas⁷⁷. O litígio estrutural ESG ou litigância climática envolvem causas complexas de larga escala, cujo objeto é de interesse público e estratégicos, porque reclamam mudanças de estruturas em governanças.



O estado de desconformidade vem de uma desorganização estrutural, que rompe com o estado ideal de coisas e que exige uma intervenção (re)estruturante, conforme anotam Didier Jr., Zaneti Jr e Oliveira⁷⁸. Piovesan e Hernandes observam que:

o processo de negociação, de deliberação acerca do remédio estrutural e da sua implementação exige a participação dos atores sociais e institucionais em um contínuo diálogo acerca do objeto do litígio. O engajamento jurisdicional dialógico decorre da autoridade judicial no processo, que deve participar ativamente do processo, estruturando a própria responsabilidade dos órgãos da jurisdição constitucional estrutural com a decisão a ser construída e proferida coletivamente⁷⁹.

A legitimidade dialógica-deliberativa e a efetividade da justiça climática dependem, para a implementação das decisões estruturais, do nível de desempenho democrático participativo da sociedade, de modelos resolutivos de gestão e gerenciamento de risco e de processos legítimos de escuta ativa e de persuasão dialógica. Nesse contexto, a efetividade da execução vai depender do grau de controle do risco, da ampliação da precaução e da esfera da justiça sancionatória.

Neste sentido, é expressa a Lei Anticorrupção, ou Lei do *Compliance* Empresarial, ao prever uma nova legitimação extraordinária nova ao Ministério Público sancionador, consistente na legitimação supletiva extraordinária de comando e controle para executar multas administrativas. A lei dota de poder de polícia administrativo o órgão do Ministério Público em suas ações civis públicas, consoante dicação da letra do artigo 20 da Lei 12.846/2013⁸⁰.

Na doutrina, também prepondera que “as técnicas de cumprimento ou execução conduzem a um modelo executório (enforcement model) com aplicação de técnicas sancionatórias e coercitivas para a implementação da decisão estrutural”⁸¹. Para a remediação do problema estrutura, a abordagem empírica e técnica no monitoramento da implementação do acordo ou decisão tende a partir de um *standard* geral, flexível e provisório, tanto do ponto de vista substancial quanto do procedimental. Com isso, há previsão, inclusive, da forma como a implementação será medida, com contínua participação social colaborativa das partes e dos atores sociais no direito. Essa participação é fundamental para a escolha dos meios de implementação da decisão, considerando a deferência técnica e jurídica.

7. *Amicus curiae* e audiências públicas judiciais em matéria ambiental no STF: a sociedade aberta dos intérpretes do art. 225 da Constituição Federal

A participação popular, por imposição do próprio constituinte, deve-se dar, também e cada vez mais, de forma direta, e não apenas representada, quando em causa a formação da vontade do Estado. Isso é especialmente importante, para o que aqui interessa, no que toca à atuação estatal no campo ecológico, quando há assunção de responsabilidade compartilhada entre Estado e sociedade. Como destaca Séguin⁸², o princípio da participação popular na defesa ambiental objetiva impedir a formação de um



“exército de silenciosos” considerando não apenas o direito, mas também – e é bom frisar tal aspecto – o dever dos cidadãos de participarem da construção de um mundo sustentável, conforme enuncia de forma expressa o *caput* do art. 225 da Constituição Federal de 1988. Reforçando esse entendimento, Machado assinala que:

O voto popular, em escrutínio secreto, passou a não satisfazer totalmente o eleitor. A ausência de um conjunto de obrigações dos eleitos, previamente fixadas, tem levado as cidadãs e os cidadãos a pleitear uma participação contínua e mais próxima dos órgãos de decisão em matéria ambiental⁸³.

A participação pública em matéria ambiental, no entanto, não se limita aos campos tradicionais da atuação política, como é o caso do legislativo e do administrativo. O mesmo caráter participativo também se verifica no âmbito judicial, especialmente quando estiverem em jogo questões de espectro coletivo, como, por exemplo, nas ações civis públicas voltadas ao controle judicial de políticas públicas ou mesmo no campo da jurisdição constitucional, por meio, especialmente, de ações diretas de inconstitucionalidade. A realização de audiências públicas judiciais no âmbito da jurisdição constitucional e no trâmite de ações coletivas, a utilização crescente do instituto do *amicus curiae*, a ampliação dos entes públicos e privados legitimados para a propositura de ações coletivas, a inversão do ônus da prova em processos coletivos, a assistência jurídica prestada aos indivíduos e grupos sociais necessitados, entre outras medidas, revelam mecanismos que potencializam a participação pública no campo judicial.

O Supremo Tribunal Federal (STF), nesse sentido, tem-nos dado um exemplo emblemático já desde 2007 e capitaneado a realização de audiências públicas judiciais, permitindo a participação das diversas partes interessadas. Isso ocorre notadamente em questões de grande envergadura social, como comumente ocorre com as questões ecológicas, já que veiculam o interesse de toda a coletividade. Especificamente sobre temas que direta ou indiretamente estão relacionados à proteção ambiental e climática, destacam-se as seguintes audiências públicas: 1) pesquisas com células-tronco embrionárias, em 20 de abril de 2007, referente à ADI 3.510⁸⁴; 2) importação de pneus usados, em 27 de junho de 2008, referente à ADPF 101⁸⁵; 3) proibição do uso de amianto, em 24 e 31 de agosto de 2012, referente à ADI 3.937⁸⁶; 4) Campo Eletromagnético de Linhas de Transmissão de Energia, em 6, 7 e 8 de março de 2013, referente ao RE 627.189⁸⁷; 5) queima da palha da cana-de-açúcar, 22 de abril de 2013, referente ao RE 586.224⁸⁸; 6) Novo Código Florestal, em 18 de abril de 2016, referente à ADI 4.901⁸⁹; 7) Fundo Clima, em 21 e 22 de setembro de 2020, referente à ADPF 708⁹⁰; e 8) Fundo Amazônia, em 23 e 26 de outubro de 2020, referente à ADO 59⁹¹.

Após observar que “na jurisdição constitucional o *amicus curiae* pode desempenhar o papel adequado para a efetivação do princípio da participação” e, “com sua admissão nos recursos extraordinários em questões ambientais, possibilitará a ampla investigação sobre os fatos e provas da causa com o objetivo da defesa do meio ambiente”⁹², Sgarioni adverte:



No caso do direito ambiental (e das tormentosas questões que porventura cheguem ao Excelso Pretório) este ideal de sociedade aberta dos interpretes da Constituição é reafirmado no requisito da repercussão geral ao possibilitar o ingresso do *amicus curiae*. A possibilidade de interpretação aberta também ocorre por se tratar de direito fundamental⁹³.

Reconhece-se a importância dos papéis que podem ser desempenhados pelos particulares, pelas ONGs e pelo setor privado na proteção do meio ambiente. Todos esses atores podem, em muito, contribuir junto ao STF, na figura de *amicus curiae*, já que estarão em melhores condições de conhecer e avaliar as decisões tomadas pela Administração Pública que, imagina-se, será mais transparente. Com isso, incrementa-se a sensibilização do público pela salvaguarda de um meio ambiente equilibrado e sadio.

A abertura procedimental, inclusive na linha de uma sociedade aberta dos interpretes da Constituição, como proposto por Häberle⁹⁴ – que se verifica hoje no âmbito do processo judicial, em vista da realização de audiências públicas e da atuação de entidades a título de *amicus curiae*, como ilustra o exemplo emblemático do STF nessas questões há mais de uma década, que conta com a realização de audiências públicas judiciais –, permitem uma integração cada vez maior entre a jurisprudência e a doutrina – e não apenas jurídica, mas também com outras áreas do conhecimento, o que é particularmente relevante na seara do Direito Ambiental. A intervenção direta de especialistas, jurídicos e não jurídicos, e doutrinadores no processo judicial contribui para a elaboração jurisprudencial de forma mais qualificada, nutrida por um arsenal mais robusto de informações e precisão técnica.

A legitimidade constitucional do controle judicial da discricionariedade administrativa, em termos de políticas públicas é amplamente reconhecida, privilegiando a força normativa dos princípios constitucionais. Nesse contexto, destaca-se, ainda, a atuação do Juiz como agente político vinculado à realização da ordem de princípios e valores constitucionais fundamentais, em especial em relação a litígios complexos e estruturais como ocorre com os ambientais e socioambientais.

A necessidade de “autocontenção judicial” (*judicial self-restraint*) em um regime democrático e o respeito à distribuição constitucional de competências entre os três Poderes republicanos indica que a atuação de Juízes e Tribunais e de instituições essenciais à Justiça deve ser apenas *subsidiária*. O protagonismo fica com a governança participativa. Isso vale, inclusive, em nível de governanças corporativas, pública ou privada, como uma estrutura de planejamentos e de decisões, dotada de controle social.

Um mapa ou uma matriz de impactos cruzados com a motricidade sinérgica dos riscos e possíveis danos é fundamental em litígios climáticos estratégicos, contenciosos ou consultivos, cuja conformação poderia ser buscada mediante uma articulação intersetorial, orquestrada numa atuação resolutiva do Ministério Público. Isso compensaria uma falha informacional estrutural quanto à real sustentabilidade dos impactos positivos e ajudaria numa avaliação da capacidade de suporte ambiental ou socioambiental, em qualquer atividade ou etapa da cadeia de produção que não macule o



produto ou o serviço, ou da qual poderia gerar algum vício de insegurança ou de vício por inadequação, consoante artigos 12 e 18 do Código de Defesa do Consumidor.

A ferramenta de monitoramento social da qualidade da água, construída pela articulação resolutiva de esforços de diversos setores da sociedade civil e catalisada pela atuação resolutiva do MPF, o *Água Boa de Beber*⁹⁵, é um exemplo de boa prática e solução inovadora em nível de litígio estratégico estrutural. A iniciativa começou com a realização de uma audiência pública para abertura irrestrita a dados públicos de qualidade da água para consumo humano do Ministério da Saúde (SISAGUA), que se mantinham, até 2018, com acesso restrito.

8. Considerações finais

Inovações institucionais não vêm de governos, mas sim de movimentos sociais e de organizações não governamentais, e para além das fronteiras nacionais. Na visão de Jürgen Habermas, “inovações institucionais não se concretizam em sociedade nas quais as suas elites políticas são de modo geral capazes de tal iniciativa, se elas não encontram ressonância e apoio nas orientações valorativas – previamente reformadas – das suas populações”³.

A integração da solidariedade cosmopolita vem sendo reconhecida na evolução de ações constitucionais, tendentes à efetividade da justiça ambiental e climática de participação, sob o primado de uma governança judicial ecológica, com segurança jurídica, efetividade e pacificação socioambiental. O direito tem progressivamente reconhecido e incorporado os direitos de acesso como instrumentos idôneos à efetividade do direito ao meio ambiente e ao debate das mudanças climáticas.

Não há como conceber a justiça climática sem a participação direta da sociedade. Esta participação se efetiva por meio dos direitos de acesso, que não apenas permitem à sociedade o direito de se manifestar jurídica e politicamente sobre a matéria, mas, também, de conduzir o Estado à adoção de ações climáticas mais ambiciosas, para o devido cumprimento das obrigações de direito internacional já consolidadas.

Referências bibliográficas

ACORDO REGIONAL sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe (“Acordo de Escazú”). Escazú, 4 mar. 2018. **United Nations**, Treaty Series, vol. 3398, C.N.195.2018.

AMNESTY INTERNATIONAL. Americas: States must commit to ending violence against environmental defenders. **Amnesty International**, 15 abr. 2024. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/04/americas-states-must-commit-ending-violence-against-environmental-defenders/>. Acesso em: 15 jul. 2024.

³ HABERMAS, Jürgen. **A Constelação pós-nacional – ensaios políticos**. Tradução de Márcio Seligmann Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001, p. 74.



ARNSTEIN, Sherry R. A Ladder of Citizen Participation. **Journal of the American Institute of Planners**, vol. 35, n. 4, p. 216-224, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>. Acesso em: 15 jul. 2024.

ARTICLE 19. **A Deadly Shade of Green** – Threats to Environmental Human Rights Defenders in Latin America. London: Article 19, 2016. Disponível em: https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2016/08/Deadly_shade_of_green_English_Aug2016.pdf. Acesso em: 10 jul. 2024.

ATAPATTU, Sumudu. **Human Rights Approaches to Climate Change** – Challenges and Opportunities. London: Routledge, 2016.

BECK, Ulrich. On the Way toward an Industrial Society of Risk? International **Journal of Political Economy**, vol. 20, n. 1, p. 51-69, 1999.

BETSILL, Michele M. CORELL, Elisabeth. **NGO Diplomacy**. Cambridge: MIT Press, 2008.

BRASIL. **Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. Resultados do inventário nacional de emissões de gases de efeito estufa por unidade federativa**. Quarta Comunicação Nacional do Brasil à UNFCCC. Brasília: MCTI, 2022a.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1857098-MS (2020/0006402-8). Rel. Min. Og Fernandes. Julg. 11 mai. 2022. **DJe** 24 mai. 2022b.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.510. Processo n. 0002323-70.2005.0.01.0000. Rel. Min. Ayres Britto. Julg. 29 mai. 2008. **DJ** 28 mai. 2010.

_____. _____. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3937. Processo n. 0004309-34.2007.1.00.0000. Rel. Min. Marco Aurélio. Rel. p/ Acórdão: Dias Toffoli. Julg. 24 mai. 2017. **DJe** 01 fev. 2019a.

_____. _____. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.901. Processo n. 0000105-34.2013.1.00.0000. Rel. Min. Luís Fux. Julg. 28 fev. 2018. **DJe** 13 ago. 2019b.

_____. _____. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n. 59. Processo n. 0094910-32.2020.1.00.0000. Rel. Min. Rosa Weber. Julg. 03 nov. 2022. **DJe** 16 ago. 2023.

_____. _____. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 101. Processo n. 0004512-84.2006.0.01.0000. Rel. Min. Cármen Lúcia. Julg. 25 jun. 2009. **DJ** 04 jun. 2012.

_____. _____. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 708. Processo n. 0024408-68.2020.1.00.0000. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Julg. 04 jul. 2022. **DJe** 28 set. 2022.

_____. _____. Recurso Extraordinário n. 586.224. Rel. Min. Luiz Fux. Julg. 05 mar. 2015. **DJe** 08 mai. 2015.

_____. _____. Recurso Extraordinário n. 627.189. Rel. Min. Dias Toffoli. Julg. 06 jun. 2016. **DJe** 04 abr. 2017.

CHALLENGER, Daniel W. S.; MACMILLAN, Douglas C. Investigating the Influence of Non-state Actors on Amendments to the CITES Appendices. **Journal of International Wildlife Law & Policy**, vol. 22, n. 2, p. 90-114, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13880292.2019.1638549>. Acesso em: 15 jul. 2024.



CHAYES, Abram; CHAYES, Antonia Handler. **The new sovereignty** – Compliance with international regulatory agreements. Cambridge: Harvard University Press, 1995.

CLARK, Brian D. Improving Public Participation in Environmental Impact Assessment. **Built Environment**, vol. 20, n. 4, p. 294-308, 1994.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23. **CIDH**, 2017.

_____. Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) v. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400. **CIDH**, 2020.

_____. Caso Baraona Bray v. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481. **CIDH**, 2022.

_____. Caso Sales Pimenta v. Brasil. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2023. Serie C n. 502. **CIDH**, 2023a.

_____. Caso Habitantes de la Oroya v. Perú. Sentencia de 27 noviembre de 2023 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C n. 511. **CIDH**, 2023b.

CRAWFORD, James. The UN human rights treaty system: a system in crisis? In: ALSTON, Philip. CRAWFORD, James (ed.). **The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, p. 1-14.

CUOMO, Chris. J. Climate Change, Vulnerability, and Responsibility. **Hypatia**, vol. 26, n. 4, p. 690-714, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1527-2001.2011.01220.x>. Acesso em: 19 abr. 2024.

DÁVILA A., Sarah. The Escazú Agreement: The Last Piece of the Tripartite Normative Framework in the Right to a Healthy Environment. **Stanford Environmental Law Journal**, vol. 24, p. 64-119, 2023.

DERANGER, Eriel Tchekwie. SINCLAIR, Rebecca. GRAY, Beze. MCGREGOR, Deborah. GOBBY, Jen. Decolonizing Climate Research and Policy: making space to tell our own stories, in our own ways. **Community Development Journal**, vol. 57, n. 1, p. 52-73, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/cdj/bsab050>. Acesso em: 15 jul. 2024.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 75, jan./mar. 2020.

ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN (ECLAC). **Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean – Implementation Guide**. LC/TS.2021/221, 6 abr. 2022.

ELLERBECK, Alexandra. Sister Dorothy Stang died Fighting for Brazil's landless; 10 years later, not much has changed. **The Washington Post**, 12 fev. 2015. Disponível em:



https://www.washingtonpost.com/national/religion/sister-dorothy-stang-died-fighting-for-brazils-landless-10-years-later-not-much-has-changed/2015/02/12/c68a64a0-b2f7-11e4-bf39-5560f3918d4b_story.html. Acesso em: 15 jul. 2024.

FRONT LINE DEFENDERS. **Global Analysis 2022**. Dublin: Front Line Defenders, 2023. Disponível em: https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/1535_fld_ga23_web.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

GATTI, Luciana V. *et al.* Amazonia as a carbon source linked to deforestation and climate change. **Nature**, vol. 595, 14 July 2021, pp. 388-393, Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41586-021-03629-6>. Acesso em: 09 jul. 2024.

GLOBAL WITNESS. **Standing firm** – the land and environmental defenders on the frontlines of the climate crisis. London: Global Witness, 2023. Disponível em: https://www.globalwitness.org/documents/20574/GW_Defenders_Standing_Firm_EN_September_2023_Web_AW.pdf. Acesso em: 10 jul. 2024.

GULBRANDSEN, Lars H. ANDRESEN, Steinar. NGO Influence in the Implementation of the Kyoto Protocol: Compliance, Flexibility Mechanisms, and Sinks. **Global Environmental Politics**, vol. 4, n. 4, p. 54-75, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1162/glep.2004.4.4.54>. Acesso em: 15 jul. 2024.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional**: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: SAFE, 2002.

HABERMAN, Clyde. The Lasting Legacy of a Fighter for the Amazon. **New York Times**, 27 nov. 2016. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2016/11/27/us/chico-mendes-amazon-retro-report.html>. Acesso em: 15 jul. 2024.

HABERMAS, Jürgen. **A Constelação pós-nacional** – ensaios políticos. Tradução de Márcio Seligmann Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE L'HOMME (HAUT-COMMISSARIAT). Le dispositif conventionnel des Nations Unies relatif aux droits de l'homme. Fiche d'information n. 30/Rev. 1. Nations Unies, 2012.

HILSON, Christopher James. Climate Change Litigation: A Social Movement Perspective. **SSRN**, 2010. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1680362>. Acesso em: 15 jul. 2024.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). Summary for Policymakers [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: _____. **Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability**. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, 2022, p. 3–33. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/9781009325844.001>. Acesso em: 10 jun. 2024.

_____. Summary for Policymakers. In: _____. **Climate Change 2023: Synthesis Report**. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 2023, p. 1-34. Disponível em: <https://10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001>. Acesso em: 15 jun. 2024.



MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 29. ed rev., ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023.

MCGURTY, Eileen Maura. Warren County, NC, and the Emergence of the Environmental Justice Movement: Unlikely Coalitions and Shared Meanings in Local Collective Action. **Society & Natural Resources**, vol. 13, n. 4, 2010, p. 373-387. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/089419200279027>. Acesso em: 19 abr. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Conexão Água. MPF, 2024. Disponível em: <https://conexaoagua.mpf.mp.br>. Acesso em: 29 jul. 2024.

MOHAI, Paul. PELLOW, David. ROBERTS, J. Timmons. Environmental Justice. **Annual Review of Environment and Resources**, vol. 34, p. 405-430, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-082508-094348>. Acesso em: 10 jul. 2024.

MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). **Boletim da litigância climática no Brasil – 2022**. Rio de Janeiro: [s.n.], 2022. Disponível em: https://www.juma.nima.puc-rio.br/_files/ugd/a8ae8a_91656c738e2447b3a97f2030d717a7de.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

MOREIRA, Danielle de Andrade *et al.* **Boletim da litigância climática no Brasil 2023**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tomaz Fotografia e Edição, 2024. Disponível em: https://www.juma.nima.puc-rio.br/_files/ugd/a8ae8a_b61968c7b2c043bbb108cde9c806d586.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

MOREIRA, Danielle de Andrade (coord.). **Panorama da litigância climática no Brasil: relatório de 2024**. Rio de Janeiro: Ed. das Autoras, 2024. Disponível em: https://juma.jur.puc-rio.br/_files/ugd/a8ae8a_98130c7a71f542e1949db1b2d8646e35.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

NEWELL, Peter. SRIVASTAVA, Shilpi. NAESS, Lars Otto. CONTRERAS, Gerardo A. Torres. PRICE, Roz. Toward transformative climate justice: an emerging research agenda. **WIREs Climate Change**, vol. 12, n. 6, p. 1-17, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/wcc.733>. Acesso em: 09 jul. 2024.

OPOTOW, Susan. CLAYTON, Susan. Green Justice: Conceptions of Fairness and the Natural World. **Journal of Social Issues**, vol. 50, 1994, p. 1-11. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1540-4560.1994.tb02416.x>. Acesso em: 19 abr. 2024.

PEEL, Jacqueline. LIN, Jolene. Transnational Climate Litigation: The Contribution of the Global South. **American Journal of International Law**, vol. 113, n. 4, p. 679-726, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/ajil.2019.48>. Acesso em: 15 jul. 2024.

PEEL, Jacqueline. OSOFSKY, Hari Michelle. Climate Change Litigation. **Annual Review of Law and Social Science**, vol. 16, 2020, p. 21-38. Disponível em: <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-022420-122936>. Acesso em: 15 jul. 2024.

PEEL, Jacqueline. OSOFSKY, Hari M. **Climate change litigation – regulatory pathways to cleaner energy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139565851.002>.

PELLOW, David N. Toward a Critical Environmental Justice Studies: Black Lives Matter as an Environmental Justice Challenge-Corrigendum. **Du Bois Review: Social Science Research on Race**, vol. 13, n. 2, p. 221-236, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S1742058X1600014X>. Acesso em: 10 jul. 2024.



PIOVESAN, Flávia; HERNANDES, Luiz Eduardo O. Metodologia de implementação das decisões estruturais e seu impacto transformador. **REVISTA DE PROCESSO**, vol. 353, p. 293-324, 2024.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 4ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

RAWLS, John. **A Theory of Justice**. Revised edition. Cambridge: Harvard University Press, 1999.

RENTSCHLER, Jun. LEONOVA, Nadezde. Global air pollution exposure and poverty. **Nature Communication**, Berlim, vol. 14, 2023, 4432. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41467-023-39797-4>. Acesso em: 19 abr. 2024.

ROBINSON, Mary. Climate justice: challenge and opportunity. **Irish Studies in International Affairs**, vol. 22, p. 67-74, 2011. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/41413194>. Acesso em: 10 jun. 2024.

ROCHA, Jan. WATTS, Jonathan. Brazil salutes Chico Mendes 25 years after his murder. **The Guardian**, 20 dez. 2013. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2013/dec/20/brazil-salutes-chico-mendes-25-years-after-murder>. Acesso em: 15 jul. 2024.

ROSA, Rafaela Santos Martins da. **Dano climático futuro e responsabilidade civil**. 2023. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2023.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW (SABIN CENTER). About. **Sabin Center for Climate Change Law**, 2024. Disponível em: <https://climatecasechart.com/about/>. Acesso em: 15 jul. 2024.

SAVARESI, Annalisa. UN Human Rights Bodies and the UN Special Rapporteur on Human Rights and Climate Change: All Hands on Deck. **Yearbook of International Disaster Law Online**, vol. 4, n. 1, 2023, p. 396-409. Disponível em: https://doi.org/10.1163/26662531_00401_019. Acesso em: 15 jul. 2024.

SCHOLOSBERG, David. COLLINS, Lisette B. From environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice. **WIREs Climate Change**, vol. 5, 2014, p. 359-374. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/wcc.275>. Acesso em: 19 abr. 2024.

SÉGUIN, Elida. **O direito ambiental: nossa casa planetária**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SETZER, Joana; HIGHAM, Catherine. **Global Trends in Climate Change Litigation: 2024 Snapshot**. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science, 2024. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2024/06/Annex-References_Global-trends-in-climate-litigation-2024-snapshot.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

SGARIONI, Márcio Frezza. O princípio da participação no recurso extraordinário: da intervenção do amicus curiae ao reexame dos fatos e provas em questões ambientais. **Revista de Direito Ambiental**, vol. 79, 2015, p. 17-46.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2013.



STEC, Stephen. Jendroska, Jerzy. The Escazú Agreement and the Regional Approach to Rio Principle 10: Process, Innovation, and Shortcomings. **Journal of Environmental Law**, vol. 31, 2019, p. 533-545. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jel/eqz027>. Acesso em: 10 jul. 2024.

UNITED NATIONS. Human Rights Council (HRC) Resolution n. 40/11. A/HR/RES/40/11. **United Nations**, 02 abr. 2019.

_____. **Report of the United Nations Conference on Environment and Development**. Rio de Janeiro, 3-14 June 1992. Volume I: Resolutions Adopted by the Conference. A/CONF.151/26 (V. I). New York: United Nations, 1993.

_____. Secretariat of the UNFCCC. Views on the objectives and elements identified on decision 9/CMA.3 on the new collective quantified goal on climate finance. Technical paper by the secretariat. FCCC/TP/2022/2. **United Nations**, 28 out. 2022a.

_____. Subsidiary Body for Implementation of the UNFCCC (SBI). Report of the Subsidiary Body for Implementation on its twentieth session, held at Bonn from 16 to 25 June 2004. FCCC/SBI/2004/10. **United Nations**, 31 ago. 2004.

_____. Human Rights Committee. Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication n. 3624/2019. CCPR/C/135/D/3624/2019. **United Nations**, 21 jul. 2022b.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). **Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review**. Nairobi: UN, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.59117/20.500.11822/43008>. Acesso em: 15 mai. 2024.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement. Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement on its third session, held in Glasgow from 31 October to 13 November 2021. FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.3. 8 March 2022. Decision 9/CMA.3 – New collective quantified goal on climate finance. **UNFCCC**, 2024.

_____. Compilation and synthesis of inputs on the ninth technical expert dialogue and first meeting under the ad hoc work programme on the new collective quantified goal on climate finance. 19 April 2024. NCQG/2024/TED/9 and MAHWP1/C&S/3, paragraph 8. **UNFCCC**, 19 abr. 2024.

_____. Statistics on Admission. **UNFCCC**, [s.d.]. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/non-party-stakeholders/statistics-on-non-party-stakeholders/statistics-on-admission>. Acesso em: 10 jul. 2024.

WHYTE, Kyle. Too late for indigenous climate justice: ecological and relational tipping points. **WIRES Climate Change**, vol. 11, n. 1, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/wcc.603>. Acesso em: 15 jul. 2024.

XAVIER, Enéas; PROLO, Caroline. Financiamento climático na UNFCCC. **Cadernos técnicos sobre o Acordo de Paris**, 2024.



- ¹ MOHAI, Paul. PELLOW, David. ROBERTS, J. Timmons. Environmental Justice. **Annual Review of Environment and Resources**, vol. 34, 2009, pp. 405-430, p. 405. Disponível em: <<https://doi.org/10.1146/annurev-environ-082508-094348>>. Acesso em: 10 jul. 2024.
- ² PELLOW, David N. Toward a Critical Environmental Justice Studies: Black Lives Matter as an Environmental Justice Challenge-Corrigendum. **Du Bois Review: Social Science Research on Race**, vol. 13, n. 2, 2016, pp. 221-236, p. 222. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/S1742058X1600014X>>. Acesso em: 10 jul. 2024.
- ³ MCGURTY, Eileen Maura. Warren County, NC, and the Emergence of the Environmental Justice Movement: Unlikely Coalitions and Shared Meanings in Local Collective Action. **Society & Natural Resources**, vol. 13, n. 4, 2010, pp. 373-387, p. 376. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/089419200279027>>. Acesso em: 19 abr. 2024.
- ⁴ OPOTOW, Susan. CLAYTON, Susan. Green Justice: Conceptions of Fairness and the Natural World. **Journal of Social Issues**, vol. 50, 1994, pp.1-11, p. 3. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1540-4560.1994.tb02416.x>>. Acesso em: 19 abr. 2024.
- ⁵ RAWLS, John. **A Theory of Justice**. Revised edition. Cambridge: Harvard University Press, 1999, p. 4. [tradução livre]
- ⁶ BECK, Ulrich. On the Way toward an Industrial Society of Risk? **International Journal of Political Economy**, vol. 20, n. 1. Oxfordshire: Taylor & Francis, 1999, pp. 51-69, p. 54.
- ⁷ RENTSCHLER, Jun. LEONOVA, Nadezde. Global air pollution exposure and poverty. **Nature Communication**, vol. 14, Berlin: Springer Nature, 2023, 4432, p. 5. Disponível em: <<https://doi.org/10.1038/s41467-023-39797-4>>. Acesso em: 19 abr. 2024.
- ⁸ SCHLOSBERG, David. COLLINS, Lisette B.. From environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice. **WIREs Climate Change**, vol. 5, 2014, pp. 359-374, p. 362. Disponível em: <<https://doi.org/10.1002/wcc.275>>. Acesso em: 19 abr. 2024.
- ⁹ CUOMO, Chris. J. Climate Change, Vulnerability, and Responsibility. **Hypatia**, vol. 26, n. 4, 2011, pp. 690-714, p. 693. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1527-2001.2011.01220.x>>. Acesso em: 19 abr. 2024.
- ¹⁰ IPCC, 2023: Summary for Policymakers. In: **Climate Change 2023: Synthesis Report**. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, pp. 1-34, p. 31. Disponível em: <<https://10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001>>. Acesso em: 15 jun. 2024.
- ¹¹ IPCC, 2022: Summary for Policymakers [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: **Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability**. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 3-33, p. 5. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/9781009325844.001>>. Acesso em: 10 jun. 2024. [tradução livre]
- ¹² ROBINSON, Mary. Climate justice: challenge and opportunity. **Irish Studies in International Affairs**, vol. 22, Royal Irish Academy, 2011, pp. 67-74, p. 71. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/41413194>>. Acesso em: 10 jun. 2024. [tradução livre]
- ¹³ SCHLOSBERG, David. COLLINS, Lisette B. From environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice. **WIREs Climate Change**, vol. 5, 2014, pp. 359-374, p. 364. Disponível em: <<https://doi.org/10.1002/wcc.275>>. Acesso em 09 jul 2024.
- ¹⁴ BRASIL. Resultados do inventário nacional de emissões de gases de efeito estufa por unidade federativa. Quarta Comunicação Nacional do Brasil à UNFCCC, 2022, p. 22.

Para maiores informações sobre dano climático, ver: ROSA, Rafaela Santos Martins da. **Dano climático futuro e responsabilidade civil**. São Leopoldo: Universidade do Vale do Rio dos Sinos [Tese de Doutorado], 2023, p. 298.



- ¹⁵ GATTI, Luciana V. *et al.* Amazonia as a carbon source linked to deforestation and climate change. *Nature*, vol. 595, 14 July 2021, pp. 388-393, p. 392. Disponível em: <<https://doi.org/10.1038/s41586-021-03629-6>>. Acesso em: 09 jul. 2024.
- ¹⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). **Caso Sales Pimenta Vs. Brasil**. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2023. Serie C n. 502, §§ 44-51.
- ¹⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). **Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina**. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400, § 209.
- ¹⁸ Neste sentido, ver: DERANGER, Eriel Tchekwie. SINCLAIR, Rebecca. GRAY, Beze. MCGREGOR, Deborah. GOBBY, Jen. Decolonizing Climate Research and Policy: making space to tell our own stories, in our own ways. *Community Development Journal*, vol. 57, n. 1, 2022, pp. 52-73. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/cdj/bsab050>>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- WHYTE, Kyle. Too late for indigenous climate justice: ecological and relational tipping points. *WIRES Climate Change*, vol. 11, n. 1, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1002/wcc.603>>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- ¹⁹ NEWELL, Peter. SRIVASTAVA, Shilpi. NAESS, Lars Otto. CONTRERAS, Gerardo A. Torres. PRICE, Roz. Toward transformative climate justice: na emerging research agenda. *WIRES Climate Change*, vol. 12, n. 6, 2021, pp. 1-17, p. 3. Disponível em: <<https://doi.org/10.1002/wcc.733>>. Acesso em: 09 jul. 2024.
- ²⁰ IPCC, Summary for Policymakers. In: **Climate Change 2023: Synthesis Report**. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 2023, pp. 1-34, p. 31. Disponível em: <<https://doi.org/10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001>>. Acesso em: 13 abr. 2024.
- ²¹ ATAPATTU, Sumudu. **Human Rights Approaches to Climate Change – challenges and opportunities**. Routledge, 2016, p. 47.
- ²² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIIDH). Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). **Opinión Consultiva OC-23/17** de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, punto 64. [tradução livre]
- ²³ ATAPATTU, Sumudu. **Human Rights Approaches to Climate Change – challenges and opportunities**. Routledge, 2016, p.47
- ²⁴ UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. Report of the United Nations Conference on Environment and Development. 12 August 1992. A/CONF.151/26 (Vol. I). Annex I – **Rio Declaration on Environment and Development**, Principle 10. [tradução livre]
- ²⁵ ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN (ECLAC). **Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean – Implementation Guide**. 6 April 2022. LC/TS.2021/221, p. 44.
- ²⁶ *Ibdi*.
- ²⁷ STEC, Stephen. Jendroska, Jerzy. The Escazú Agreement and the Regional Approach to Rio Principle 10: Process, Innovation, and Shortcomings. *Journal of Environmental Law*, vol. 31, 2019, pp. 533-545. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/jel/eqz027>>. Acesso em 10 jul 2024.
- ²⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Mensagem de Acordos, convênios, tratados e atos internacionais – MSC 209/2023**. 12 de maio de 2023. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2362125>>. Acesso em 20 abr 2024.



- ²⁹ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). **Recurso Especial n. 1857098-MS** (2020/0006402-8). Relator Ministro Og Fernandes. 11 de maio de 2022.
- ³⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). **Caso Habitantes de la Oroya vs. Perú**. Sentencia de 27 noviembre de 2023 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C n. 511, puntos 148-150.
- ³¹ DÁVILA A., Sarah. The Escazú Agreement: The Last Piece of the Tripartite Normative Framework in the Right to a Healthy Environment. **Stanford Environmental Law Journal**, vol. 24, 2023, pp. 64-119, p. 67-68.
- ³² ARTICLE 19. **A Deadly Shade of Green** – Threats to Environmental Human Rights Defenders in Latin America. London: Article 19, 2016, p. 4. Disponível em: <https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2016/08/Deadly_shade_of_green_English_Aug2016.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2024.
- GLOBAL WITNESS. **Standing firm** – the land and environmental defenders on the frontlines of the climate crisis. London: Global Witness, 2023. Disponível em: <https://www.globalwitness.org/documents/20574/GW_Defenders_Standing_Firm_EN_September_2023_Web_AW.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2024.
- FRONT LINE DEFENDERS. **Global Analysis 2022**. Dublin: Front Line Defenders, 2023, p. 9. Disponível em: <https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/1535_fld_ga23_web.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- ³³ ROCHA, Jan. WATTS, Jonathan. Brazil salutes Chico Mendes 25 years after his murder. **The Guardian**. December 20, 2013. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2013/dec/20/brazil-salutes-chico-mendes-25-years-after-murder>>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- HABERMAN, Clyde. The Lasting Legacy of a Fighter for the Amazon. **New York Times**. November 27, 2016. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2016/11/27/us/chico-mendes-amazon-retro-report.html>>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- ELLERBECK, Alexandra. Sister Dorothy Stang died Fighting for Brazil's landless; 10 years later, not much has changed. **The Washington Post**. February 12, 2015. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/national/religion/sister-dorothy-stang-died-fighting-for-brazils-landless-10-years-later-not-much-has-changed/2015/02/12/c68a64a0-b2f7-11e4-bf39-5560f3918d4b_story.html>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- ³⁴ HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC). **Resolution n. 40/11**. April 2, 2019. A/HR/RES/40/11, para. 2.
- ³⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). **Caso Baraona Bray Vs. Chile**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481, punto 73.
- ³⁶ ACORDO REGIONAL SOBRE ACESSO À INFORMAÇÃO, PARTICIPAÇÃO PÚBLICA E ACESSO À JUSTIÇA EM ASSUNTOS AMBIENTAIS NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE . **ACORDO DE ESCAZÚ**. Escazú, 4 de março de 2018. United Nations, Treaty Series, vol. 3398, C.N.195.2018, artigos 9.1, 9.2 e 9.3.
- ³⁷ AMNESTY INTERNATIONAL. **Americas: States must commit to ending violence against environmental defenders**. April 15, 2024. Disponível em: <<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/04/americas-states-must-commit-ending-violence-against-environmental-defenders/>>. Acesso em 15 jul 2024.
- ³⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). **Caso Habitantes de la Oroya vs. Perú**. Sentencia de 27 noviembre de 2023 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C n. 511, puntos 70 y 71. [tradução livre]
- ³⁹ CIDH. Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). **Opinión Consultiva OC-23/17** de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, punto 214.



- ⁴⁰ CIDH. **Caso Habitantes de la Oroya vs. Perú**. Sentencia de 27 noviembre de 2023 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C n. 511, punto 145. [tradução livre]
- ⁴¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 31 de outubro de 1988, art. 5, inciso XXXIII. Disponível em: <https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 abr. 2024.
- ⁴² *Ibdi.*, art. 37, *caput*.
- ⁴³ *Ibdi.*, art. 225, § 1º, inciso IV.
- ⁴⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 29ed rev., ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 279.
- ⁴⁵ BRASIL. **Lei n. 12.527**. 18 de novembro de 2011. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 28 jul. 2024.
- ⁴⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37ed rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 678-679.
- ⁴⁷ Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Recurso Especial n. 1857098-MS (2020/0006402-8)**. Relator Ministro Og Fernandes. 11 de maio de 2022.
- ⁴⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 29ed rev., ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 107.
- ⁴⁹ BETSILL, Michele M. CORELL, Elisabeth. **NGO Diplomacy**. Cambridge: MIT Press, 2008, p. 24. [tradução livre]
- ⁵⁰ CHALLENGER, Daniel W. S.. MACMILLAN, Douglas C. Investigating the Influence of Non-state Actors on Amendments to the CITES Appendices. **Journal of International Wildlife Law & Policy**, vol. 22, n. 2, 2019, pp. 90-114, p. 95. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/13880292.2019.1638549>>. Acesso em 15 jul 2024. De acordo com o estudo conduzido pelos pesquisadores, atores não estatais influenciam os processos de enquadramento das matérias a serem discutidas, definição da agenda, determinados aspectos do posicionamento de outros atores, e decisões sobre questões processuais e substantivas. Ainda, a análise conduzida concluiu que “atores não estatais possuem um alto nível de influência nas decisões de listagem [de espécies nos Apensos] da CITES”.
- ⁵¹ UNFCCC, New York, May 9, 1992. **United Nations Treaty Series**, vol. 1771, p. 107, art. 7.6, disponível em: <<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>>. Acesso em 10 jul 2024.
- ⁵² UNFCCC. **Statistics on Admission**. Disponível em: <<https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/non-party-stakeholders/statistics-on-non-party-stakeholders/statistics-on-admission>>. Acesso em 10 jul 2024. De acordo com dados oficiais, o número de organizações não governamentais credenciadas subiu de 162, na primeira Conferência das Partes, em 1995, para um total de 3.631, na última Conferência das Partes, em 2023.
- ⁵³ GULBRANDSEN, Lars H. ANDRESEN, Steinar. NGO Influence in the Implementation of the Kyoto Protocol: Compliance, Flexibility Mechanisms, and Sinks. **Global Environmental Politics**, vol. 4, n. 4, MIT Press, 2004, pp. 54-75, p. 56. Disponível em: <<https://doi.org/10.1162/glep.2004.4.4.54>>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- ⁵⁴ Subsidiary Body for Implementation of the UNFCCC (SBI). **Report of the Subsidiary Body for Implementation on its twentieth session, held at Bonn from 16 to 25 June 2004**. FCCC/SBI/2004/10. 31 August 2004. Parágrafo 103. [tradução livre]
- ⁵⁵ *Ibdi.*, parágrafo 104. [tradução livre]
- ⁵⁶ UNFCCC. Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement. **Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement on its third session, held in Glasgow from 31 October to 13 November 2021**. FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.3. 8 March 2022. Decision 9/CMA.3 – New collective quantified goal on climate finance, paragraphs 1-3.



XAVIER, Enéas. PROLO, Caroline. **Financiamento climático na UNFCCC**. Cadernos técnicos sobre o Acordo de Paris. LACLIMA – Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action, 2024, p. 46.

⁵⁷ Neste sentido, ver: Secretariat of the UNFCCC (SECRETARIAT). **Views on the objectives and elements identified on decision 9/CMA.3 on the new collective quantified goal on climate finance**. Technical paper by the secretariat. FCCC/TP/2022/2, 28 October 2022, paragraph 4.

UNFCCC. **Compilation and synthesis of inputs on the ninth technical expert dialogue and first meeting under the ad hoc work programme on the new collective quantified goal on climate finance**. 19 April 2024. NCQG/2024/TED/9 and MAHWPI/C&S/3, paragraph 8.

⁵⁸ Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). **Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean – Implementation Guide**. 6 April 2022. LC/TS.2021/221, p. 101.

⁵⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). **Opinión Consultiva OC-23/17** de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, punto 234

⁶⁰ HILSON, Christopher James. **Climate Change Litigation: A Social Movement Perspective**, 2010, p. 2. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1680362>>. Acesso em: 15 jul. 2024.

PEEL, Jacqueline. OSOFSKY, Hari Michelle. Climate Change Litigation. **Annual Review of Law and Social Science**, vol. 16, 2020, pp. 21-38, p. 23. Disponível em: <<https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-022420-122936>>. Acesso em: 15 jul. 2024.

⁶¹ Neste sentido: PEEL, Jacqueline. LIN, Jolene. Transnational Climate Litigation: The Contribution of the Global South. **American Journal of International Law**, vol. 113, n. 4, Cambridge: Cambridge University Press, 2019, pp. 679-726, p. 687. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/ajil.2019.48>>. Acesso em: 15 jul. 2024.

SETZER, Joana. HIGHAM, Catherine. **Global Trends in Climate Change Litigation: 2024 Snapshot**. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science, 2024, p. 2. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2024/06/Annex-References_Global-trends-in-climate-litigation-2024-snapshot.pdf>. Acesso em 15 jul 2024.

⁶² SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW (SABIN CENTER). About, Criteria. Disponível em: <<https://climatecasechart.com/about/>>. Acesso em: 15 jul. 2024.

⁶³ PEEL, Jacqueline. OSOFSKY, Hari M. **Climate change litigation – regulatory pathways to cleaner energy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015, p. 8. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/CBO9781139565851.002>>. Acesso em: 15 jul. 2024. [tradução livre]

⁶⁴ *Ibdi*. [tradução livre]

⁶⁵ SETZER, Joana. HIGHAM, Catherine. **Global Trends in Climate Change Litigation: 2024 Snapshot**. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science, 2024, p. 50-51. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2024/06/Annex-References_Global-trends-in-climate-litigation-2024-snapshot.pdf>. Acesso em 15 jul 2024.

⁶⁶ CRAWFORD, James. The UN human rights treaty system: a system in crisis?. In: ALSTON, Philip. CRAWFORD, James (Ed.). **The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring**. Cambridge University Press, 2009, pp. 1-14, p. 1.

⁶⁷ RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 4ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 363.



- ⁶⁸ HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE L'HOMME (HAUT-COMMISSARIAT). **Le dispositif conventionnel des Nations Unies relatif aux droits de l'homme**. Fiche d'information n. 30/Rev. 1. Nations Unies, 2012, p. 23.
- ⁶⁹ SAVARESI, Annalisa. UN Human Rights Bodies and the UN Special Rapporteur on Human Rights and Climate Change: All Hands on Deck. **Yearbook of International Disaster Law Online**, vol. 4, n. 1, 2023, pp. 396-409, p. 398. Disponível em: <https://doi.org/10.1163/26662531_00401_019>. Acesso em 15 jul 2024.
- ⁷⁰ UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COMMITTEE (HUMAN RIGHTS COMMITTEE). **Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication n. 3624/2019**. CCPR/C/135/D/3624/2019, 21 July 2022, paragraphs 8.12 and 8.14.
- ⁷¹ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). **Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review**. Nairobi, 2023, p. 74. [tradução livre]. Disponível em: <<https://doi.org/10.59117/20.500.11822/43008>>. Acesso em: 15 mai 2024.
- ⁷² SETZER, Joana. HIGHAM, Catherine. **Global Trends in Climate Change Litigation: 2024 Snapshot**. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science, 2024, p. 50-51. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2024/06/Annex-References_Global-trends-in-climate-litigation-2024-snapshot.pdf>. Acesso em 15 jul 2024.
- ⁷³ MOREIRA, Danielle de Andrade et al. **Panorama da litigância climática no Brasil: relatório de 2024**. Rio de Janeiro: Grupo de Pesquisa em Direito Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA/PUC-Rio), 2024, p. 16. Disponível em: <<https://www.juma.nima.puc-rio.br/pesquisas-litigancia-climatica>>. Acesso em 15 jul 2024.
- ⁷⁴ *Ibdi*, p. 23.
- ⁷⁵ Neste sentido, ver: MOREIRA, Danielle de Andrade et al. **Boletim da litigância climática no Brasil – 2022**. Rio de Janeiro: Grupo de Pesquisa em Direito Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA/PUC-Rio), 2022, p. 6. Disponível em: <https://www.juma.nima.puc-rio.br/files/ugd/a8ae8a_91656c738e2447b3a97f2030d717a7de.pdf>. Acesso em 15 jul 2024.
- MOREIRA, Danielle de Andrade et al. **Boletim da litigância climática no Brasil – 2023**. 2ed. Rio de Janeiro: Grupo de Pesquisa em Direito Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA/PUC-Rio), 2023, p. 9. Disponível em: <https://www.juma.nima.puc-rio.br/files/ugd/a8ae8a_b61968c7b2c043bbb108cde9c806d586.pdf>. Acesso em 15 jul 2024.
- ⁷⁶ Projeto Estratégico Finalístico apoiado pela 4ª CCR/MPF e aprovado pela Procuradoria Geral da República em Portaria PGR/MPF 636, de 9 de julho de 2018, que pelo VOTO nº 500/2023/4ªCCR, na 27ª Sessão Ordinária de 21.07.2023, do colegiado da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, nos autos do PGEA – 1.00.000.004843/2023-24, deliberou, à unanimidade, pela convolação do Projeto Conexão Água em Iniciativa vinculada à 4ª CCR/MPF, ressaltando-se a relevância dessa medida como forma de assegurar a continuidade e aprimoramento das ações pautadas na Agenda 2030 dos ODS – objetivos de desenvolvimento sustentável, voltadas à gestão das águas no País.
- ⁷⁷ Disponível em: <<https://www.wbcsd.org/Programs/Redefining-Value/Making-stakeholder-capitalism-actionable/Enterprise-Risk-Management/Resources/ESG-Litigation-Roadmap>>. Acesso em 28 jul 2024.
- ⁷⁸ DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. In: **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 75, jan./mar. 2020, p. 104.
- ⁷⁹ PIOVESAN, Flávia e HERNANDES, Luiz Eduardo O., *apud* FISS, Owen M. The bureaucratization of the Judiciary. **Yale Law Journal**, n. 92, p. 1443, 1983.
- ⁸⁰ BRASIL. Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/%5C_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm>. Acesso em 28 jul 2024.
- ⁸¹ CHAYES, Abram; CHAYES, Antonia Handler. **The new sovereignty – Compliance with international regulatory agreements**. Cambridge: Harvard University Press, 1995. p. 3.



- ⁸² SÉGUIN, Elida. **O direito ambiental: nossa casa planetária**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 313.
- ⁸³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 29ed rev., ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 107.
- ⁸⁴ Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.510**. Processo n. 0002323-70.2005.0.01.0000, distribuído em 31 de maio de 2005. Relator Ministro Luís Roberto Barroso. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2299631>>. Acesso em 28 jul 2024.
- ⁸⁵ Supremo Tribunal Federal (STF). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 101**. Processo n. 0004512-84.2006.0.01.0000, distribuído em 22 de setembro de 2006. Relator Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2416537>>. Acesso em 28 jul 2024.
- ⁸⁶ Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3937**. Processo n. 0004309-34.2007.1.00.0000, distribuído em 06 de agosto de 2007. Relator Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2544561>>. Acesso em 28 jul 2024.
- ⁸⁷ Supremo Tribunal Federal (STF). **Recurso Extraordinário n. 627.189**. Processo sem número único disponível, distribuído em 09 de julho de 2010. Relator Ministro Dias Toffoli. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3919438>>. Acesso em 28 jul 2024.
- ⁸⁸ Supremo Tribunal Federal (STF). **Recurso Extraordinário n. 586.224**. Processo sem número único disponível, distribuído em 08 de maio de 2008. Relator Ministro Luiz Fux. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2616565>>. Acesso em 28 jul 2024.
- ⁸⁹ Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.901**. Processo n. 0000105-34.2013.1.00.0000, distribuído em 21 de janeiro de 2013. Relator Ministro Luiz Fux. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4355097>>. Acesso em 28 jul 2024.
- ⁹⁰ Supremo Tribunal Federal (STF). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 708**. Processo n. 0024408-68.2020.1.00.0000, distribuído em 30 de junho de 2020. Relator Ministro Luís Roberto Barroso. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5951856>>. Acesso em 28 jul 2024.
- ⁹¹ Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n. 59**. Processo n. 0094910-32.2020.1.00.0000, distribuído em 05 de junho de 2020. Relatora Ministra Rosa Weber. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5930766>>. Acesso em 28 jul 2024.
- ⁹² SGARIONI, Márcio Frezza. O princípio da participação no recurso extraordinário: da intervenção do amicus curiae ao reexame dos fatos e provas em questões ambientais. **Revista de Direito Ambiental**, vol. 79/2015, pp. 17-46, p. 28.
- ⁹³ *Ibdi*, p. 34.
- ⁹⁴ HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: SAFE, 2002, p. 11.
- ⁹⁵ Ferramenta Água Boa de Beber Federal de monitoramento social da qualidade da água acessível em agua.mpf.mp.br construída em governança colaborativa no âmbito do Projeto Conexão Água da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (<https://conexaoagua.mpf.mp.br/>). Último acesso em 29.07.2024.



ESCADA DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ DE SHERRY R. ARNSTEIN (1969): PERSPECTIVAS PARA ADAPTAÇÃO E MITIGAÇÃO CLIMÁTICA¹

**SHERRY R. ARNSTEIN'S LADDER OF CITIZEN PARTICIPATION (1969):
PERSPECTIVES FOR CLIMATE ADAPTATION AND MITIGATION**

Luiz Guilherme Ferreira Pires²

Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias³

Resumo

A crise climática é a dimensão mais urgente, grave e profunda crise ambiental do século XXI, tornando a proposição de soluções e tomadas de decisão processos complexos e desafiadores. As consequências dessa crise atingem de maneira desigual os grupos sociais, sendo os mais vulneráveis social e ambientalmente excluídos dos processos decisórios e residentes das áreas mais suscetíveis ao agravamento dos eventos climáticos intensificados pelas mudanças climáticas. É essencial e consagrado pelos órgãos internacionais ambientais que exista a participação social incluída na governança climática. Este artigo visa revisar a aplicabilidade da tipologia de avaliação da participação social “Escada para Participação Cidadã”, de Sherry R. Arnstein (1969), nos espaços públicos decisórios relacionados com o Plano de Ação Climática do Município de São Paulo 2020-2050. Foi realizada revisão bibliográfica não exaustiva nas bases de dados Scopus e Scielo, buscando documentos científicos que trabalharam a referida tipologia aplicados a diferentes contextos. Foram encontrados 17 artigos científicos, nos quais utilizou-se análise de conteúdo. Os resultados mostram que a tipologia é utilizada na íntegra ou é transformada em novas perspectivas a partir de novos estudos. Apesar das limitações, é possível utilizar a abordagem para avaliação da participação social e protagonismo das populações vulneráveis climaticamente em adaptação e mitigação climática por meio de propostas que

¹ O presente trabalho foi realizado com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), linha fomento 0001 e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), Processo nº 2023/10280-2.

² Graduando no curso Bacharelado em Gestão Ambiental da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH USP) e bolsista CNPq PIBIC do Programa de Iniciação Científica da USP. Atuou em projetos de cultura e extensão nas temáticas de Educação Ambiental Crítica e Redução de Riscos de Desastres. Tem experiência na área de Adaptação Climática. Os interesses de pesquisa direcionam-se à Participação Cidadã, Políticas Públicas Ambientais e Gestão e Planejamento Territorial Urbano. luizguilhermeferreira@usp.br

³ Professora Associada da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo. Atua no Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM), no Programa de Pós-graduação em Sustentabilidade (PPgS) e no curso de Bacharelado em Gestão Ambiental. Líder do Núcleo de Pesquisa em Organizações, Sociedade e Sustentabilidade (NOSS). Presidente da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade (2019-2023). sgdias@usp.br



reconheçam as características do fenômeno como a aprendizagem social e que contemplem as dimensões sociais, econômicas e políticas. É importante que o investimento dos recursos para participação social em São Paulo seja feito em bairros periféricos.

Palavras-chave: Participação Social. Adaptação Climática. Escada da Participação Cidadã.

Abstract

The climate crisis is the most urgent environmental crisis of the 21st century, the proposal of solutions and decision-making are challenging processes. The consequences of this crisis affect social groups unequally, with the most socially and environmentally vulnerable being excluded from decision-making processes and residents of the areas most susceptible to the worsening of climatic events intensified by climate change. Inclusive social participation in climate governance is enshrined by international environmental bodies. This article aims to review the applicability of Sherry R. Arnstein's (1969) "Ladder for Citizen Participation" typology for evaluating social participation in public decision-making spaces related to the Climate Action Plan for the Municipality of São Paulo 2020-2050. A non-exhaustive bibliographic review was carried out in the Scopus and Scielo databases, looking for scientific documents that worked on this typology applied to different contexts. Seventeen scientific articles were found and content analysis was used. The results show that the typology is used in its entirety or is transformed into new perspectives based on new studies. Despite the limitations, it is possible to use the approach to evaluate social participation and the role of climate-vulnerable populations in climate adaptation and mitigation through proposals that recognize the characteristics of the phenomenon, such as social learning, and that take into account the social, economic and political dimensions. It is important that resources for social participation in São Paulo are invested in peripheral neighborhoods.

Keywords: Social Participation. Climate Adaptation. Ladder of Citizen Participation.

Introdução

A discussão em torno da questão climática está articulada em diversos campos do conhecimento e da política devido a sua importância e urgência. As mudanças climáticas podem ser definidas como atividades humanas que alteram, diretamente ou indiretamente, a composição da atmosfera global somada à variabilidade climática natural observada e comparada em períodos de tempo (IPCC, 2022). Segundo Giddens (2010), trata-se da dimensão mais urgente, grave e profunda da crise ambiental do século XXI devido à crise de recursos hídricos, crise da biodiversidade, destruição da infraestrutura existente e impacto significativo das populações vulneráveis do planeta. O Antropoceno, nova era geológica configurada pela intensa ação antrópica, marca a necessidade de uma resposta à mudança climática de maneira multinível e interconectada em toda comunidade global (IPCC, 2022). Diante desse cenário, a proposição de soluções e a tomada de decisão são processos complexos e desafiadores, sem uma solução unificada, e ressaltam a necessidade da ação integrada entre a sociedade.

As consequências diretas e indiretas das mudanças climáticas atingem de maneira desigual os grupos sociais (ACSELRAD, 2010), uma vez que os grupos com maior poder



aquisitivo podem se adaptar e lidar com os efeitos das mudanças climáticas, enquanto os grupos mais vulnerabilizados sofrem diretamente e com maior frequência os impactos e não possuem significativa capacidade de adaptação aos seus futuros agravamentos. A razão cultural aponta que a injustiça social e a degradação ambiental possuem uma base comum (ACSELRAD, 2010; SVAMPA, 2020). Nesse sentido, o desigual modo de distribuição de poder sobre os recursos ambientais precisa ser desconstruído para alcançar a justiça climática, combatendo a desigualdade socioambiental (ACSELRAD, 2010; SVAMPA, 2020). Os princípios de justiça ambiental estão relacionados com a justiça climática e a redistribuição de poder, visto que descrevem que nenhum grupo social (étnico, racial ou de classe) deve suportar de forma desproporcional as consequências negativas das atividades antrópicas, adicionando o acesso justo e equitativo aos recursos ambientais; o acesso às informações e processos democráticos e participativos; e principalmente a constituição de sujeitos coletivos de direitos na luta por justiça ambiental (ACSELRAD, 2010).

Nesse contexto, a governança configura-se como um modo de governar descentralizado, que demanda a participação de todas as partes interessadas, permitindo o controle social, público e transparente buscando atingir objetivos em comum (JACOBI & SINISGALLI, 2012). Já Bordenave (1994) afirma que a participação é um processo de desenvolvimento da consciência crítica e aquisição de poder que leva à apropriação do desenvolvimento pelo povo. Desse modo, a inserção da dimensão participativa no governo favorece a inclusão da população nos processos decisórios, a comunicação e implementação de instrumentos de ação contra as mudanças climáticas e a construção de empoderamento e resiliência nas comunidades.

A importância da participação e a Escada da Participação Cidadã de Sherry Arnstein (1969)

A participação é a redistribuição de poder e inclusão das pessoas vulnerabilizadas e excluídas historicamente dos processos decisórios políticos e econômicos (ARNSTEIN, 1969), de modo que possam discutir e determinar os planos, políticas e estratégias que garantam o bem-estar e segurança de forma equitativa e justa. Entretanto, as práticas de governança que incluem a participação social demonstram que não há efetiva distribuição de poder, portanto perpetuam o *status quo* (ARNSTEIN, 1969). Com o objetivo de avaliar e classificar as categorias de participação e não-participação, a pesquisadora Sherry R. Arnstein propôs, em seu artigo *Uma Escada para Participação Cidadã*, oito degraus de classificação (Tabela 1).

8	Controle Cidadão	Níveis de poder cidadão
7	Delegação de Poder	
6	Parceria	
5	Pacificação	



4	Consulta	Níveis de concessão mínima de poder
3	Informação	
2	Terapia	Não participação
1	Manipulação	

Tabela 1: Oito degraus da escada da participação cidadã (Fonte: Arnstein, 1969).

O primeiro degrau, “manipulação”, refere-se à não participação cidadã, um processo de esvaziamento dos espaços decisórios muito comum ao convidar a população e utilizar de retórica e afirmações técnicas para “educar” a população para a decisão. O degrau seguinte, “terapia”, é descrito pela autora como não participação em que as pessoas são submetidas a atividades com foco em tratar sintomas provocados por injustiças como rodas de conversa e oficinas sobre comportamento, sendo a discussão sobre as injustiças omitida.

O terceiro degrau, “informação”, inicia os níveis de concessão mínima de poder e representa as práticas de mão única de órgãos decisórios de comunicar os direitos, responsabilidades e opções para a população, sem que haja abertura para retorno ou decisão sobre as mesmas. Muitas vezes ocorre nos estágios finais do planejamento ou da implementação dos projetos através de panfletos, comunicados ou reuniões restritas. O quarto degrau, “consulta”, é definido como a solicitação da opinião da população, porém não integrada com outras formas de participação, portanto, sem a garantia que as demandas sociais sejam levadas em consideração e que as decisões sejam tomadas de acordo com o exposto pelas pessoas. A forma comum desse nível de participação são as pesquisas de opinião e audiências públicas. A partir do quinto degrau, “pacificação”, passa a existir a influência cidadã, trata-se da inclusão da sociedade civil em espaços de tomada de decisão como representantes com direito ao voto, porém submetidos, muitas vezes, à indicação da administração pública e falta de acessibilidade à informação, além de não participarem das outras etapas do processo, como a implementação e avaliação dos projetos.

O sexto degrau, “parceria”, adentra o nível de poder cidadão. Neste, há estruturas para o compartilhamento do planejamento e das responsabilidades no processo de tomada de decisão, mantendo as desigualdades da população em termos de recursos humanos e financeiros, uma vez que, para a administração, há remuneração e horas trabalhadas. O próximo degrau, “delegação de poder”, é configurado pelo poder deliberativo, de modo que os interesses da comunidade sejam atendidos, e pela organização dos arranjos de poder delegado. O último e mais alto degrau, “controle cidadão”, atribui à população a maioria das configurações de tomada de decisão e variabilidade de poder gerencial. No nível mais elevado, as pessoas, grupos sociais representados e organizações civis irão gerir os recursos, definir ações, monitoramentos e conduzir os espaços de discussão, podendo receber opiniões externas e intervenções previamente acordadas. A autora cita argumentos contrários ao controle cidadão, tais como: separatismo, custo elevado, menor eficiência, estimula grupos minoritários agressivos com o restante dos grupos, dentre outros.



Arnstein finaliza observando que o controle cidadão possui críticas que precisam ser analisadas, porém as demais alternativas de justiça social falharam, portanto é uma tentativa a ser levada em consideração (ARNSTEIN, 1969).

Conforme será exposto na discussão, a tipologia de Arnstein possui limitações relevantes, podendo-se citar a simplificação para criação do modelo e a não abordagem dos obstáculos para a participação como racismo, paternalismo, limitação de acesso à educação e informação e desconfiança mútua. Além disso, a autora afirma que as características de algum dos oito degraus podem ser usadas para outros níveis da participação e que na realidade podem existir inúmeros degraus com difícil distinção entre eles (ARNSTEIN, 1969).

Participação social para adaptação climática em espaços com desigualdade social acentuada

É observado que as instituições públicas não priorizam as questões climáticas em face a momentos de estresse social, buscando o viés econômico a qualquer custo (ACSELRAD, 2022), retroalimentando o fenômeno e suas consequências a nível de desastre. Considerando a proporção desigual das consequências das mudanças climáticas, a participação social baseada no aprimoramento das relações democráticas e melhoria das condições de vida pode alterar significativamente práticas maléficas para a população por meio da ênfase nos efeitos negativos diretos e indiretos para a saúde da população, principalmente a mais pobre (JACOBI & SINISGALLI, 2012). A participação social na elaboração de políticas públicas ambientais é descrita como um elemento chave (COLLINS & ISON, 2009). Em adaptação climática é imperativo e consagrado pelos órgãos internacionais ambientais que haja participação social. A redução do risco de desastres requer empoderamento, inclusão, acessibilidade e não discriminação na participação. Entretanto, apesar do avanço na inclusão da participação nos âmbitos ambientais e climáticos, o estudo crítico sobre as epistemologias e práticas da participação pode ser classificado como atrasado (COLLINS & ISON, 2009).

Em espaços de desigualdade acentuada como, por exemplo, o município de São Paulo, os conflitos nos processos decisórios despontam e ocorre a exclusão da população vulnerável social e climaticamente (CANIL, 2020). A partir do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), é visto que 60% da população da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) reside em área de vulnerabilidade muito alta, representando 7,5% da população da capital paulista (IPVS, 2010). A população residente nas áreas periféricas da capital está mais exposta aos riscos associados às inundações intensificadas pela mudança do clima e, ao mesmo tempo, o planejamento pactuado com o setor privado exclui a periferia e reforça as desigualdades sociais, resultando em uma dinâmica de injustiça climática multiescalar (ARAÚJO *et al.*, 2022).

O Plano de Ação Climática do Município de São Paulo 2020-2050 (PlanClimaSP) é a mais recente proposta da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) para incluir a questão



climática no processo decisório do órgão, tendo sido antecedido pelas Diretrizes para Plano de Ação da Cidade de São Paulo para Mitigação e Adaptação às Mudanças Climáticas, o Plano SP 2040 - A Cidade que Queremos, a Nova Agenda Urbana e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (PMSP, 2021). O PlanClimaSP possui dois objetivos gerais, o primeiro voltado para a redução de gases do efeito estufa até 2030, baseados nas emissões de 2017, e o segundo para a resiliência da cidade de São Paulo, sendo este:

[...] implementar as medidas necessárias para fortalecer a resiliência do Município, reduzindo as vulnerabilidades sociais, econômicas e ambientais da população paulistana e aumentando sua capacidade de adaptação (PMSP, 2021, p.16)

Dentre as diretrizes para Ação Climática do Plano, a quarta aborda o fortalecimento da governança climática em termos da mobilização da comunidade interna e externa da PMSP para ações integradas e intersetoriais. O conceito de governança utilizado no PlanClimaSP foi baseado em Jacobi e Sinisgalli (2012), que afirmam que as decisões democraticamente tomadas pela sociedade garantem a efetividade da comunicação e implementação dos instrumentos de redução das mudanças climáticas. Portanto, a governança ambiental é um:

[...] conjunto de iniciativas, regras, instâncias e processos que permitem às pessoas, por meio de suas comunidades e organizações civis, a exercer o controle social, público e transparente, das estruturas estatais e das políticas públicas, por um lado, e da dinâmica e das instituições do mercado, por outro, visando atingir objetivos comuns (JACOBI & SINISGALLI, 2012, p.1471).

O processo de construção do Plano seguiu o Quadro de Planejamento para Ação Climática da *C40 Cities Climate Leadership Group Inc.* (Grupo C40 de Grandes Cidades para a Liderança Climática), um trabalho que apresenta condições mínimas para um plano de adaptação climática de acordo com os objetivos do Acordo de Paris (PMSP, 2021, p.21). O engajamento de atores e partes interessadas e a governança estão incluídas em todas as principais etapas do quadro e a governança climática está presente na etapa de Compilação do Plano, quando se discute o monitoramento e avaliação das ações desenvolvidas. O quadro detalha desde o ponto de partida até a revisão do plano de ação climática (Figura 1).

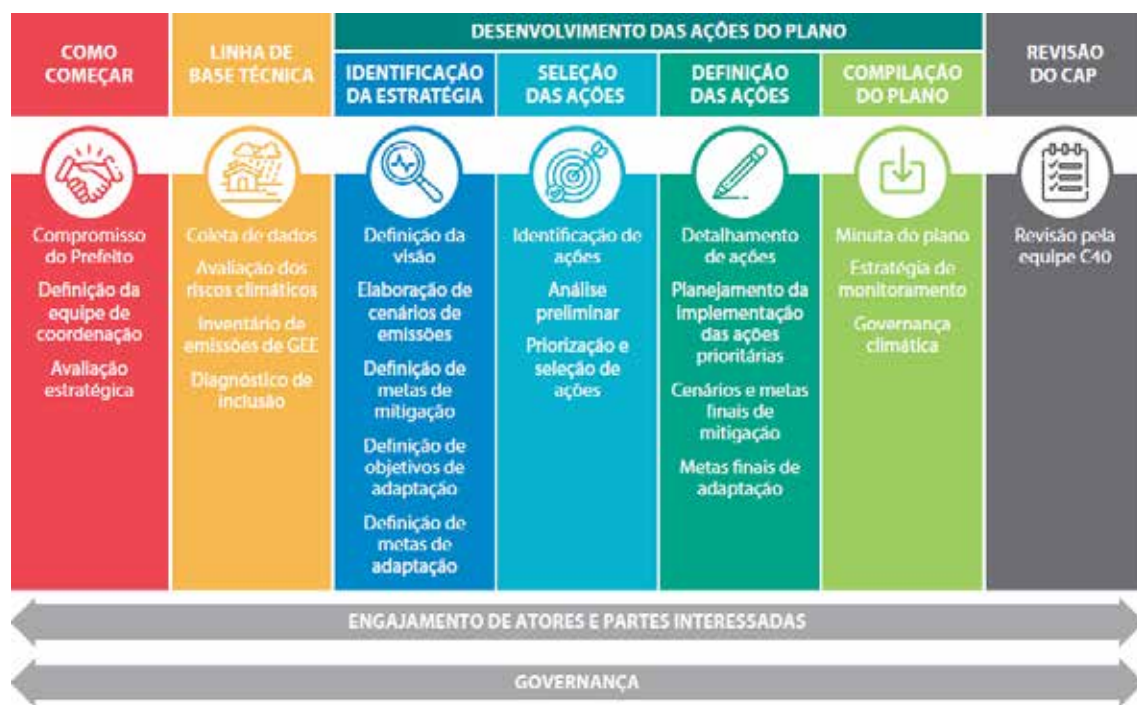


Figura 1: Quadro de Planejamento da Ação Climática da C40 (Fonte: C40 Cities, 2020f).

Diante do exposto, o presente estudo visa revisar a aplicabilidade da tipologia da Escada da Participação Cidadã, de Sherry R. Arnstein (1969), nos espaços públicos decisórios relacionados com o Plano de Ação Climática do Município de São Paulo. Essa relação permite estudar a utilização da metodologia em processos de planejamento para adaptação e mitigação climática e para avaliação do protagonismo das populações vulneráveis climaticamente na tomada de decisão.

Metodologia

A pesquisa qualitativa foi realizada por meio da revisão bibliográfica não exaustiva nas bases de dados Scopus e Scielo com os booleanos descritos na Tabela 2, visando documentos científicos que trabalham a tipologia de Arnstein (1969) aplicados a diferentes contextos. Foram encontrados 17 artigos científicos em que a autora constava no título ou no resumo do trabalho. Os princípios do PlanClimaSP foram retirados do documento disponível na íntegra no site da PMSP.

Termos utilizados	Banco de dados	Resultados	Selecionados
(arnstein)	Scielo	3	3
(arnstein) AND (climate AND change)	Scopus	10	10
(arnstein) AND (adaptation)	Scopus	5	1



(arnstein) AND (environment)	Scopus	20	5

Tabela 2: Busca nas bases de dados (Autoria própria).

Para análise de conteúdo, foi adotada a abordagem de Bardin (1977), que define como um “conjunto de técnicas e análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. Esse método permite ampliar o entendimento quanti e qualitativamente a partir da interpretação baseada em um objeto, discurso, método, entre outros. Neste estudo, a interpretação se deu a partir da tipologia de Arnstein (1969) e da participação na adaptação e mitigação climática.

Resultados e Discussão

É observado que quase a totalidade dos artigos citam ou descrevem a perspectiva de Sherry Arnstein, identificando sua relevância científica e política no campo de participação social e a construção da intitulada escada de participação cidadã. Apenas um deles, voltado para as projeções futuras da população e o engajamento comunitário na Austrália (RUSSO, 2015), apresenta a citação somente em seu resumo.

A participação cidadã, quando citada, está baseada nas características atribuídas por Arnstein (1969), sendo elas, a distribuição de poder para os excluídos socialmente, a integração da população nos processos políticos e econômicos e o meio em pelos quais os excluídos podem fomentar reformas sociais relevantes para o bem-estar coletivo. Puskás e colaboradores (2021) confirmam que altos níveis de participação significam efetiva delegação de poder, em seu trabalho de revisão bibliográfica sobre participação em Soluções baseadas na Natureza (SbN). Avançando nas características, é dito que a participação cidadã é um processo de mudança impulsionado pela ação social para conseguir superar as limitações legais, administrativas e procedimentais impostas pela classe política (PUSKÁS, *et al.*, 2021). Em termos práticos, a manipulação e perpetuação de práticas danosas para a vida humana e planetária no Norte Global é notada por Gustvsson e Elander (2016), confirmando a forte tendência de manutenção do *status quo*. Hurlbert e Gupta (2015) reforçam a recomendação global da participação para melhoria da governança e finalizam descrevendo a importância de uma avaliação de participação acurada para que seja de fato significativa.

Ao discorrer sobre a importância da participação em diferentes espaços, Indriyani e Soemirat (2020) apontam que a participação comunitária é absolutamente necessária para o combate de doenças contagiosas como a dengue, objeto de estudo deste trabalho, visto que é um problema coletivo e o saber popular é uma fonte para compreender o comportamento da doença. Preston e colaboradores (2020) concluem que a participação cidadã precisa ser protagonista para a construção de cidades inteligentes baixas em carbono após analisar dois instrumentos governamentais para redução do consumo de energia e co-construção de soluções inteligentes. Brooks e Harris (2008) afirmam que o envolvimento da população é essencial para o sucesso da Lei Nacional para Proteção Ambiental (NEPA, sigla em inglês) nos Estados Unidos.



Collins e Ison (2009) e Hendricks e colaboradores (2022) enfocam as mudanças climáticas e sua relação com a participação para adaptação. Internacionalmente, a participação social é imperativa para o planejamento para adaptação climática, conforme o Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC, sigla em inglês), o Terceiro Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC, sigla em inglês) e o Quadro Político de Adaptação do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDP, sigla em inglês) (COLLINS & ISON, 2009). A ciência da comunidade, quando presente em espaços públicos com participação cidadã, aumenta a resiliência frente a inundações e possui o potencial para mapear e planejar tópicos ambientais, de infraestrutura física e eventos climáticos. Além disso, um maior público participando do planejamento para mitigação de riscos e a integração entre o planejamento de mitigação e planejamento comunitário são essenciais para a adesão da população na resiliência e equitatividade no acesso aos instrumentos para lidar com os riscos e desastres (HENDRICKS *et al.*, 2022).

Utilização da perspectiva de Arnstein na literatura

A metodologia de Arnstein é utilizada na íntegra, ou seja, sem modificações significativas e com o objetivo de avaliar a participação social em determinado contexto, em 9 dos 17 artigos. Em todos os casos, a tipologia é combinada com outros métodos, sendo os principais: estudos de caso, métodos estatísticos e outros marcos teóricos. A maioria dos estudos de caso são de países do Norte Global (aproximadamente 71%), dentre eles cabe citar o programa da União Europeia de transmissão de energia elétrica chamado Best Grid, engajamento cidadão em um conselho municipal do Reino Unido e a participação cidadã em decisões sobre proteção de hábitat no norte de Nova Iorque. Apenas um artigo é brasileiro e estuda o país (Rio Grande do Norte). Os métodos estatísticos envolvem o método de Slovin, Teste Qui-Quadrado, Regressão Logística, entre outros. Os marcos teóricos utilizados são: “Cubo da democracia” (FUNG, 2006), “Fatores de participação” (CUNILL, 1991 *apud* MEDEIROS & BORGES, 2006), “Componentes básicos do planejamento participativo” (DEMO, 1996 *apud* MEDEIROS & BORGES, 2006), “Triáde espacial de Lefebvre” e “Noção de identidade de lugar de Relph” (GUSTVSSON & ELANDER, 2016). As abordagens são combinadas entre si para realizar a avaliação da participação social baseada nos princípios de Arnstein. Na aplicação da Escada da Participação Cidadã é predominante a utilização das entrevistas em suas variações para coletar dados primários e a análise documental e bibliográfica comparativa. Na amostra de 9 artigos, são observados também estudos de casos, métodos estatísticos, análise de conteúdo e análise de conteúdo do tipo categorial, revisão bibliográfica e consulta em documentos institucionais, jornais e pesquisas de opinião pública. Os demais 8 artigos procuram discutir as vantagens e limitações da tipologia a partir da revisão bibliográfica sistemática ou extensiva aplicada a temáticas específicas e propõem novas configurações para avaliar a participação social. A Tabela 3 detalha as metodologias utilizadas em conjunto com a Escada, associadas aos temas e localidades estudados pelos autores.



É possível notar a adaptabilidade do método de 1969 em relação a novas abordagens e processos científicos para contextos muito diferentes associados à inserção da população nos processos decisórios.



Autores	Tema	Localidade de estudo	Metodologia associada a tipologia da Escada da Participação Cidadã de Arnstein (1969)
MEDEIROS & BORGES (2006)	Participação civil. Níveis de Participação. Assistência Técnica e Extensão da Agricultura para Pequenos Agricultores	Rio Grande do Norte – Brasil	Pesquisa de campo, documental e bibliográfica, de tipo exploratório, com abordagem qualitativa, e os dados, coletados de diferentes fontes (entrevistas, observações não-participantes e documentos) foram submetidos à análise de conteúdo do tipo categorial (Bardin, 1977)
BROOKS & HARRIS (2008)	Participação cidadã em decisões sobre proteção de habitat da National Environmental Policy Act	Norte de Nova Iorque - Estados Unidos da América	Revisão bibliográfica e estudos de caso realizados através de documentos institucionais, jornais, pesquisas de opinião pública e entrevistas individuais
COLLINS & ISON (2009)	Aprendizagem social. Mudanças Climáticas. Co-evolução adaptativa	Inglaterra e Austrália	Revisão bibliográfica
HURLBERT & GUPTA (2015)	Aprendizagem social. Governança das Águas. Participação Pública	Mendoza - Argentina, Coquimbo - Chile, Alberta e Saskatchewan - Canada	Revisão bibliográfica dos objetos e criação da Escada Dividida da Participação. Entrevistas com representantes das organizações relacionadas à gestão das águas nos três países
KOMENDANTOVA, VOCCIANTE & BATTAGLINI (2015)	Participação de atores envolvidos no desenvolvimento de redes de transmissão de eletricidade na UE. Transição energética. Energias renováveis	União Europeia	Análise de conteúdo e mineração de dados. Estudos de casos. Coleta de dados primários através de entrevistas e informações fornecidas por ONG's e órgãos institucionais da UE
RUSSO (2015)	Estudos Futuros. 6 Questões para o Futuro. Engajamento Comunitário. Governança. Triângulos Futuros.	Austrália	Revisão bibliográfica e proposição
GUSTAVSSON & ELANDER (2016)	Renovação da habitação pública. Participação no planejamento. Reforma de baixo carbono	Örebro – Suécia	Análise documental, entrevistas e observações em reuniões com representantes da companhia de habitação e moradores do bairro
BLUE, ROSOL & FAST (2019)	Mudanças Climáticas. Justiça social. Nancy Fraser. Participação. Sherry Arnstein.	Não se aplica	Revisão bibliográfica e condução de pesquisas para exemplificação do uso da teoria postulada
ROMO & CASTRO	Democracia direta. Participação Cidadã. Cubo	Guadalajara, Tlajomulco	Análise comparativa dos estudos de caso



(2020)	da Democracia. Plebiscito e Referendo	de Zúñiga e Culiacán – México	
BEYUO (2020)	Agricultura Sustentável. Segurança Alimentar. Mudanças Climáticas. Participação de Base	Oeste Superior de Gana	Grupo Focal de Discussão, Entrevista em Profundidade, Questionário, Teste do Qui-Quadrado e Regressão Logística
INDRIYANI & SOEMIRAT (2020)	Participação comunitária no controle da transmissão da dengue hemorrágica em duas vilas	Bandung - Indonésia	Estudo de caso comparativo e coleta de dados primários com entrevistas semi-estruturadas
PRESTON, MAZHAR & BULL (2020)	Engajamento cidadão em cidades inteligentes de baixo carbono. Co-criação	Nottingham - Reino Unido	Estudo de caso comparativo e coleta de dados primários com entrevistas semi-estruturadas
PUSKÁS, ABUNNASR & NAALBANDIAN (2021)	Participação no campo das Soluções Baseadas na Natureza (SbN). Gestão Ambiental	Não se aplica	Revisão bibliográfica extensiva
WHITE & LANGENHEIM (2021)	Processos de participação cidade em design sustentável urbano. E-Participação. Mudanças Climáticas	Austrália	Revisão bibliográfica
GASCOIGNE, METCALFE & RIEDLINGER (2022)	Discussão da edição especial da <i>Journal of Science Communication</i> e trabalho de Sherry Arnstein (1969)	Austrália	Para a avaliação foram realizadas entrevistas baseadas no método de Arnstein. Para o número total de amostras foi utilizado o método de Slovin
HENDRICKS, MEYER & WILSON (2022)	Participação pública no planejamento para infraestrutura e mitigação de perigo com foco na infraestrutura de águas pluviais e eventos extremos climáticos	Estados Unidos da América	Revisão bibliográfica
TELADIA & VAN DER WINDT (2022)	Participação. Iniciativas comunitárias em energia elétrica. Transição energética. Sistemas Socioecológicos (SSE)	Não se aplica	Revisão sistemática da literatura

Tabela 3: Métodos utilizados na amostra em conjunto com a tipologia de Arnstein (1969) (Dados da pesquisa).



Principais críticas e novas propostas de avaliação da participação social

Apesar dos trabalhos citarem as limitações do método, os que propõem novas configurações para avaliar a participação social concentram as críticas e argumentos contrários à teoria proposta pela autora. A existência de uma hierarquia e independência entre os degraus na Escada de Arnstein é vista como distante da realidade. De maneira contrária, se propõe atribuir importância para cada degrau, por conta da relevância de cada processo para a educação e emancipação e dependência entre eles para que se construa redes de participação (GASCOIGNE, *et al.*, 2022; WHITE & LANGENHEIM, 2021). Em relação à adaptação climática, é dito que os estudos sobre integração da adaptação em política pública ainda são primários, portanto deve-se “pular” da Escada de Participação Cidadã de Arnstein no sentido de ir além da simplificação e construir uma avaliação de participação mais robusta e estruturada (HURLBERT & GUPTA, 2015; COLLINS & ISON, 2009).

Dentre as principais críticas, Collins e Ison (2009) pontuam: i) a ênfase na relação hierárquica coloca o controle cidadão como objetivo da participação; ii) a simplificação dos níveis de participação; iii) a negação de configurações mais complexas de participação; iv) a ausência de abordagem sobre o contexto e sua importância; v) e a pouca praticidade para alcançar a participação coletiva. Os autores concluem que a participação vigente mantém acordos inadequados por conta da falta de entendimento da realidade em questão, suposições superficiais prévias, pouco contato com a população e outras formas de conhecimento e falta de abertura para aprendizagem participativa e compartilhamento de benefícios (COLLINS & ISON, 2009).

As propostas de adequação são, em sua maioria, pesquisas qualitativas utilizando a metodologia de revisão sistemática através de dados secundários com a técnica de levantamento documental, conforme detalha o Quadro 1. É possível observar que os estudos buscam teorizar sobre participação social a partir da literatura e exemplificar a partir de estudos de caso já realizados ou desenvolvidos durante a pesquisa. Geralmente são descritos mais de um estudo de caso para testar a hipótese da proposta metodológica, buscando comprovar a sua aplicabilidade na tema de pesquisa. O único trabalho quali-quantitativo permite identificar, em uma escala ampliada, os níveis de participação e as variáveis mais relevantes para avaliar a participação social em diferentes contextos, apesar das pontuações atribuídas não serem compatíveis entre projetos (TELADIA & WINDT, 2022). A avaliação dos níveis de participação social na literatura, majoritariamente produzida pelo Norte Global, é feita através de análise documental, ou seja, de dados secundários, por conta da categorização teórica da participação social. Portanto, a natureza das pesquisas aponta que revisão sistemática e levantamento documental são, respectivamente, o método e a técnica de levantamento mais usuais para estudar participação social em espaços e políticas públicas.



Autor/Ano	Tipo de pesquisa		Metodologia		Técnica de levantamento			Tipo de dado		Proposta metodológica	
	Qualitativo	Misto (quali-quant)	Estudo de caso	Survey	Pesquisa-ação	Revisão sistemática	Entrevista	Levantamento documental	Observação participante	Questionário	Outros
COLLINS E ISON 2009	✓		✓		✓		✓				✓ Aprendizagem Social
HURLBERT E GUPTA 2015	✓		✓		✓	✓	✓			✓	✓ Escada em Duas Partes
BLUE E COLABORADORES 2019	✓		✓		✓		✓				✓ Estrutura de Nancy Fraser (2009)
PUSKAS E COLABORADORES 2021	✓						✓				✓ Níveis altos da Escada
WHITE E LANGENHEIM 2021	✓				✓		✓				✓ Giro em 90° da Escada
GASCOIGNE E COLABORADORES 2022	✓				✓		✓				✓ Acréscimo de 2 novas Escadas
HENDRICKS E COLABORADORES 2022	✓				✓		✓				✓ Duas Escadas conectadas
TELADIA E WINDT 2022		✓			✓		✓				✓ Sistema Socioecológico

Quadro 1: Caracterização das pesquisas propositivas de métodos para avaliação da participação social

As proposições envolvem aprendizagem social, novos quadrantes, dimensões e métodos adaptativos, limitação de níveis e alteração na sua forma original, conforme detalha a Tabela 4. Dentro do campo de adaptação e mitigação climática em situações de riscos e desastres, a proposta mais favorável à Escada de Arnstein defende que é esse um instrumento importante para entender a resiliência em desastres, como inundações, e o conecta com o campo da ciência comunitária. Ademais, a ciência comunitária pode oferecer conhecimentos para melhoria, confiança na gestão de emergências e planejamento melhores e mais equitativos para os eventos climáticos (HENDRICKS et al., 2022). Por outro lado, a proposta mais contrária à teoria da autora afirma que a visão reducionista (assim classificada) na resolução de problemas não é capaz de abarcar a complexidade e incerteza da adaptação e mitigação climática, portanto é necessário compreender o problema a partir da abordagem sistêmica, sendo proposta então a aprendizagem social (COLLINS & ISON, 2009). Apesar do instrumento permitir a avaliação do estado da participação social, a sua limitação analítica pode resultar em informações insuficientes para entender a complexidade das alterações climáticas e a interação com as dinâmicas sociais.

Autores	Tema	Localidade de estudo	Metodologia associada a tipologia da Escada da Participação Cidadã de Arnstein (1969)
MEDEIROS & BORGES (2006)	Participação civil. Níveis de Participação. Assistência Técnica e Extensão da Agricultura para Pequenos Agricultores	Rio Grande do Norte - Brasil	Pesquisa de campo, documental e bibliográfica, de tipo exploratório, com abordagem qualitativa, e os dados, coletados de diferentes fontes (entrevistas, observações não-participantes e documentos) foram submetidos à análise de conteúdo do tipo categorial (Bardin, 1977)



BROOKS & HARRIS (2008)	Participação cidadã em decisões sobre proteção de habitat da National Environmental Policy Act	Norte de Nova Iorque - Estados Unidos da América	Revisão bibliográfica e estudos de caso realizados através de documentos institucionais, jornais, pesquisas de opinião pública e entrevistas individuais
COLLINS & ISON (2009)	Aprendizagem social. Mudanças Climáticas. Co-evolução adaptativa	Inglaterra e Austrália	Revisão bibliográfica
HURLBERT & GUPTA (2015)	Aprendizagem social. Governança das Águas. Participação Pública	Mendoza - Argentina, Coquimbo - Chile, Alberta e Saskatchewan - Canada	Revisão bibliográfica dos objetos e criação da Escada Dividida da Participação. Entrevistas com representantes das organizações relacionadas à gestão das águas nos três países
KOMENDANTO VA, VOCCIANTE & BATTAGLINI (2015)	Participação de atores envolvidos no desenvolvimento de redes de transmissão de eletricidade na UE. Transição energética. Energias renováveis	União Européia	Análise de conteúdo e mineração de dados. Estudos de casos. Coleta de dados primários através de entrevistas e informações fornecidas por ONG's e órgãos institucionais da UE
RUSSO (2015)	Estudos Futuros. 6 Questões para o Futuro. Engajamento Comunitário. Governança. Triângulos Futuros.	Austrália	Revisão bibliográfica e proposição
GUSTAVSSON & ELANDER (2016)	Renovação da habitação pública. Participação no planejamento. Reforma de baixo carbono	Örebro - Suécia	Análise documental, entrevistas e observações em reuniões com representantes da companhia de habitação e moradores do bairro
BLUE, ROSOL & FAST (2019)	Mudanças Climáticas. Justiça social. Nancy Fraser. Participação. Sherry Arnstein.	Não se aplica	Revisão bibliográfica e condução de pesquisas para exemplificação do uso da teoria postulada
ROMO & CASTRO (2019)	Democracia direta. Participação Cidadã. Cubo da Democracia. Plebiscito e Referendo	Guadalajara, Tlajomulco de Zúñiga e Culiacán - México	Análise comparativa dos estudos de caso



BEYUO (2020)	Agricultura Sustentável. Segurança Alimentar. Mudanças Climáticas. Participação de Base	Oeste Superior de Gana	Grupo Focal de Discussão, Entrevista em Profundidade, Questionário, Teste do Qui-Quadrado e Regressão Logística
INDRIYANI & SOEMIRAT (2020)	Participação comunitária no controle da transmissão da dengue hemorrágica em duas vilas	Bandung - Indonésia	Estudo de caso comparativo e coleta de dados primários com entrevistas semi- estruturadas
PRESTON, MAZHAR & BULL (2020)	Engajamento cidadão em cidades inteligentes de baixo carbono. Co-criação	Nottingham - Reino Unido	Estudo de caso comparativo e coleta de dados primários com entrevistas semi- estruturadas
PUSKÁS, ABUNNASR & NAALBANDIAN (2021)	Participação no campo das Soluções Baseadas na Natureza (SbN). Gestão Ambiental	Não se aplica	Revisão bibliográfica extensiva
WHITE & LANGENHEIM (2021)	Processos de participação cidade em design sustentável urbano. E-Participação. Mudanças Climáticas	Austrália	Revisão bibliográfica
GASCOIGNE, METCALFE & RIEDLINGER (2022)	Discussão da edição especial da Journal of Science Communication e trabalho de Sherry Arnstein (1969)	Austrália	Para a avaliação foram realizadas entrevistas baseadas no método de Arnstein. Para o número total de amostras foi utilizado o método de Slovin
HENDRICKS, MEYER & WILSON (2022)	Participação pública no planejamento para infraestrutura e mitigação de perigo com foco na infraestrutura de águas pluviais e eventos extremos climáticos	Estados Unidos da América	Revisão bibliográfica
TELADIA & VAN DER WINDT (2022)	Participação. Iniciativas comunitárias em energia elétrica. Transição energética. Sistemas Socioecológicos (SSE)	Não se aplica	Revisão sistemática da literatura

Tabela 4: Descrição das propostas de avaliação da participação social



Aplicabilidade para adaptação e mitigação climática no PlanClimaSP

As propostas contribuem para a aplicação da teoria de Arnstein, rejeitando ou complementando a base, aumentando o acervo para utilização em diferentes contextos. Em relação à adaptação climática, é observado que 7 dos 8 artigos que propõem novas teorias possuem relação com a adaptação e mitigação climática, isso pode se dar pelo fato das questões sistêmicas envolverem a problemática global. Dentre as propostas, a de Collins e Ison (2009) sobre aprendizagem social, também presente em Hurlbert e Gupta (2015), pode ser mais adequada pela abordagem sistêmica necessária para as problemáticas complexas e incertas.

O PlanClimaSP prevê engajamento e partes interessadas durante todo o seu processo, em conformidade com o proposto por Arnstein (1969). Entretanto, não demonstra indicativos para o controle cidadão. A governança climática pode ser ampliada com o aumento do nível de participação social na construção e implementação do plano. A distribuição de poder contribui para a redução das iniquidades sociais e maior resiliência das comunidades frente às mudanças climáticas. Em contrapartida, o controle cidadão na construção do Plano poderia ser mais custoso e demorado, mas visto como necessário para reduzir as vulnerabilidades sociais e ambientais da sociedade. Considerando que o Plano já possui vigência, a não inclusão dos bairros periféricos pode atrasar a aderência da população na construção de resiliência, configurar a falta de confiança e reconhecimento da relevância da questão para as comunidades mais vulneráveis.

O uso da tipologia de Arnstein no Plano da PMSP poderia trazer novas perspectivas para a participação presente e futura na adaptação e mitigação climática, uma vez que a avaliação permite traçar estratégias adequadas para alcançar os objetivos propostos. Por outro lado, a simplificação não permitiria identificar questões importantes como o contexto inserido, conflitos raciais, de gênero e outros, falta de acesso à informação e educação crítica e comportamentos humanos em coletividade. Nesse sentido, as propostas voltadas para o planejamento para adaptação climática que trabalham as dimensões sociais, políticas e econômicas e a aprendizagem social podem ser mais viáveis para aplicação em um plano de ação para as mudanças climáticas.

Os bairros periféricos de São Paulo, áreas mais suscetíveis aos desastres socioambientais potencializados pelas mudanças climáticas, devem ser o foco da participação social na construção de planos de adaptação climática pelas suas características sociais, geográficas, econômicas e políticas. A aplicação da teoria de Arnstein, levando em consideração aspectos trazidos por obras mais recentes e voltadas para a adaptação climática dentro dos bairros, pode avançar no campo de estudo sobre efetividade da participação social. É importante considerar as propostas construídas especificamente para a construção coletiva de conhecimento para a redução dos riscos das mudanças climáticas. Entende-se, também, que são abordagens que requerem recursos (humanos, financeiros, períodos de tempo, entre outros) e a urgência climática aumenta o estresse para mitigar as consequências vivenciadas e adaptar para construir resiliência.



Considerações Finais

A partir da revisão bibliográfica e análise de conteúdo foi possível compreender a aplicação da teoria de Sherry R. Arnstein (1969) em distintos contextos, incluindo para a adaptação e mitigação climática. O Plano de Ação Climática do Município de São Paulo prevê a participação social em todas as etapas do seu processo, portanto levanta-se a possibilidade de utilização da teoria para aprimorar a participação em políticas públicas relacionadas às mudanças climáticas. É observado que a Escada de Participação Cidadã pode trazer vantagens para a avaliação e construção de estratégias de participação, entretanto, possui limitações relacionadas à simplificação de aspectos sociais como contexto, conflitos raciais e de gênero e modificações da participação ao longo do tempo. Também, a simplificação da escada não permite atribuir valor para os degraus abaixo do maior, o controle cidadão, e não relacioná-los entre si para construção de uma rede de participação.

Ao se tratar de um plano climático, propostas como de Collins e Ison (2009) e Hurlbert e Gupta (2015) podem ser métodos avaliativos adequados para adaptação climática, uma vez que reconhecem as dimensões sociais, econômicas e políticas, a abordagem sistêmica necessária e a complexidade e incerteza inerente à crise climática. Portanto, a utilização da teoria de Arnstein pode ser aplicada em processos de adaptação e mitigação climática por meio de propostas que reconheçam as características do fenômeno. Além disso, a aprendizagem social pode ser um processo viável para a construção coletiva de conhecimento e resiliência. Uma continuidade dos estudos sobre a temática deve ser conduzida para aprofundamento teórico.

É importante destacar que o investimento público de recursos para participação social em adaptação e mitigação climática no município deve ser direcionado para os bairros periféricos de São Paulo, uma vez que concentram a parcela da população excluída historicamente, com baixos níveis de adaptação e resiliência para enfrentar desastres socioambientais, vulnerável social e ambientalmente e mais suscetível às consequências da intensificação dos eventos climáticos provocados pela mudança climática.

Como limitações, foram observadas a dificuldade de acesso às informações e a não exaustibilidade da revisão bibliográfica, que pode ter deixado alguns trabalhos relevantes sobre a temática de fora e estudo limitado do Plan Clima SP, sendo que estudos sobre a avaliação da participação social em adaptação e mitigação climática precisam ser realizados para compreender a dimensão de maneira mais robusta. Estudos sobre o Plano de Ação Climática do Município de São Paulo também são necessários para avaliar a governança climática no sentido de constatar a sua efetiva participação social e efetividade da política pública.



Referências

ACSELRAD, H. Ambientalização das lutas sociais - o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos Avançados**, v. 24, n. 68, p. 103–119, 2010.

ACSELRAD, H. O "social" nas mudanças climáticas. **Liinc em Revista**, [S. l.], v. 18, n. 1, p. e5930, 2022. DOI: 10.18617/liinc.v18i1.5930. Disponível em: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/5930>.

ARAÚJO, G. P.; RODRIGUES, L. S.; DUNDER, B. D.; LIMA, B. A.; CORTEZ, R. S. Desafios para a adaptação à variabilidade climática na Macrometrópole Paulista: Considerações sob a perspectiva da Justiça Climática. In: JACOBI, P. R.; TURRA, A.; FREITAS, C. B.; FREY, K.; GIATTI, L. T.; SINISGALLI, P. A.; MOMM, S.; ZANIRATO, S. **Governança Ambiental na Macrometrópole Paulista face à variabilidade climática**. São Carlos, SP: RiMa Editorial, 2022. p. 249-264.

ARNSTEIN, S. R. Uma escada da participação cidadã. **Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – PARTICIPE**, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BEYUO, A. NGO grassroots participatory approaches to promoting sustainable agriculture: Reality or Myth in Ghana's Upper-West Region? **Renewable Agriculture and Food Systems**, v. 35, p. 15-25, 2020. DOI: 10.1017/S1742170518000169.

BLUE, G.; ROSOL, M.; FAST, V. Justice as Parity of Participation: Enhancing Arnstein's Ladder Through Fraser's Justice Framework. **Journal of the American Planning Association**, v. 85, p. 363-376, 2019. DOI: 10.1080/01944363.2019.1619476.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação?** São Paulo: Brasiliense, 1994. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4271424/mod_resource/content/1/Livro_BORDENAVE-O%20que%20%C3%A9%20Participa%C3%A7%C3%A3o_1994.pdf.

BROOKS, R. W. S.; HARRIS, G. R. Citizen Participation, NEPA, and Land-Use Planning in Northern New York, USA, **Environmental Practice**, n. 4, v. 10, p. 140-151, 2008. DOI: 10.1017/S1466046608080356.

C40 CITIES. **Quadro de Planejamento de Ação Climática**. 2020f. Disponível em: https://cdn.locomotive.works/sites/5ab410c8a2f42204838f797e/content_entry5b3634f974782060ae954eec/5bd0471514ad66059b9c73bc/files/20200324_Quadro_de_planejamento_de_ac_a_o_clima_tica_C40..pdf?1591006674.

CANIL, K.; LAMPIS, A.; SANTOS, K. L. DOS. Vulnerabilidade e a construção social do risco: uma contribuição para o planejamento na macrometrópole paulista. **Cadernos Metrôpole**, v. 22, n. 48, p. 397–416, maio 2020.



COLLINS, K.; ISON, R. Jumping off Arnstein's ladder: Social learning as a new policy paradigm for climate change adaptation. **Environmental Policy and Governance**, v. 19, p. 358-373, 2009. DOI: 10.1002/eet.523.

GASCOIGNE, T.; METCALFE, J.; RIEDLINGER, M. A Escada do Poder: Comunicação de Ciência e Ciência Cidadã. **Revista Lusófona de Estudos Culturais**, [S. l.], v. 9, n. 2, p. 15–27, 2022. DOI: 10.21814/rlec.4059. Disponível em: <https://rlec.pt/index.php/rlec/article/view/4059>.

GIDDENS, A. **A política da mudança climática**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 2010. Título original: *The Politics of Climate Change*.

GUSTAVSSON, E.; ELANDER, I. Sustainability potential of a redevelopment initiative in Swedish public housing: The ambiguous role of residents' participation and place identity. **Progress in Planning**, v. 103, p. 1-25, 2016. DOI: 10.1016/j.progress.2014.10.003.

HENDRICKS, M. D.; MEYER, M. A.; WILSON, S. M. Moving Up the Ladder in Rising Waters: Community Science in Infrastructure and Hazard Mitigation Planning as a Pathway to Community Control and Flood Disaster Resilience. **Citizen Science: Theory and Practice**, n. 18, v. 7., 2022. DOI: 10.5334/cstp.462.

HURLBERT, M.; GUPTA, J. The split ladder of participation: A diagnostic, strategic, and evaluation tool to assess when participation is necessary. **Environmental Science and Policy**, v. 50, p. 100-113, 2015. DOI: 10.1016/j.envsci.2015.01.011.

INDRIYANI, S.; SOEMIRAT, J. Education Can Improve Community Participation in the Control of Dengue Haemorrhagic Fever in Cicadas and Babakan Penghulu Village, Bandung City, a Case of Participation Measurement Using the Method of Arnstein. **JURNAL KESEHATAN LINGKUNGAN**, [S. l.], v. 12, n. 3, p. 171–180, 2020. DOI: 10.20473/jkl.v12i3.2020.171-180. Disponível em: <https://ejournal.unair.ac.id/JKL/article/view/17003>.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). **Annex I: Glossary. In Global Warming of 1.5°C: IPCC Special Report on Impacts of Global Warming of 1.5°C above Pre-industrial Levels in Context of Strengthening Response to Climate Change, Sustainable Development, and Efforts to Eradicate Poverty**. Cambridge: Cambridge University Press; 2022. p. 541-562. doi:10.1017/9781009157940.008

JACOBI, P. R.; SINISGALLI, P. A. DE A. Governança ambiental e economia verde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 17, n. 6, p. 1469–1478, jun. 2012.

KOMENDANTOVA, N.; VOCCIANTE, M.; BATTAGLINI, A. Can the BESTGRID process improve stakeholder involvement in electricity transmission projects? **Energies**, v. 8, p. 9407-9433, 2015. DOI: 10.3390/en8099407.



MEDEIROS, J. P. DE; BORGES, D. F.. Participação cidadã no planejamento das ações da Emater-RN. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. 1, p. 63–81, jan. 2007.

PMSP - PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Plano de Ação Climática do Município de São Paulo 2020-2050**. São Paulo, 2021.

PRESTON, S.; MAZHAR, M.; BULL, R. Citizen Engagement for Co-Creating Low Carbon Smart Cities: Practical Lessons from Nottingham City Council in the UK. **Energies**. n. 13, v. 24, 2020. DOI: <https://doi.org/10.3390/en13246615>.

PUSKÁS, N.; YASER, A.; SALPY, N. Assessing deeper levels of participation in nature-based solutions in urban landscapes – A literature review of real-world cases. **Landscape and Urban Planning**, n. 104065, v. 210, 2021. DOI: 10.1016/j.landurbplan.2021.104065.

RUSSO, C. Engaging futures 2030: Futures methods transforming governance. **Journal of Futures Studies**, v. 20, p. 35-54, 2015. DOI: 10.6531/JFS.2015.20(1).A35.

ROMO, R. S.; OJEDA CASTRO, M. C. Participación ciudadana y democracia directa en municipios de Jalisco y Sinaloa, México, 2008-2018. **Rev. iberoam. estud. munic.**, Santiago, n. 21, p. 29-59, jan. 2020. Disponível em: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-17902020000100029&lng=es&nrm=iso.

SVAMPA, M. Até onde vão os movimentos pela justiça climática? **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, dez. 2020. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/ate-onde-vao-os-movimentos-pela-justica-climatica/>. Acesso em: 11 jun. 2023.

TELADIA, A.; WINDT, Van Der. A new framework for analysing local participation in community energy initiatives. **IOP Conf, Series: Earth and Environmental Science**, n. 012034, v. 1085, p. 36DUMMY, 2022. DOI: 10.1088/1755-1315/1085/1/012034.

WHITE, M.; LANGENHEIM, N. A ladder-truss of citizen participation: Re-imagining Arnstein's ladder to bridge between the community and sustainable urban design outcomes. **Journal of Design Research**, v. 19, p. 155-183, 2021. DOI: 10.1504/JDR.2021.121067.



O POTENCIAL PACIFICADOR DA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS EM MISSÃO DE PAZ: O PROJETO EM CARREFOUR-FEUILLES NO AMBITO DA MINUSTAH

THE PEACEBUILDING POTENTIAL OF SOLID WASTE MANAGEMENT IN PEACE MISSIONS: THE CARREFOUR-FEUILLES PROJECT WITHIN THE FRAMEWORK OF MINUSTAH

Karina Angelim Pires Domingues¹

Resumo

O presente trabalho teve como objetivo refletir sobre como é possível que a questão ambiental de alguma forma possa contribuir com a pacificação de regiões em conflito. O ponto de partida é a análise de um Projeto liderado pela República Federativa do Brasil no âmbito da Minustah: uma cooperação internacional voltada à gestão de resíduos sólidos no distrito haitiano de Carrefour-Feuilles no período de 2004 a 2011. Como coadjuvante, houve a atuação da Diplomacia Solidária exercida pelo Brasil. Infelizmente não foi possível ir a campo, tampouco fazer observação direta dos fatos, sendo a metodologia utilizada a pesquisa de dados, relatos, vídeos, entrevistas e documentos em outros idiomas, além de pouquíssimos livros. Apesar de não haver material abundante sobre o assunto, muito menos em português, o desafio foi superado e muitas conclusões puderam ser extraídas do caso observado. Como resultado, concluir-se-á sobre os êxitos, efeitos e defeitos do Projeto implementado, suas dificuldades e limitações, seu possível grau de replicabilidade em outros contextos conflituosos pelo mundo e sua contribuição no aprimoramento de projetos futuros. Adversidades, inclusive climáticas, e superações foram os principais aspectos do Projeto sob análise. Por fim, também poderá ser possível refletir sobre o assunto e concatená-lo junto ao ordenamento jurídico brasileiro sobre o tema, especialmente sobre efetivação prática da lei 12.305/2010, também conhecida como Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

Palavras-chave: Meio Ambiente, Cooperação Internacional, Missões de Paz

Abstract

The aim of this study was to reflect on how it is possible for environmental issues to contribute in some way to the pacification of regions in conflict. As a consequence, a Project led by the Federal Republic of Brazil within the framework of MINUSTAH was analyzed: international cooperation on solid waste management in the Haitian district of Carrefour-Feuilles between 2004 and 2011. Brazil's Solidary Diplomacy also played a supporting role. Unfortunately, it wasn't possible to go to the field or directly observe the facts, so the methodology used was data research, reports, videos, interviews and documents in other languages, as well as very few books. Despite the lack of abundant material on the subject, especially in Portuguese, the challenge was overcome and many conclusions could be drawn from the case observed. As a result, it will be concluded on the

¹ Cientista Social, especialista em Negócios Internacionais e advogada. k.angelires@gmail.com



successes, effects and shortcomings of the project implemented, its difficulties and limitations, its possible degree of replicability in other conflict contexts around the world and how to improve future projects. Adversities, including climatic ones, and overcoming them were the main aspects of the Project under analysis. Finally, it may also enable a reflection on the theme and relate it to the Brazilian legal system on the issue, especially the practical implementation of Law 12.305/2010, also known as the National Solid Waste Policy.

Keywords: *Environment, International Co-operation, Peace Missions*

INTRODUÇÃO:

Em país onde fracassam tantos esforços internacionais de ajuda ao desenvolvimento, o projeto não apenas atingiria seus objetivos de redução da violência como melhoraria o saneamento, revitalizaria toda uma região e resgataria a autoestima de mais de 150.000 pessoas. Esses resultados foram obtidos e preservados sobre pano de fundo de violência política, rebeliões populares, furacões e tempestades tropicais, além de um terremoto de grande magnitude e uma epidemia de cólera. (PINTO, 2015)

A partir de uma específica observação sociológica (o descarte inadequado de resíduos orgânicos dos alimentos no Brasil) e com base em uma geral reflexão antropológica (o que é considerado “lixo” na sociedade, visto que a noção de “lixo” varia entre as culturas, e seus impactos ambientais), o presente artigo, envolto pelo arcabouço das Ciências Sociais, apresenta caráter multidisciplinar, incluindo noções de direito, economia, política externa, entre outros, necessário às negociações internacionais, afinal, o meio ambiente não tem fronteiras: envolve e deve conciliar várias áreas do conhecimento, ainda mais em sua proposta sustentável.

Tendo como objeto a gestão ambientalmente favorável de resíduos sólidos, o foco do artigo será investigar a possível relação entre atividades socioambientais ligadas à gestão de resíduos sólidos - desempenhadas no âmbito do *Projet de gestion de déchets solides à Carrefour-Feuilles* (Projeto de Gestão de Resíduos Sólidos em Carrefour-Feuilles, um distrito da capital haitiana), liderado pelo Brasil durante a Operação de Paz no Haiti (Minustah) - e seus possíveis impactos pacificadores (diminuição da violência) naquela região.

Para que se possa situar o Projeto, apresentar-se-á brevemente o contexto histórico e político do Haiti no qual a Minustah se inseriu. E além da apresentação do Projeto também demonstrar-se-á seus êxitos, os impactos socioambientais, viabilizando a pacificação da região, mas também serão observadas as limitações, obstáculos e desafios enfrentados por ele.

Por fim, concluir-se-á em que medida a gestão de resíduos sólidos contribuiu para pacificar a região em questão, seu potencial de replicabilidade, bem como possíveis sugestões de aprimoramento para projetos semelhantes no futuro.

MEIO AMBIENTE, PACIFICAÇÃO E BREVE REFLEXÃO ANTROPOLÓGICA

O presente artigo concentrar-se-á na relação existente entre dois aspectos: meio ambiente (gestão de resíduos sólidos) e pacificação (estabilização de região em conflito). Ambientalmente,



justifica-se o artigo considerando que, desde os primórdios da humanidade, seres humanos consomem e continuarão consumindo alimentos constantemente: hábito crucial que gera resíduos orgânicos. Culturalmente, em muitas sociedades esses resíduos se tornam lixo: na medida em que são descartados inadequadamente, inviabiliza-se sua reutilização, prejudicando o meio ambiente. É importante reverter isso, pois reutilizá-los é viável ambiental e socioeconomicamente.

Há uma análise feita pelo Ministério do Meio Ambiente que indica que, até o início do século passado, o lixo gerado (material orgânico) reintegrava-se aos ciclos naturais, servindo como adubo para agricultura, pois a natureza trabalha em ciclos. Porém, a industrialização e a concentração de populações em grandes cidades fizeram o lixo se tornar um problema, na medida em que não retorna ao ciclo natural. Ao invés de ter utilidade, seu descarte inadequado e desperdício o transforma em fonte de contaminação para o meio ambiente, solo, água, ar, proliferação de doenças, além de ocasionar enchentes e depreciação imobiliária.

Assim, a Pasta conclui que é preciso que se reformule a concepção sobre o que se entende por “lixo”. Ela alertava, já em 2005, que não se pode mais tratar lixo como “resto inútil”, mas, sim, como algo que pode, e deve, ser transformado em matéria-prima para retornar ao ciclo produtivo: a transformação em mercadoria evidencia seu potencial econômico. E ter acesso ao meio ambiente equilibrado também é uma garantia prevista no Artigo 225 da Constituição Federal. Sobre a temática ambiental no âmbito jurídico, por exemplo, Cançado Trindade afirma que:

A proteção dos direitos humanos e a proteção do meio ambiente, juntamente com os temas do desenvolvimento humano (e a luta pela erradicação da pobreza extrema) e do desarmamento, constituem as grandes prioridades da agenda internacional contemporânea. Requerem do direito internacional público, em processo de contínua expansão, soluções aos problemas globais que apresentam, além de um enriquecimento conceitual para fazer face às realidades dos novos tempos (TRINDADE, 1993).

Coadunando-se com a abordagem ambiental internacional, temos o aspecto da pacificação: justifica-se o presente artigo considerando a presença de conflitos ao longo da história da humanidade, seus efeitos destruidores, e sua lamentável continuidade no futuro. Identificar elementos que contribuam com a paz é algo especialmente relevante no atual contexto: hodiernamente, temos dezenas de países com algum tipo de conflito ou aumento de tensões, e certas circunstâncias e comportamentos, como crises econômicas e demonstrações xenofóbicas, discursos de ódio, intolerâncias, tendências separatistas, extremistas e terroristas, por exemplo, não nos permitem concluir que no futuro a paz estará garantida no mundo, pelo contrário. Aliás, logo após a Guerra Fria, no início dos anos 1990, a teoria de Fukuyama sobre o “fim da história”, acreditando que os conflitos mundiais seriam substituídos por cooperação resultando numa era de paz no Sistema Internacional, foi rapidamente invalidada. Além disso, determinados conflitos (étnico-religiosos) estavam congelados durante a Guerra Fria, recuperando suas instabilidades após o fim da bipolaridade, inclusive na tentativa de reorganização dos poderes regionais. Complementando os argumentos de Hobsbawm, de acordo com Wallerstein, a ausência de contraponto ideológico ao capitalismo exacerbou desregulamentações. Desse modo, já em 1993, houve esgotamento das previsões otimistas pós-Guerra Fria (PECEQUILO, 2012).



Como se não bastasse, muitas decisões de governos mundialmente influentes também apontam para uma crescente instabilidade no mundo. É o caso, por exemplo, da polêmica transferência da embaixada estadunidense para Jerusalém em 2018. É por isso que a temática central desse artigo (ações ambientalmente sustentáveis representadas pela gestão de resíduos sólidos, incluindo a compostagem) e seu eventual potencial pacificador (representado pela capacidade de se estabilizar Carrefour-Feuilles) - apresenta importância, não apenas para o presente imediato, mas continuará sendo sobretudo alvo de crescente relevância a longo prazo.

Com finalidade reflexiva, apresentar-se-á brevemente um debate proporcionado pela antropologia ambiental, considerando a importância dessa ciência para a abordagem ecológica, uma vez que se fazem cada vez mais presentes discussões envolvendo o comportamento do ser humano em relação ao meio ambiente. Sendo assim, vale um questionamento introdutório antropológico: o que significa “lixo” em nossa sociedade? De acordo com Walther (2015):

Douglas (2010, p. 50-52) justifica que (...) nossos desconfortos com relação ao nosso “lixo” se dão porque em nossas noções de sujeira incluímos todos os elementos rejeitados de sistemas ordenados. Lixo não tem o mesmo significado em todas as culturas. Lixo, sujeira, impurezas, são uma ideia relativa. Sapatos não são em si sujos, mas é sujeira se colocá-los na mesa da sala de jantar; comida não é sujeira em si, mas é sujeira deixar utensílios de cozinha no quarto, ou deixar comida salpicada na roupa.

Além de nos questionarmos sobre “o que é lixo” e refletirmos “por que determinado resíduo realmente seria lixo”, também é importante a reflexão de como tratamos o “lixo”, não sendo recomendado atribuir ao termo carga pejorativa. Em relação à conduta estigmatizante referente ao “lixo”, as antropólogas Mead e Métraux sugerem o seguinte:

Se nos livrarmos da ilusão de que descarregar os resíduos de nossas casas fará com que eles desapareçam para sempre, se encarmos o fato de que os resíduos ressurgem umas poucas milhas adiante para destruir rios, praias e costas, talvez possamos enfrentar também outros problemas. Pois as maneiras em que as pessoas tratam seus problemas estão relacionadas. O respeito honesto por um conjunto de fatos encoraja a honestidade em enfrentar outros. E é tão impossível nos livrarmos de problemas que nos desagradam como eliminar detritos lançando-os em águas que corram incessantemente para mares inexauríveis. O que a água leva, volta, e em pouco tempo. (WALTHER, 2015)

Para complementar e encerrar a reflexão introdutória, em relação ao debate ambiental vale lembrar uma lição deixada por Mahatma Gandhi: “A natureza pode suprir todas as necessidades do homem, menos a sua ganância”.

1. Breve histórico da Minustah e a inserção do Brasil

1.1 A cooperação do Brasil no âmbito da Minustah

O fato de o Brasil ter comandado militarmente a Minustah e se engajado em Projetos de desenvolvimento no Haiti representa a consolidação prática de compromissos juridicamente assumidos pelo País, bem como uma Política Externa Brasileira (PEB) pautada na Diplomacia



Solidária, na qual, segundo Seitenfus, o Estado-sujeito (no caso o Brasil) apresenta desinteresse material e/ou estratégico, bem como ausência de interesse nacional: ele é movido unicamente por um dever de consciência. Além disso, historicamente a PEB defende as premissas de não intervenção, soberania e solução pacífica de conflitos.

Conforme comenta o diplomata Daniel Roberto Pinto, o Brasil iniciou um programa de cooperação técnica paralelamente às atividades de segurança em que se engajavam as tropas. A Agência Brasileira de Cooperação (ABC) aprovou e executou mais de 20 projetos no Haiti. Desses, pouco mais de 10 apresentaram elementos diferenciais, ou seja, foram além de financiamento e missões de prospecção ou identificação e avaliação de novos trabalhos.

Os Projetos da ABC no Haiti tiveram como característica desenvolver trabalhos a partir de parcerias com instituições brasileiras: Ministérios, Empresas e Universidades brasileiras, além de instituições haitianas, Ministérios e Prefeituras locais, bem como parcerias com instituições internacionais, com destaque para a cooperação Sul-Sul e para a cooperação triangular: modalidade de cooperação técnica na qual dois países, ou então um país e uma organização, implementam ações conjuntas, objetivando fortalecer institucionalmente um terceiro país.

Sobre a cooperação Sul-Sul, vale observar que o IBAS (Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul, formalizado em 2003) financiou o Projeto de coleta de resíduos em Carrefour-Feuilles, cujo principal objetivo foi fortalecer a paz, oferecendo alternativas e oportunidades de desenvolvimento sustentável. Como critério, os Projetos de desenvolvimento apoiados pelo Fundo IBAS deveriam: reduzir a pobreza e a fome, fortalecer a capacidade local, impactar o desenvolvimento, além de ter caráter inovador, características presentes no Projeto sob análise.

1.2 Resumo histórico do contexto conturbado no Haiti

Visto que a análise do presente trabalho tem como foco o potencial pacificador do Projeto, para que a abordagem fique completa, apresentar-se-á brevemente o contexto historicamente conturbado do País, fator que poderia em alguma medida dificultar o potencial pacificador da gestão de resíduos sólidos. Cabe indagar se eventualmente essa mesma gestão poderia surtir efeitos pacificadores mais facilmente, caso a região fosse historicamente pacífica, e a instabilidade daquele momento fosse uma exceção, o que não é o caso da região em questão. Porém, essa hipótese é meramente ilustrativa, não podendo ser testada nesse trabalho.

Segundo País das Américas a conquistar sua independência, conhecida como Revolta de Saint-Domingue (1791-1804), emblemática por sua luta contra a escravidão e a desigualdade, por sua vitória sobre as tropas de Napoleão Bonaparte e por resultar na primeira república a ser governada por população de origem africana, um verdadeiro marco histórico para os africanos no Novo Mundo, o Haiti festejava logo no início de 2004 o bicentenário de sua Independência. Porém, o orgulho nacional fora ofuscado por grave crise sociopolítica, na medida em que a instabilidade e a violência culminaram com a deposição do então Presidente do Haiti Jean-Bertrand Aristide em 29 de fevereiro de 2004, deixando o Haiti mergulhado em guerra civil.

Considerando essa específica conjuntura, em 1 de junho de 2004, a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), autorizada sob o Capítulo 7 da Carta das Nações Unidas – que se refere às ameaças de paz e ao uso da força em casos específicos –, foi



estabelecida pela Resolução 1542 do Conselho de Segurança da ONU (CSNU). A missão da ONU sucedeu uma Força Interina Multinacional (MIF) autorizada pelo mesmo Conselho em fevereiro de 2004, após o Presidente Bertrand Aristide partir do Haiti para o exílio, por conta de sucessivos episódios de turbulência política e violência, incluindo situações de conflito armado que, inicialmente eclodindo na região norte de Gonaïves, se propagaram por muitas cidades do País.

Vale observar que desde sua independência em 1804, o Haiti não conseguiu alcançar estabilidade política plena, muito menos o progresso social, ora por motivos internos, ora por ingerências estrangeiras. Dos aproximadamente 45 chefes de Estado que governaram o Haiti desde sua Independência, apenas 10 completaram seus mandatos, sendo que os demais ou foram assassinados, ou cometeram suicídio, ou morreram no cargo ou foram derrubados, o que demonstra uma instabilidade crônica no País. Somando-se a isso ingerências externas, e considerando catástrofes de ordem política, econômica, social e ambiental, o resultado fora que o País chegou ao século XXI como o mais miserável da América. Durante mais de meio século fora destinada ajuda internacional ao País, porém insuficientes para melhorar a situação, um verdadeiro fracasso das cooperações para o desenvolvimento do Haiti.

Após a partida de Aristide, o Secretário-Geral da ONU na época, Kofi Annan, procurou extrair aprendizados de experiências anteriores: a questão do Haiti não poderia ser resolvida no curto prazo, necessitando recursos, apoio e esforços por longo tempo, inclusive para reconstruir o judiciário, serviços sociais como saúde e educação, entre outros.

O terremoto ocorrido em 12 de janeiro de 2010, que resultou em mais de 220 mil mortes, incluindo 96 “mantenedores de paz” da ONU, representou um grave golpe à instável economia e infraestrutura do País. O CSNU, pela Resolução 1908 de 19 de janeiro de 2010, endossou a recomendação do Secretário Geral para que fosse aumentado o nível de força geral da Minustah para apoiar a imediata recuperação e reconstrução do País, objetivando sua estabilidade. A Missão continuou mobilizando seus recursos também no sentido de auxiliar o esforço de conter e tratar o surto de cólera ocorrido em outubro de 2010.

Foi em 13 de abril de 2017, conforme Resolução 2350 (2017), que o CSNU decidiu que a Minustah seria encerrada em 15 de outubro de 2017, sendo transformada numa Missão de manutenção de paz menor e de caráter de acompanhamento: estabeleceu-se assim, a partir de 16 de outubro de 2017, a Missão das Nações Unidas para o Apoio à Justiça no Haiti (MINUJUSTH), composta somente por civis e unidades de polícia.

2. Projeto de Gestão de Resíduos Sólidos em Carrefour-Feuilles

2.1 Situação do Haiti no início da Minustah e localização geográfica do Projeto

Em meados de 2005, um dos grandes problemas do Haiti era o desemprego, destacado pela extensa visibilidade conferida ao emprego informal. Milhões de vendedoras ambulantes, sem salário fixo, assumiam o papel de provedoras familiares: às vezes conseguiam ganhar 1/2 dólar por dia com o objetivo de garantir a alimentação mínima da família. Segundo dados estatísticos não precisos da ONU, 80% da população ativa estaria sem emprego formal, 70% da população faria apenas uma refeição por dia e 90% da população não teria acesso à alfabetização digital.



Visto que o modo como uma comunidade se relaciona com questões educacionais poderia eventualmente facilitar o potencial pacificador da gestão de resíduos sólidos, a conscientização fora uma questão fundamental ao processo. No caso especificamente haitiano, colocar os filhos na escola é algo considerado honroso, apesar do mal funcionamento da instituição escolar.

Periférico à Port au Prince, capital do Haiti, o bairro de Carrefour-Feuilles, localização do Projeto, constituía complexa comunidade, composta por 25 áreas com lideranças próprias, “guetos” disputando o poder. Além de duas grandes “gangues” aterrorizarem a região, também a Polícia Nacional do Haiti se envolvia em violência. Ela foi autora, por exemplo, do “massacre de Carrefour-Feuilles” em 1999, que comoveu o País. Além disso, o bairro sofria com a polarização política da sociedade haitiana e o presidente recém-deposto contava com apoiadores no bairro, devido a sua trajetória de padre libertário iniciada na década de 1980 numa igreja da região.

2.2 Fase preliminar do projeto de Carrefour-Feuilles (2004-2006):

Conforme verificado anteriormente, no final de 2004, o Brasil iniciou sua prestação de cooperação ao Haiti. No ano seguinte, houve intercâmbio de conhecimentos. Projetos, incluindo o de Carrefour-Feuilles, tiveram início em 2006.

Em dezembro de 2005, após longo período de consultas e negociações entre o governo haitiano, parceiros do Fundo IBAS e do PNUD e autoridades civis da Minustah, foi elaborado o documento referente ao Projeto Coleta de Resíduos Sólidos em Carrefour-Feuilles, com prazo inicialmente previsto de seis meses e orçamento em torno de US\$ 550.000 com o objetivo de fortalecer a paz naquela localidade a partir de um Projeto de alta intensidade de mão de obra (abordagem HIMO - haute intensité de main-d’œuvre -) no recolhimento de resíduos sólidos.

Prevvia-se selecionar pessoas passíveis de recrutamento pelas gangues locais para que, em troca de pagamento, coletassem o lixo e varressem ruas aos arredores de Porto Príncipe, afastando-as do crime e oferecendo uma alternativa de emprego, tarefa essa com significado socioambiental. Tanto o objetivo limitado, quanto o prazo curto, similar ao de iniciativas anteriores sem muito êxito na região justamente por não serem de longo prazo, indicariam que a versão inicial do Projeto deveria sofrer ajustes para alcançar maior êxito.

Alguns pontos muito relevantes não foram considerados pelo documento original, entre eles: contemplar um sistema completo de gestão de resíduos sólidos. Não apenas limpar as ruas, mas também ter atividades relacionadas à coleta, triagem, reciclagem e compostagem seriam atividades essenciais ao Projeto. Além disso, seria necessário especificar atividades de recomposição do tecido social na comunidade.

Em relação à reciclagem de matéria orgânica, incluir a existência de centro de compostagem ao Projeto seria indispensável, visto que, tanto um artigo publicado em 2012, incluindo autores da Universidade Quisqueya, quanto uma avaliação independente do Projeto publicada em 2011 apontaram que a composição média dos resíduos úmidos em Carrefour-Feuilles seria majoritariamente composta por matéria orgânica.

2.3 Criação das condições introdutórias (2006)



Em abril de 2006, foi quando a engenheira brasileira Eliana Nicolini, escolhida como gestora do projeto, chegou ao Haiti para desempenhar suas funções. Ela já havia se envolvido com a iniciativa ao participar da elaboração do documento conceitual em novembro de 2004. Responsável por ajuda humanitária no Gabinete de Segurança Institucional da Presidência, ela já possuía experiência profissional em gestão de resíduos em áreas urbanas, bem como capacidade de gestão em situações conflituosas.

Para que se pudesse realizar as atividades previstas pelo Projeto, a conscientização da população seria essencial para garantir condições mínimas de convivência e cooperação. Por isso, a engenheira iniciou um delicado processo de conscientização da população local, o qual ela denominaria “programa de imersão”, que consistiu em encontros diários para que se pudesse entender as carências da comunidade. É importante ressaltar que a chave dos futuros êxitos do Projeto esteve relacionada a esse esforço de conscientização para superar a violência.

Segundo o depoimento de Nicolini, os avanços do processo não puderam ser contínuos: num mesmo dia era possível avançar 10 passos e recuar 20, por exemplo. Ter paciência, perseverança, saber ouvir e agir de acordo com a necessidade de cada uma das diferentes pessoas, agindo de forma diferente a cada momento foi muito importante para o avanço do Projeto. Se pela manhã tentava fazer contato com o chefe da gangue A, à tarde o chefe da gangue B a ameaçava em represália. Mas o projeto conseguiu o acordo de paz e a união de diferentes religiões, apesar das mortes ao longo do processo de construção da paz. As mulheres foram muito importantes no processo de pacificação, tanto as mulheres dos membros das gangues que se uniram em prol do Projeto, quanto as mães perseverantes dos jovens que morreram. Enfim, a partir do cumprimento do acordo de paz, foi possível sensibilizar escolas, comércio e a população em geral. E a partir da conscientização da população foi possível a implementação de um projeto participativo.

Foi necessário que se passassem aproximadamente dois anos até que a comunidade de Carrefour-Feuilles provasse irrefutavelmente que se apropriara do Projeto, defendendo suas instalações. Nota-se a imprescindibilidade do envolvimento e capacitação dos atores locais, uma vez que eles próprios deveriam assumir a gestão do Projeto futuramente.

2.4 Início e desenvolvimento das atividades (2007)

Foi efetivamente em 2007 que as atividades previstas no Projeto começaram. O processo de conscientização iniciado anteriormente, bem como os esforços de envolver a comunidade no Projeto, resultariam na criação do Comitê de Ação Sanitária de Carrefour-Feuilles, o CASCAF. Os esforços para criar um Comitê representativo e eficaz seriam essenciais para futuros êxitos. Mais uma vez ficaria constatada a imprescindibilidade da apropriação e engajamento da comunidade local na iniciativa. A composição do Comitê se daria por eleições democráticas a cada dois anos tendo havido a superação de aversões religiosas: tanto um *houngan* (líder espiritual da religião vodu), quanto um pastor evangélico passaram a compor o Comitê. Estavam inclusas nas funções do CASCAF: identificação, seleção e contratação de trabalhadores, gestão de atividades de mobilização e conscientização, limpeza das ruas, coleta de lixo, triagem e compostagem dos resíduos sólidos e comercialização dos produtos derivados.

É socioeconomicamente relevante observar que a formação das equipes de trabalhadores seguiu critérios estabelecidos pela comunidade, cujo objetivo foi maximizar o tanto quanto



possível a disseminação dos benefícios do Projeto para a coletividade daquele grupo social. Sendo assim, não seria recrutado mais de um trabalhador por família, ampliando o número de famílias atendidas. A maior proporção dos contratados era de mulheres, uma vez que outro critério era o de ser mulher chefe de família cujo companheiro tivesse sido vítima da violência.

Sobre a adesão local ao CASCAF, tratando-se de uma comunidade com aproximadamente 150.000 pessoas carentes, inicialmente foi possível contratar por volta de 220 trabalhadores, número que posteriormente aumentou para 385, sem causar violência, evidenciando a representatividade e aceitação local do Comitê. A adesão da comunidade local ficaria ainda mais explícita, posteriormente, em meio às situações adversas pelas quais o País passaria, tais como furacões e terremotos. Houve participação ativa dos representantes eleitos.

2.5 Preparação das instalações e construção de centro de triagem

Apesar de o Projeto ter sido administrado com recursos do recém constituído Fundo IBAS para o Alívio da Fome e da Pobreza e ter tido auxílio do PNUD – sendo que a colaboração orçamentária do PNUD ao projeto correspondeu a 1% de todo o seu orçamento destinado ao Haiti -, ambos não podiam financiar a aquisição de terrenos. Sendo assim, o espaço para construir centros de triagem e compostagem acabaria sendo adquirido com recursos provenientes de doação da iniciativa privada, sendo a escritura do imóvel lavrada em nome da Prefeitura de Porto Príncipe. Após a aquisição dos terrenos e preparada sua superfície, foi iniciada a construção do Centro de Triagem com mão de obra selecionada em Carrefour-Feuilles. Além disso, 50 postos de coleta de resíduos foram instalados em pontos estratégicos. O Centro de Triagem conseguiu ser inaugurado antes de 2008. Assim, puderam ser iniciadas as seguintes atividades: coleta, triagem, reciclagem, fabricação de briquetes (pequenos compensados elaborados à base de papelão reciclado e de serragem, utilizados sobretudo para cozinhar alimentos, como alternativa ao carvão vegetal) e vassouras a partir dos próprios materiais coletados. Os próprios trabalhadores do Projeto as utilizavam para a limpeza de ruas.

2.6 Infortúnios e superação (2008 e 2009)

Em 2008 o Haiti passou por dois gigantescos desafios. Mesmo assim, o Projeto os superou, atraindo atenção internacional: enquanto nas demais regiões da capital haitiana se verificava violência em larga escala, incluindo destruição de prédios, devido à alta internacional do preço de alimentos e combustíveis, em Carrefour-Feuilles, a população local teve a iniciativa de vigiar e proteger as instalações do projeto. Além desse tumulto no primeiro semestre de 2008, somente entre a segunda quinzena de agosto e a primeira semana de setembro o Haiti sofreu nada menos do que quatro furacões. Resultado: deslizamentos de encostas, centenas de mortos e feridos, mais de cem mil casas destruídas, atingindo quase duzentas mil famílias.

Por meio da Célula de Crise, o Projeto fez com que Carrefour-Feuilles fosse o bairro de Porto Príncipe que mais rapidamente se recuperou. A comunidade se organizara em torno do Projeto, que ofereceu apoio na remoção de destroços, transporte de vítimas a hospitais, etc. Um dos fatores que explicam essa superação foi a *ownership*: o grau de apego e apropriação que a comunidade criou ao Projeto que tinha o objetivo de beneficiá-la, algo raro no Haiti. Esse fator



pode ser visto como indispensável a qualquer iniciativa de longo prazo. A atuação eficaz das lideranças comunitárias também foi bem relevante para gerenciar os problemas.

Além da apropriação da comunidade, outro fator importante para a superação de crises no Haiti foi o fato de o modelo de mão de obra adotado ter sido intensivo, ainda que isso não representasse necessariamente aumento de produtividade, pois reduzir a mão de obra era justamente o contrário do que se pretendia naquele contexto, visto que a produção de briquetes e composto orgânico não eram o objetivo primordial do projeto, mas sim pacificar e desenvolver a comunidade envolvendo o maior número de pessoas, conforme verificado nos valores, critérios e estruturação do CASCAF. Um modelo menos intensivo de mão de obra poderia em alguma medida comprometer a apropriação da comunidade, enfraquecendo o Projeto e seus êxitos.

Após as dificuldades de 2008, em 2009, a Missão do ECOSOC registrou os progressos alcançados pelo Projeto na região em apenas dois anos de atividades efetivas: 70% de ruas limpas diariamente, 60% dos canais desobstruídos regularmente; 80% de resíduos sólidos coletados; 30% dos resíduos coletados reciclados e transformados em briquetes. O Projeto criou mais empregos e desincentivou o uso de carvão, reduzindo o desmatamento.

2.7 2010: Mais infortúnios... e mais superação!

Se 2009 fora um ano de vitórias e otimismo, 2010 seria um ano difícil e de desespero, semelhante a 2008. Logo em janeiro, um terremoto na capital deixou centenas de milhares de mortos e mais de um milhão de desabrigados. O PNUD e demais agências da ONU tiveram suas estruturas destruídas. Faleceram mais de 100 integrantes da ONU, altas autoridades civis e militares brasileiros. Surpreendentemente, apesar de 60% das construções de Carrefour-Feuilles terem sido destruídas, as instalações do Projeto resistiram aos abalos. No imediato pós-terremoto a iniciativa de Carrefour-Feuilles era o único Projeto funcional do PNUD no país caribenho.

Assim como em 2008, agora novamente a Célula de Crise fora acionada para salvar e ajudar sobreviventes. No âmbito do Projeto de Carrefour-Feuilles, mediante pagamento de US\$ 4,50 por turno de seis horas, foram contratados adicionalmente haitianos para auxiliar as equipes de remoção de escombros. Iniciava-se assim o Programa *Cash for Work*, que contrataria mais de 240.000 pessoas, minimizando a crise humanitária no País.

Infelizmente, o Projeto de Carrefour-Feuilles não passou totalmente ileso pelo desastre natural: ele tinha parceria com a Universidade Quisqueya, que teve suas instalações destruídas. Era lá que ficavam guardados os documentos relacionados ao processo em andamento de criação de entidade público-privada que garantiam o envolvimento governamental com o Projeto, bem como a continuidade da gestão após eventual desligamento da engenheira brasileira.

Em outubro de 2010, como se não bastassem os desastres naturais, outro desafio surgiu no Haiti: uma grande crise devido ao surto de cólera, doença até então desconhecida no País. O CASCAF, junto com a gestora brasileira, organizou programas de conscientização da população e um cordão sanitário ao redor da região do Projeto. Resultado: Carrefour-Feuilles, comparada às outras regiões até mesmo com condições sociais melhores, sofreu incidência inferior da doença.

Mesmo assim, ao longo de 2010, mais uma vez o Projeto demonstrara sua alta capacidade de superação, além de ter sido pioneiro nos esforços de reconstrução. Como esperado, aumentaram os reconhecimentos e auxílios ao Projeto, tanto internacionais, provenientes de



países estrangeiros e da própria ONU, quanto oriundos do próprio Governo haitiano. O Fundo IBAS adotou proposta brasileira de destinar adicionais US\$ 2 milhões tanto para aprimoramento do Projeto, quanto sua replicação na região vizinha de Martissant, tendo aproximadamente 250.000 habitantes sofrendo com a violência. O Programa Mundial de Alimentos, vinculado à FAO, passou a adquirir briquetes para preparar as refeições do Programa Nacional de Cantinas Escolares: visto que a demanda era de cerca de 1,1 milhão de crianças, foi ao mesmo tempo um desafio e uma oportunidade para o Projeto expandir sua capacidade produtiva de briquetes.

2.8 Ameaças ao Projeto

Apesar de vivenciar uma fase de reconhecimentos nacionais e internacionais em 2010, infelizmente a continuidade do Projeto não estava garantida. O contrato da gestora brasileira venceria no final de 2010 e sua renovação enfrentava obstáculos dentro e fora do Haiti. Desde o início do Projeto existiram divergências com a diretoria do PNUD, que se multiplicaram. Devido à crise econômica internacional que se agravava em 2009, o orçamento do PNUD havia sofrido redução, já que os países desenvolvidos de alguma forma cortaram suas contribuições, impactando diretamente na continuidade de pagamento do salário da gestora, inviabilizando também eventuais replicações do Projeto. Tampouco o Fundo IBAS pôde garantir a continuidade do Projeto naquele momento. Vale ressaltar que foi pequeno o custo do Projeto em relação ao orçamento da Missão de Paz como um todo. Entre 2006 e 2011, foram gastos cerca de US\$ 3,7 milhões no projeto do Fundo IBAS, ou seja, menos de 0,5% das despesas totais do Brasil no Haiti no mesmo período (PINTO, 2015).

Como resultado, um conjunto de fatores desfavoráveis provocaram o abrupto desligamento da gestora brasileira do Projeto, justamente em momento muito produtivo dele: as atividades estavam mais intensas, com resultados mais evidentes e consequentemente com perspectivas futuras mais amplas. Mas as perspectivas de independência e autossuficiência do Projeto ficaram mais distantes: pouco mais de um ano após o desligamento da gestora brasileira, o Projeto foi encerrado definitivamente em 2012.

Importante salientar que nem mesmo as graves crises adicionais às situações de violência e instabilidade política que já tomavam conta do Haiti no início da Minustah em 2004 – furacões em 2008, terremotos e epidemia em 2010 – não foram capazes de reverter os avanços alcançados pelo Projeto. Talvez ainda mais importante que isso seja enfatizar que as maiores dificuldades pelas quais o Projeto passou não foram de ordem natural ou institucional do próprio Haiti, mas a falta de eficiência do PNUD: suas dificuldades administrativas foram os maiores obstáculos ao desenvolvimento do Projeto. De acordo com o Relatório de 2011: “As limitações contextuais e administrativas do PNUD provocaram relevantes atrasos em relação à implementação da ação de numerosas atividades, impedindo que o Projeto se tornasse completamente operacional.” (tradução livre). Consequentemente, essas restrições limitaram os efeitos positivos da ação.

De qualquer forma, essas dificuldades administrativas do PNUD se verificaram ao longo de todo o Projeto: houve demora durante os processos de licitação e obtenção de material necessário à realização das tarefas, além das várias necessárias intervenções do Brasil e do IBAS ao PNUD para que fossem asseguradas a continuidade das atividades no local, bem como a renovação do contrato de Nicolini. Um exemplo muito relevante foi o fato de a venda de composto



orgânico não ter tido a possibilidade de ser iniciada devido à demora nas licitações para a construção do centro de compostagem. Estima-se que a venda de composto orgânico poderia representar três quartos dos rendimentos esperados da iniciativa.

3. Resultados e avaliação do Projeto

3.1 Pertinência do Projeto

A pertinência de um Programa de Gestão de Resíduos Sólidos multidimensional pode ser evidenciada na medida em que se pode refletir sobre as consequências de sua ausência: os efeitos são penalizantes ao meio ambiente, recursos são perdidos e desperdiçados, não só recursos materiais, como recursos humanos (mão de obra), perpetuando a miséria, e a insalubridade ocasionada prejudica a saúde pública, ou seja, há a degradação ambiental e social, além da continuidade da violência e do sofrimento humano.

Houve pertinência do Projeto no âmbito do Fundo IBAS e da Cooperação Sul-Sul, sobretudo em relação a sua abordagem comunitária e seu êxito em reduzir a pobreza. Além disso, houve pertinência da abordagem e da estratégia de gestão do Projeto: o fator *ownership* consolidado deu eficácia ao Projeto, mas o nível de apropriação da comunidade foi minimizado pelo fato de a Universidade Quisqueya não ter mantido o mesmo nível de interesse e não ter investido no Projeto como previsto. A previsão de parceria público-privada tampouco demonstrou se apropriar do Projeto e faltou clareza nas responsabilidades e funções.

Também é possível citar a pertinência da abordagem relacionada à limpeza e coleta. A abordagem escolhida considerou as boas práticas de sistema de coleta no País em vias de desenvolvimento: apresentou certo número de vantagens para encorajar a participação cidadã e a sensibilização, se concentrou sobre a ocupação e técnicas de HIMO, dado o alto desemprego.

3.1.1 Pertinência da Reciclagem e da Compostagem (valorização dos resíduos)

Especificamente em relação ao processo de tratamento de resíduos domésticos por compostagem, essa é uma área da gestão de resíduos muito relevante, visto que cerca de 60% dos resíduos seriam de natureza orgânica, de acordo com a avaliação de 2011, embora um artigo sobre composição média dos resíduos úmidos de Carrefour-Feuilles, publicado em 2012, incluindo autores da Universidade Quisqueya, tenha estimado essa porcentagem em 51%: cerca de 51% dos resíduos de Carrefour-Feuilles são compostos por matéria orgânica, 10% por plástico flexível, 3% por plástico duro, 2% por metal, 3% por vidro, 5% por papel.

A compostagem dos resíduos no Projeto de Carrefour-Feuilles permitiria minimizar a necessidade e os custos com transporte até o aterro não controlado de Truitier. O Projeto previa iniciar uma aplicação científica no centro de compostagem e empregar um engenheiro agrônomo. Além disso, haveria paralelamente uma grande necessidade do solo haitiano pelo composto, porém, contrariamente ao mercado de briquetes que teve uma demanda assegurada e em crescimento, graças ao Programa de cantinas escolares, a absorção do produto ainda não tinha sido prevista. Nesse caso, um estudo de mercado teria sido ainda mais necessário. Nesse sentido, a avaliação feita em 2011 não pôde analisar a pertinência da abordagem de valorização dos



resíduos orgânicos previstos considerando seu potencial comercial. Em relação à viabilidade do mercado local de compostagem, alguns fatores deveriam ser considerados, como a revisão da natureza dos procedimentos empregados e das técnicas muito artesanais, que minimizam a produtividade e a adaptação às restrições locais e logísticas, (visto que o fato de o centro se localizar longe da fonte de resíduos - mais de 2 km com um trajeto acidentado – e estar ainda mais distante dos potenciais usuários representa uma dificuldade).

3.2 Efeitos do Projeto

3.2.1 Resultados: efeitos e impactos do Projeto em Diferentes Áreas (Social, Ambiental, Econômica, mas sobretudo o Efeito Pacificador)

De acordo com a avaliação de Daniel Roberto Pinto, é possível afirmar que, em todas as suas esferas de atuação, o Projeto deixou resultados muito positivos. Eis algumas delas: poder aquisitivo local, segurança (houve forte queda nos índices de violência), saneamento (houve campanhas de conscientização), capacitação de lideranças locais, impacto ambiental. Além disso, houve novo mercado público para mais de 300 mercados.

Sobre o fator *ownership* é importante pontuar que, apesar dos importantes esforços desenvolvidos com os trabalhadores recrutados no âmbito do Projeto, os hábitos dos habitantes em si não se alteraram de modo durável, ou seja, além da vida do Projeto. A sensibilização requer um esforço contínuo, de longo prazo, e uma estratégia sólida. Segundo o Quarto Princípio Econômico de Mankiw, “as pessoas reagem a incentivos”, hipoteticamente, poderíamos imaginar que as pessoas não teriam um cuidado maior ao descartar seus resíduos simplesmente pelo fato de “alguém ter dito isso”. Porém, se houver algum incentivo (uma contrapartida financeira, por exemplo), poderíamos supor que seria mais provável a mudança de comportamento.

Após novembro de 2007, o Projeto começou a oferecer uma fonte de renda mais estável às/aos chefes de família em situação vulnerável, em média responsáveis por sete pessoas, devido à oferta de empregos. Antes do Projeto os trabalhadores empregados se encontravam em situação precária: as mulheres trabalhavam como vendedoras com renda incerta, e os homens, fazendo serviços esporádicos como pedreiros, ganhando entre US\$5,00 a US\$10,00 por dia de modo muito incerto, sendo que com o Projeto a maioria passou a ganhar US\$156,00 por mês. Só para se ter uma ideia, um supervisor da equipe de coleta ganhava US\$162,50, sendo que quando ele trabalhava como professor tinha uma renda de US\$50,00 por mês. Estima-se que com o Projeto, o poder de compra dos trabalhadores tenha aumentado em torno de 60%. Assim, o Projeto sofreu grandes pressões para oferecer mais colocações por causa da demanda excessiva por empregos existente na região. Infelizmente, após janeiro de 2011, houve atraso no pagamento de trabalhadores, prejudicando os benefícios do Projeto, como melhora da segurança econômica.

Apesar de a qualidade de vida ter ficado comprometida com o terremoto de 2010, alguns fatores viabilizados pelo Projeto proporcionaram melhora na situação dos habitantes, como uma fonte adicional de emprego, a melhora na limpeza do bairro, além da melhora de sua reputação antes considerada “zona de tensão social”, encorajando novas atividades econômicas. São apenas algumas das consequências das conquistas do maior grau de estabilização.



O Projeto optou por favorecer a tecnologia fundada na mão de obra (abordagem HIMO): trata-se de tecnologia que utiliza equipamentos de acordo com a mão de obra, e não o contrário, ainda que isso não representasse um processo eficiente, visto que o objetivo não era especialmente econômico-capitalista (aumentar o lucro), mas socioeconômico: maximizar quantitativamente a oferta de empregos para aquela comunidade, priorizando a estabilização da região.

Entretanto, essa abordagem (correspondente a um modelo *Cash for Work* e HIMO) não considerou a necessidade de definir um plano que cobrisse, ao menos parcialmente e progressivamente, os custos do Projeto. A ausência de estratégia a longo prazo e de plano de viabilidade desfavoreceram a inclusão de critérios de rentabilidade e um nível mais elevado de produtividade. Assim, pelo menos até 2011, os empregos criados pelo Projeto não foram duráveis: seria necessária uma reorientação do Projeto, integrando conceitos de viabilidade e durabilidade.

3.2.2 Redução da Violência

Segundo o relatório de 2011, o nível de violência em Carrefour-Feuilles declinou notoriamente depois de 2006, sobretudo após o início do Projeto. Após 2008, Carrefour-Feuilles não foi mais considerado uma “zona vermelha”. Fatores combinados contribuíram para essa redução significativa de crimes violentos após 2006: o ambiente político do País mudou e o Presidente Préval buscou coalizão e estabeleceu inicialmente relações com certos chefes de gangues. Ocorreram incursões conjuntas Minustah-PNH (Police National d’Haïti) que, a partir de 2007, permitiram capturar ou forçar ao exílio muitos chefes de gangue e Projetos que apoiaram o diálogo e a construção social comunitária, a atividade remunerada, reduzindo o nível de tensão.

Houve a construção de um tecido social e o que chama a atenção é a constatação de que, em contraste com experiência em outros países, não houve estigmatização pelo fato de se trabalhar com coleta de resíduos. Pelo contrário: o Projeto ajudou a criar certo senso de pertencimento e orgulho. E entre os trabalhadores recrutados em diferentes regiões de Carrefour-Feuilles, estavam inclusos “ex-criminosos” e viúvas, cujos maridos haviam sido vítimas da violência.

3.2.3 A relação entre a coleta de lixo e a pacificação

O acúmulo de lixo nas ruas representava não apenas um problema ambiental – a decomposição de matéria orgânica produzia gás metano - aumentando a insalubridade e ocorrência de doenças, como também constituía matéria-prima para a construção de barricadas: gangues costumavam incendiar o lixo para se camuflar com sua decorrente fumaça. Dessa forma, além da questão ambiental e social, a gestão de resíduos também estava ligada à segurança e à pacificação da região. Tarefas relacionadas à gestão de resíduos também puderam contribuir com o desarmamento, na medida em que se desarmar poderia ter uma contrapartida benéfica.

3.2.4 Melhora ambiental

O saneamento do bairro foi o efeito mais visível da intervenção. A limpeza e a coleta cobriram entre 70 e 75% de Carrefour-Feuilles. Também foram importantes os esforços de limpeza das canalizações. Sem a coleta de resíduos sólidos e a limpeza de canais, a canalização e



as ruas ficavam frequentemente bloqueadas. As poças de água parada tinham como consequência o aparecimento de várias espécies de mosquitos. Por causa da falta de saneamento, os resíduos frequentemente continham matéria fecal humana, transmitindo muitas doenças.

A constante exposição aos resíduos representa riscos de contaminação para os trabalhadores que passam horas coletando-os e transferindo-os aos caminhões com pás. Por isso, a mão de obra do Projeto foi equipada com uniformes, luvas e máscaras. A aquisição de caminhões basculantes e minicarregadeiras poderiam ter facilitado o trabalho de transferir e transportar os resíduos coletados, o que teria demandado menos esforços.

Infelizmente a análise global dos resultados no quadro de avaliação foi condicionada por ausência de dados iniciais e fraqueza do sistema de informações do Projeto. Poucos indicadores foram fornecidos e os indicadores seguintes definidos no início do Projeto não foram coletados depois disso. Há igualmente uma falta de memória institucional e o compartilhamento de responsabilidades entre diferentes atores – notadamente aquelas que se referem as tarefas da Universidade Quisqueya – não facilitaram o compartilhamento, a apropriação e utilização dos dados. Mesmo assim, o sistema de gestão de trabalhadores pareceu eficaz e o objetivo primordial da abordagem HIMO era a estabilização da região, que foi alcançada.

3.2.5 Alternativas ao desmatamento

O Projeto de Carrefour-Feuilles introduziu a reciclagem e uma alternativa ao carvão vegetal: os briquetes. Das 50 milhões de árvores cortadas todos os anos no Haiti, milhões servem para produzir carvão vegetal. Face à extensão do problema ambiental do Haiti onde a taxa de cobertura florestal é inferior 2%, e cerca de 70% das necessidades energéticas do País dependem de lenha e carvão vegetal, o Projeto pode parecer irrisório. Entretanto, uma vez que a questão ambiental não tem fronteiras, para que o Projeto tenha impacto mais abrangente, a situação obriga a uma resposta integral da sociedade haitiana em seu conjunto, não se circunscrevendo apenas a Carrefour-Feuilles, e à introdução de alternativas.

Os briquetes poderiam ser um desestímulo à devastação muitas vezes motivada pela pobreza e pela falta de acesso a tecnologias e conhecimentos científicos, visto que a principal fonte de energia do País era o carvão vegetal, ocasionando o corte de árvores frutíferas para sua produção. Mas apesar dos esforços, infelizmente eles não se inseriram no mercado local doméstico. Houve falta de aceitação e reticências mencionadas pelos habitantes de Carrefour-Feuilles. Entre elas: o aspecto cultural do uso de resíduo para fazer comida (também verificado em outros países), uma combustão mais lenta e o grande volume de fumaça em sua utilização. Nesse sentido, o fator mais significativo foi o fato de o Programa Alimentar Mundial (PAM) ter empregado o uso de briquetes como método em seu programa de cantinas escolares, usando-o como modo de combustão ao preparar alimentos para as crianças. Em 2011, o PAM absorveu o conjunto da produção de briquetes: nessa época cerca de 2000 a 5000 briquetes eram produzidos por dia, sendo difícil aumentar a produção por questões de infraestrutura, por exemplo. A procura do PAM, por sua vez, demandava mais de 10.000 briquetes por dia. De qualquer forma, o Projeto adquiriu importância estratégica para o PAM, por representar uma alternativa ao desmatamento e é necessário considerar que ele estava no início de sua iniciativa.



4. Durabilidade e replicabilidade

4.1 Princípio do poluidor-pagador

O sistema de gestão de resíduos no âmbito do bairro poderia ser revisto: *le principe du pollueur payeur* poderia ser implementado através da introdução da noção de despesas ao longo da cadeia, provenientes de comportamentos ambientalmente agressivos (desde o produto que se transformaria em resíduo inutilizável por não ter sido reciclado, até o seu danoso enterro). A ideia desse Princípio seria a seguinte: uma vez que existam ações alternativas e viáveis que não poluam o meio ambiente, o comportamento ambientalmente destrutivo sofreria alguma penalidade financeira. Seria também possível pagar os recicladores informais em troca de matéria-prima e também integrá-los a um sistema de coleta. Seguindo o princípio do poluidor-pagador, poderia ser introduzida uma taxa, em caso de enterro de resíduos no aterro de Truitier, de modo a privilegiar a sustentabilidade do conjunto da intervenção. Essas opções foram objeto de estudo de certas organizações de Porto Príncipe, embora tenham sido, em alguma medida, alvo de polêmica.

4.2 Durabilidade replicável?

Projetos como o de Carrefour-Feuilles são experiências que podem – e na verdade devem – ter um impacto além da região onde operam, podendo contribuir para um esforço de gestão durável a nível municipal, ou mesmo nacional. Entretanto, uma durabilidade replicável pressupõe abordagens e ações apropriadas sob o ponto de vista técnico, ambiental, financeiro, social, cultural, institucional e político-legal, que poderia se manter ao longo do tempo sem esgotar os recursos necessários. Lamentavelmente, faltaram informações para que se pudesse avaliar a viabilidade econômica do Projeto, mesmo assim, os dados de outros projetos de gestão de resíduos em Porto Príncipe sugerem que o Projeto de Carrefour-Feuilles não seria financeiramente autossuficiente.

O Centro de Valorização de Resíduos Jean-Christophe Fernandes de Cité Soleil previu que a perenidade econômica do sistema seria apenas parcialmente assegurada. Estima-se que quase 75% dos resíduos produzidos poderiam ser valorizados: a matéria orgânica (77,5%) poderia ser convertida em composto, papel e papelão (4,4%) poderiam ser transformados em combustíveis/briquetes, plásticos duros (1,3%), em granulados e os plásticos flexíveis (5,5%) em materiais de construção.

A revenda dos produtos a partir do processo de revalorização deixaria um déficit de quase 30% em relação aos custos do sistema. A perenidade seria assegurada para 21% dos compostos revendidos, para 12% dos briquetes revendidos, para 15% dos plásticos duros, para 11% dos metais, e para 12% dos materiais de construção.

A revalorização reduziria o fardo financeiro que representa a gestão de resíduos, mas não estabeleceria um sistema autossuficiente. É necessária uma contribuição adicional, seja por parte das autoridades, seja aplicando o princípio do poluidor-pagador, e uma participação da comunidade em relação às despesas de limpeza e coleta. Também foi um inconveniente ao Projeto e à perenidade de um sistema de gestão a localização do centro de triagem e compostagem, distante e de difícil acesso. A facilidade de acesso seria importante para a durabilidade do Projeto.



Além disso, a tomada de decisões estratégicas pelo CASCAF foi prejudicada pela falta de estudos sobre o Projeto ameaçando sua durabilidade.

O Relatório de 2011 considera que a replicabilidade depende de vários fatores, entre eles: a facilidade de compreensão e implementação do modelo, seu grau de aceitação cultural e social, a viabilidade financeira e perspectiva de duração e sua capacidade de adaptação.

De qualquer forma, o Projeto serviu de importante exemplo às outras iniciativas de transformação de resíduos e foi objeto de estudo pelo setor no Haiti, sendo visitado por outras prefeituras haitianas, e outras organizações, como a Viva Rio, que busca implementar projetos socioambientais, entre outros.

Apesar de inacabado em alguns aspectos, como em relação à comercialização dos produtos reciclados, o Projeto foi reconhecido como o esforço mais contínuo no setor de gestão de resíduos e reciclagem. Embora sua replicabilidade seja limitada, ela não é inviabilizada.

A coordenação, por vezes fraca, com outros parceiros do setor e a falta de codificação e descrição do modelo limitam sua influência. A especificidade haitiana e as dificuldades com as quais o Projeto foi confrontado ao longo de sua implementação devem ser consideradas, assim como o modo que o Projeto foi capaz de superar todas essas provas permanecem sendo práticas e lições a serem disseminadas. Visão exclusivamente economicista do projeto poderia preferir a adoção de técnicas mais avançadas e produtivas. No entanto, os desafios demonstraram que foi acertada a opção pelo uso mais intensivo de mão de obra: a abordagem HIMO em projetos de redução de pobreza.

Por fim, considerando a realidade do Haiti e respeitando suas dificuldades, não faria sentido esperar do País resultados que seriam mais prováveis em países com economia de mercado e estrutura social bem mais consolidada. Sendo um País com ausência de uma governança localmente forte, sem um quadro legal e sem uma política de gestão de resíduos sólidos – um País se reconstruindo institucionalmente, inclusive –, não seria razoável esperar resultados desproporcionais às suas reais capacidades.

4.3 Recomendações

Algumas atividades permitiriam preencher lacunas do Projeto, provenientes da ausência de um plano de comercialização. A avaliação de 2011 apresentou algumas recomendações, dentre elas: incluir parâmetros econômicos e estabelecer um sistema de coleta de dados que possa guiar o Projeto, orientar uma futura estratégia e assim preencher uma lacuna pelos avaliadores em termos de disponibilidade de informações, proceder a uma revisão ou definição integral do sistema de gestão e de revalorização dos resíduos de Carrefour-Feuilles em três fases: aquisição de matéria-prima, transformação industrial e comercialização. A revisão do sistema incluiria análise para melhorar a alocação de recursos humanos, financeiros e materiais.

Além disso, para que esse Projeto pudesse ser rentável e durável, seria importante, além da melhora da produtividade, poder introduzir uma abordagem econômica e comercial que objetivasse torná-lo mais “*business oriented*”. Para isso, seria necessário recrutar alguém *expert* em desenvolvimento de negócios ou economista com perfil de gestão empresarial, desenvolvendo uma estratégia de marketing incluindo um plano de comercialização dos diferentes produtos, conduzindo uma análise de mercado com o intuito de explorar as possibilidades em termos de



oportunidades para os produtos (briquetes, compostos, metais, etc.). Em relação aos briquetes, no lugar do mercado doméstico, reticente ao uso de briquetes oriundos de resíduos, dever-se-ia visar o mercado industrial, visto que esse oferece maiores potencialidades.

Sobre o CASCAF, poder-se-ia atribuir a ele papel central da gestão do Projeto. Transformá-lo em cooperativa ou em empresa social com estatuto de sociedade anônima poderiam ser algumas opções viáveis. Também poderia ser formado um comitê diretor ou consultivo integrando outras partes interessadas e atores que tenham envolvimento em gestão de resíduos (setor privado e outras partes interessadas). O PNUD diretamente, através do UNEP ou um outro parceiro como Entrepreneurs du Monde, ou possivelmente o CEFREPADE, poderia reforçar as capacidades do CASCAF, organizar sua formação e realizar um estudo sobre a produção de briquetes e compostos. O apoio de parceiros como Entrepreneurs du Monde poderia ser benéfico para a realização de estudos de mercado e de canais, para assistência técnica aos especialistas na elaboração das ferramentas de gestão e nas atividades de formação, e igualmente para o desenvolvimento do espírito empresarial que esteve omissa nesse Projeto. Uma formação em gestão de empresas se mostrou indispensável para o CASCAF.

4.4 Lições de êxito

Sobre o tema cooperação, o economista William Easterly procura responder em seu livro por quais razões os esforços do Ocidente em ajudar o resto do mundo, ao invés de fazer o bem, fizeram tanto mal. Ele diferencia a abordagem dos “planejadores” (impõem modelos prontos a uma realidade complexa, pensam na pobreza como um problema técnico de engenharia que suas respostas poderão solucionar) da dos “buscadores” (procuram aprender a partir da observação das condições que pretendem alterar, se adaptam às condições locais, acreditam que a pobreza decorre de combinação complexa de fatores políticos, sociais, históricos, institucionais e tecnológicos, esperam encontrar respostas a problemas pelo método da tentativa e erro).

Seu modelo, embora simplificado, mencionou um dos fatores que ajudam a compreender os êxitos de Carrefour-Feuilles, em meio a tantas cooperações internacionais anteriores no Haiti que fracassaram: se adaptar às condições locais, ao invés de aplicar modelos globais preestabelecidos. Foi o que ocorreu: antes da implementação do Projeto propriamente dito, houve longa fase de diálogo com a comunidade, visto que o convencimento e a futura apropriação da comunidade (inédito grau de *ownership*) seriam essenciais para que se pudesse progredir.

Outra característica, além da democracia, foi a de que o Projeto ia incorporando novas atribuições, à medida em que eram identificadas oportunidades. Desse modo, além do objetivo inicial de pacificar um bairro carente, também foi possível incentivar a produção de material alternativo ao carvão, por exemplo, fazendo com que a preservação do meio ambiente demonstrasse seu potencial pacificador.

E todo esse contexto só foi possível pelo fato de o Projeto ter demonstrado sensibilidade e respeito à cultura local e costumes daquela comunidade, compreendendo sua realidade específica. Diálogo para minimizar a hostilidade entre vodúístas e evangélicos, por exemplo, exigiu muita paciência, diplomacia e perseverança. Dentro do Projeto também houve um demorado processo tentando minimizar o machismo, dando voz às mulheres e tentando



proporcioná-las posição socialmente mais valorizada. Estudos internacionais indicam que são as mulheres que gastam maior parte de sua renda com a família.

Apesar de os objetivos do Projeto se reforçarem mutuamente, apresentando aspectos sustentáveis (geração de empregos, coleta e reciclagem de lixo, fabricação e comercialização de produtos cuja matéria-prima era oriunda dos resíduos coletados), até 2015, as instalações continuavam incompletas. Uma vez concluídas, o círculo virtuoso do Projeto poderia ter sido completado, aumentando a probabilidade em se ter sua autossuficiência garantida. Mesmo assim, a situação contrasta com iniciativas internacionais anteriores, que criaram novos problemas, além de não ter solucionado aqueles aos quais se propuseram resolver inicialmente.

CONSIDERAÇÕES

Pelo fato desse trabalho não ser uma pesquisa de campo, não houve observação direta dos fatos: sua elaboração contou exclusivamente com dados, relatos, documentos, entrevistas e vídeos disponibilizados pela internet, além de pouquíssimos livros. Além disso, outro fator limitante à pesquisa foi a inexistência de material abundante especificamente sobre o Projeto de Carrefour-Feuilles: a principal base da pesquisa foi a Avaliação do PNUD publicada em francês em 2011.

Aliás, até mesmo essa Avaliação sofreu limitações em suas investigações, uma vez que uma das fraquezas do Projeto praticado em Carrefour-Feuilles foi justamente a falta de informações, tanto por determinada falta de integração de sistemas de informação, fraqueza em relação a um sistema de dados, quanto por situações que agravaram essa deficiência, como, por exemplo, o desastre natural de 2010 que destruiu as instalações da Universidade Quisqueya, onde ficavam guardados documentos e informações importantes do Projeto. Mesmo assim, muitas considerações são possíveis:

Primeiramente, além de não ter sido financeiramente impactante (representando apenas 0,5% dos gastos com a Minustah), o fator mais chamativo do Projeto foi sua alta capacidade de superação em relação às diversas adversidades pelas quais o Haiti passou. Após o terremoto de 2010, por exemplo, esse Projeto foi considerado a única iniciativa funcional do PNUD, sendo pioneiro nos esforços de reconstrução. Colaborou para isso o inédito grau de *ownership* apresentado pela comunidade, que surpreendentemente protegeu o Projeto.

Apesar do objetivo do Projeto ter sido a pacificação, outras áreas também foram contempladas e beneficiadas por ele, pois a estabilidade traz consequências para outras esferas, e essas esferas, de alguma forma beneficiadas pela estabilidade, contribuem para que a pacificação se mantenha, visto que o que está em questão é a promoção do desenvolvimento de uma sociedade: um sistema cujas esferas se interrelacionam constantemente.

Desse modo, além da comprovada estabilização de Carrefour-Feuilles, também houve criação de empregos (contribuindo, por exemplo, com o desarmamento e distanciamento da população em relação às gangues), proporcionando renda mais estável às chefes de família, aumentando o poder de compra geral e, além da higienização do bairro proporcionada pelas tarefas propostas pelo Projeto – que melhorou o saneamento e evitou a transmissão de doenças –, melhora da qualidade de vida e reputação do bairro, incentivando novas atividades econômicas. E como esperado, o aspecto ambiental também fora favorecido: só para citar um exemplo, a produção de briquetes estimulou o emprego e a economia e procurou inibir o desmatamento.



Destaca-se que, além do inicial desafio de ter uma sociedade com instabilidades crônicas (conforme verificado na história haitiana), todas essas conquistas foram atingidas em meio a vários desastres naturais, instabilidade política, surto de cólera, fora a situação econômica do País.

A Avaliação de 2011 confirmou a relevância de um programa de gestão de resíduos - sendo que sua ausência pode resultar em problemas futuros -: a pertinência do Projeto para o IBAS e para a cooperação Sul-Sul, e afirmou que sua replicabilidade pode ser recomendada, visto que o Projeto foi considerado um exemplo em matéria de gestão de resíduos sólidos no Haiti. Ele contou com muitos êxitos, visibilidade internacional e boa reputação.

Infelizmente, algumas questões não ocorreram da melhor forma, fazendo com que o Projeto chegasse até o ano de 2011 incompleto. Atrasos em licitações por questões burocráticas do PNUD, por exemplo, prorrogaram a construção do centro de compostagem, prejudicando a futura formação de um mercado de composto orgânico (adubo). Além disso, a localização desse centro enfrentaria dificuldades logísticas. Lacunas dessa espécie em relação à potencial formação de um ciclo serviram para deixar a capacidade de autonomia e autossuficiência do Projeto mais distantes.

Ou seja, as maiores dificuldades do Projeto não foram de ordem natural ou institucional do próprio Haiti, mas estiveram relacionadas à falta de eficiência do PNUD, impedindo que o Projeto se tornasse completamente operacional e tivesse maior durabilidade, o que teria ampliado ainda mais o seu grau de replicabilidade em outras regiões dentro e fora do Haiti.

Mesmo com algumas falhas e praticado de forma incompleta, o Projeto apresentou valiosas lições para futuras experiências em outras situações de conflito. Dificilmente haverá solução de conflito sem as seguintes considerações: não se deve impor modelos preestabelecidos a uma realidade complexa; é necessário se adaptar às condições locais, entendendo, se envolvendo, se engajando e respeitando os modos de vida locais; a sensibilidade à cultura local é um fator que pode ter a capacidade de ampliar o tão imprescindível grau de *ownership* da comunidade em relação ao Projeto financiado por agentes internacionais; o esforço de conscientização e convencimento exige paciência, perseverança, esforço e, como foi no caso abordado, estratégia e coragem, podendo durar anos para surtir os efeitos esperados; o papel das mulheres merece destaque, visto que em situações de conflito, muitas delas se tornam viúvas e chefes de família; a ação militar sozinha é insuficiente para solucionar conflitos; a criação de uma organização comunitária representativa, como o CASCAF, pode ser considerada essencial para auxiliar o processo de pacificação; é importante que o comitê tenha composição democrática, de preferência formado a partir de critérios estabelecidos pela própria comunidade; uma célula de crise eficaz e bem treinada também é importante, principalmente se existirem imprevistos que agravem a instabilidade, como desastres naturais e epidemias, por exemplo. E de um modo geral, quanto mais a própria população local estiver envolvida nas ações a serem desempenhadas (desde o planejamento, até a implementação de ideias e tarefas), maior será a probabilidade de êxito, visto que o auxílio internacional deve ser temporário, e a independência local atingida o quanto antes, até mesmo considerando a autoestima local.

Embora o acúmulo de lixo, por si só, além dos vários problemas ambientais, também represente barreiras físicas, dificultando as tarefas militares em situações de conflito, e no caso de Carrefour-Feuilles tenha servido de camuflagem às gangues, uma análise mais acurada sobre



o potencial pacificador da gestão de resíduos sólidos exige que outras questões sejam consideradas.

Nesse sentido, é importante salientar que o potencial pacificador da gestão de resíduos sólidos por si só muito provavelmente é insuficiente para garantir a estabilidade de uma região. Na verdade, trata-se de um meio de auxiliar o processo de pacificação, que é mais amplo. Dentro do contexto haitiano também foram importantes algumas circunstâncias para que o Projeto pudesse obter êxito em sua proposta pacificadora: ambiente político mudado com o Presidente Prèval, incursões conjuntas MINUSTAH-PNH, investimentos em infraestrutura, entre outros.

Além da capacidade pacificadora da gestão de resíduos sólidos depender de outras circunstâncias favoráveis dentro do próprio País em questão, conforme exemplificado acima, a eficácia pacificadora também depende de outros fatores para alcançar melhores resultados. Um deles é a abordagem segundo a qual o Projeto de gestão de resíduos sólidos esteve inserido: as diretrizes brasileiras baseadas no diálogo, vinculando paz ao conceito de desenvolvimento, reconhecendo a necessidade de as ações serem de longo prazo e se adaptando aos costumes locais foram fundamentais para que as tarefas vinculadas à gestão de resíduos sólidos apresentassem resultados tão surpreendentes e, na verdade, além da expectativa inicial de “apenas estabilizar”.

Porém, além de respeitar os costumes e demonstrar sensibilidade às crenças religiosas, por exemplo, conquistando a aproximação da comunidade e posteriormente significativo grau de *ownership*, o Projeto ainda conseguiu, novamente conforme valores da PEB, de alguma forma minimizar o machismo tão presente no início do Projeto, na medida em que estrategicamente as mulheres tiveram preferência na questão do recrutamento. (Apesar de não inicialmente previsto, o Projeto teve a capacidade de melhorar questões específicas de Direitos Humanos na região).

Outra questão que precisa ser considerada é como a comunidade reage e se comporta em relação à proposta de executar tarefas relacionadas à gestão de resíduos: se há aceitação e concordância. No caso de Carrefour-Feuilles houve um fator que facilitou o fato de a atividade apresentar potencial pacificador: a comunidade não apresentou estigma em relação às atividades relacionadas à gestão de resíduos sólidos; pelo contrário, criou-se certo orgulho por isso. Além disso, os trabalhadores se mostraram competentes e organizados, o que, mais uma vez, contribuiu para que se alcançasse a estabilidade. Caso a comunidade estigmatizasse as tarefas, seria mais difícil que a gestão de resíduos apresentasse tão notoriamente resultados pacificadores. Isso quer dizer que não basta analisar o simples cumprimento de uma comunidade em relação às tarefas relacionadas à gestão de resíduos para que se possa concluir que há potencial pacificador: é preciso, além disso, averiguar o modo como essas tarefas foram planejadas e quais os valores que estiveram por trás desse planejamento. Quais as intenções políticas, sociais, econômicas, legais, etc. que estão servindo como pano de fundo. A justificativa da abordagem HIMO é um exemplo de que aspectos sociais ganharam mais relevo que os econômicos, por exemplo, uma vez que o grau de *ownership* era essencial naquele momento.

É por isso que também vale observar que, embora a Avaliação de 2011 tenha apontado para uma falta de “espírito empresarial” do Projeto, e tenha proposto soluções muito pertinentes com vistas a aumentar a rentabilidade e a durabilidade do Projeto, a avaliação da Embaixada Brasileira merece destaque.

Em um País sem política de gestão de resíduos sólidos, sem um quadro legal e sem uma governança localmente forte, não parece razoável esperar que potenciais comerciais possam ter



sido alcançados em pouco tempo, principalmente considerando que, por mais que o Projeto estivesse repleto de planejamentos perfeitamente exequíveis e com perfil empresarial, o que não foi o caso, os principais entraves ao Projeto, que foram externos, provavelmente permaneceriam os mesmos (a falta de eficiência do PNUD), impedindo seu progresso da mesma forma.

Além disso, por mais que a ausência de um plano de comercialização e de uma visão mais “*business oriented*” sejam observações muito pertinentes, suas aplicações e consequentes resultados parecem exigir ainda mais tempo e paciência do que aqueles demandados pelo Projeto de gestão de resíduos sólidos para se estabilizar a região. Por mais que todas essas outras questões devam ser analisadas em relação ao potencial pacificador da gestão de resíduos sólidos, sob o ponto de vista da manutenção da estabilização, parece haver uma vantagem, uma vez que, se o Projeto tivesse sido posto em prática em sua totalidade, a formação de um ciclo socioambiental, com um conjunto de tarefas integradas, - coleta, triagem, reciclagem, produção, comercialização de produtos reciclados – formando um “sistema econômico verde”, poderia garantir a durabilidade do Projeto de modo independente, sendo menos provável que essa estrutura socioeconomicamente consolidada apresentasse vulnerabilidades em relação à eventuais ameaças de instabilidade.

Enfim, apesar das falhas e lacunas, e mesmo não alcançando a autossuficiência, o Projeto cumpriu uma função importantíssima, que vai além de dados estatísticos. O Relatório de 2011 apresentou essa importante perspectiva:

Por sua importante visibilidade – antes e depois do terremoto – e pelas numerosas reportagens e prêmios devido às suas ações e importantes virtudes, o Projeto foi capaz de gerar esperança. Num contexto que apresenta tantos desafios e onde as dificuldades são constantemente enfatizadas, o Projeto permitiu que se pudesse sonhar. (tradução livre)

Ou seja, há perspectivas otimistas para o futuro e novas oportunidades de financiamento e colaboração podem ser abertas futuramente. Assim, além dos benefícios sociais, econômicos e ambientais, hipoteticamente, o positivo impacto psicológico do Projeto talvez minimize o fato de não ter sido possível alcançar a autossuficiência... ainda. No âmbito da Minustah, a meta do Projeto era alcançar a pacificação, mas também semeou a esperança e o otimismo.

Retomando a introdutória reflexão antropológica, na medida em que mudamos nosso olhar sobre a nossa relação com os resíduos sólidos (muitas vezes conhecido como “lixo”), isso nos possibilita perceber não apenas a importância em se ter uma relação mais amigável com o meio ambiente, como também é possível descobrir potenciais pacificadores com essa nova forma de abordarmos a questão.

Se a gestão de resíduos sólidos é capaz de auxiliar a reconstrução de uma sociedade destruída e em conflitos, então dentro de um contexto sem guerras e com instituições estatais consolidadas, como o do Brasil, suas potencialidades podem ser muito maiores do que supomos. Por mais que a gestão de resíduos sólidos no Haiti tenha comprovado tantos benefícios, infelizmente a PNRS no Brasil ainda não teve seu devido valor reconhecido...

Para trabalhos posteriores, algumas hipóteses poderiam ser investigadas: como a experiência no Haiti pode auxiliar o cumprimento da PNRS no Brasil? Se o Brasil fosse referência mundial na gestão de resíduos sólidos, teria mais êxito em suas participações em missões de paz,



enriquecendo seu *soft power*? O descumprimento da PNRS no Brasil está fazendo com que sua diplomacia esteja tendo desperdício de *soft power*? Como ampliar a capacidade de replicabilidade do Projeto em outras regiões em conflito no mundo, tornando-o não só viável, como também potencialmente exitoso? Uma vez que o Projeto pudesse ser integralmente implementado, alcançando a autossuficiência em mais de uma localidade, inclusive fora do Haiti, seria possível criar uma rede conectando-os e fortalecendo-os mutuamente?

Enfim, são muitas as hipóteses e reflexões possíveis e a discussão está apenas em seu início: uma nova abordagem (ambiental) para antigos problemas (conflitos da humanidade).

Referências:

- AMARAL, Gustavo de Souza. **Soberania à Luz do Direito Internacional Ambiental**, 2014
- AMORIM, Celso Luiz Nunes. **Discurso de Posse como Ministro de Estado das Relações Exteriores**, jan. 2003.
- BRASIL **Constituição da República Federativa do Brasil de 1998**. Brasília, 5 out. 1988. Constituição Federal do Brasil de 1988.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Lixo Um grave problema no mundo moderno**. Brasília. In: Consumo Sustentável: Manual de educação. Brasília: Consumers International/ MMA/ MEC/ IDEC, 2005.
- CEFREPADE: Centre Francophone de Recherche Partenariale sur l'Assainissement, les Déchets et l'Environnement. **Compostage à Cité Soleil, Haïti**
- CEFREPADE: Centre Francophone de Recherche Partenariale sur l'Assainissement, les Déchets et l'Environnement. **Accueil**
- CEFREPADE: Centre Francophone de Recherche Partenariale sur l'Assainissement, les Déchets et l'Environnement. **D'où venons-nous ?**
- CORREA, Paulo Gustavo Pellegrino. **MINUSTAH e Diplomacia Solidária: criação de um novo paradigma nas operações de paz?**, 2009
- EASTERLY, William. **The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good**. Londres, Penguin Books, 2007
- ENTREPRENEURS DU MONDE. **Qui sommes-nous?** Disponível em: <https://www.entrepreneursdumonde.org/fr/qui-sommes-nous/> (acesso em dezembro de 2023)
- HAÏTI LIBRE. **Haïti – Économie : <<Ce marché est une œuvre d'art>> dixit Martelly** 2011.
- HIDALGO, Silvia; THÉODATE, Marie Pascale. **Evaluation indépendante du Projet du PNUD de Gestion de Déchets Solides à Carrefour Feuilles, Port-au-Prince en Haïti (2006-2011)**, jul. 2011.
- KOMNISKI, Murilo Vieira. **Operações de Paz: solidariedade e responsabilidade internacionais. Carta Capital**, 2015
- LE NOUVELLISTE. **Vers la construction d'un marché moderne à Savane Pistache**. 2009.
- MANKIW, N. Gregory. **Introdução à Economia: tradução da 5ª edição norteamericana**. São Paulo: Cengage Learning, 2011.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**
- PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Manual do Candidato: Política Internacional**. 2. edição. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012
- PEREIRA, Augusto Heleno Ribeiro. **Palestra Operação de Paz no Haiti**, out. 2005



PINTO, Daniel Roberto. O Projeto de Cooperação do Fundo IBAS no Haiti (2006-2011): Lições para a Política Externa Brasileira. **Cadernos de Política Exterior**, 2015

SEITENFUS, Ricardo. **De suéz ao haiti: a participação brasileira nas operações de paz**. 2008.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Discurso de Posse Presidencial**, jan. 2003.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos Humanos e Meio-Ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993.

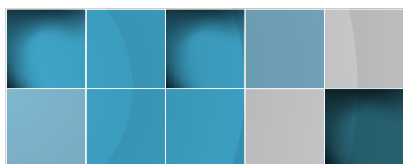
WALTHER, Ana Regina do Nascimento. **A Dádiva da Compostagem: Um Itinerário também Antropológico**, fev. 2015.

Demais referências:

Imagens / vídeos:

<https://www.youtube.com/watch?v=msHmpu99Yww> (acesso em dezembro de 2023)

<https://youtu.be/msHmpu99Yww> (acesso em dezembro de 2023)



PARTE D

COLONIALISMO CLIMÁTICO, ECONOMIA VERDE E NEOEXTRATIVISMO

Como diferentes formas de extrativismo “verde” estão causando a destruição da floresta Amazônica: o caso do projeto de carbono florestal na terra indígena Alto Turiaçu, Maranhão

Winnie Oveerbeek

Metaverso agrário: a simulação da realidade como gerador de conflitos no campo no Marajó

Carlos Augusto Pantoja Ramos

Créditos de carbono e Redd+: solução ou problema? Uma análise crítica de sua efetividade climática

Fernando Merloto Soave

Thalita Verônica Gonçalves e Silva



COMO DIFERENTES FORMAS DE EXTRATIVISMO “VERDE” ESTÃO CAUSANDO A DESTRUIÇÃO DA FLORESTA AMAZÔNICA: O CASO DO PROJETO DE CARBONO FLORESTAL NA TERRA INDÍGENA ALTO TURIAÇU, MARANHÃO¹

HOW DIFFERENT FORMS OF ‘GREEN’ EXTRACTIVISM ARE CAUSING THE DESTRUCTION OF THE AMAZON RAINFOREST: THE CASE OF THE FOREST CARBON PROJECT IN THE ALTO TURIAÇU INDIGENOUS TERRITORY, STATE OF MARANHÃO

Winnie Overbeek

RESUMO

A região amazônica é uma das últimas fronteiras de resistência à expansão do capital. Isso é sintetizado pelas lutas de ativistas sociais como Chico Mendes e pela presença da maioria dos povos indígenas que ainda estão em isolamento voluntário no planeta. No entanto, diferentes formas de extrativismo “verde” estão avançando cada vez mais sobre esse território. Este artigo reflete de forma mais profunda sobre um projeto do extrativismo ‘verde’ na Terra Indígena Alto Turiaçu, onde chegaram empresas estrangeiras propondo um projeto de carbono florestal, causando conflitos e rejeição por parte da comunidade, que se organiza para resistir.

Palavras-chaves: Amazônia, desmatamento, extrativismo, projetos de carbono, REDD, resistência

ABSTRACT

The Amazon region is one of the final frontiers of resistance to capital expansion. This is epitomized by the struggles of social activists such as Chico Mendes, as well as by the presence of most of the earth's remaining indigenous peoples in voluntary isolation. However, different forms of ‘green’ extractivism are currently and increasingly advancing on this territory. This article reflects more in-depth on the concrete project of ‘green’ extractivism in the Indigenous Territory Alto Turiaçu where foreign companies arrived proposing a forest carbon project, causing conflicts and rejection by the community that is organizing to resist.

Key-words: Amazon, deforestation, extractivism, carbon projects, REDD, resistance.

¹ Este artigo foi originalmente publicado – como dois artigos - no e-boletim número 269 do Movimento Mundial pelas Florestas Tropicais (WRM) em fevereiro de 2024, disponível em: <https://www.wrm.org.uy/pt/boletins/nro-269>. Autorizado para republicação nos Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Produção coletiva do Secretariado Internacional do WRM.



Mesmo distante, a Amazônia exerce um fascínio na imaginação das pessoas. Afinal, a região abriga, de longe, a maior floresta tropical e o maior rio do planeta, e abrange oito países, além do território da Guiana Francesa, ocupado pela França. Os afluentes do rio Amazonas atravessam vários países, incluindo os rios Madeira e Tapajós, no Brasil, o Madre de Dios, no Peru, o Guainia, na Colômbia e o Beni, na Bolívia. Cerca de 385 grupos de Povos Indígenas habitam a região, bem como a maioria dos povos indígenas em isolamento, que rejeitam o contato com o mundo exterior.

Muitos livros e ilustrações já documentaram a grandeza e a diversidade das espécies da Amazônia. E, nos últimos anos, imagens maravilhosas da região também têm sido apresentadas na propaganda de empresas transnacionais – principalmente do Norte global – em uma tentativa de mostrar preocupação com a floresta Amazônica. No entanto, por trás desses vistosos materiais se escondem diferentes formas de extrativismo “verde”, que estão causando a atual destruição da floresta Amazônica.

Desmatamento e degradação florestal na Amazônia

Mais da metade do desmatamento em grande escala na Amazônia é causado por três atividades específicas, que costumam ocorrer em conjunto: **extração de madeira, pecuária e agronegócio**. Isso explica por que o Brasil e a Bolívia, onde se concentra a maior parte dessas atividades, apresentam as mais elevadas taxas de desmatamento – não apenas em nível regional, mas também mundial. Enquanto isso, a degradação florestal – um fenômeno causado, entre outras coisas, pela exploração madeireira e por períodos de seca intensa – recebe muito menos atenção do que o desmatamento, apesar de afetar negativamente uma área muito maior do que o desmatamento em grande escala. Segundo estudo publicado em 2023, cerca de 38% da floresta remanescente na Amazônia é afetada pela degradação (1).

O desmatamento avança mais durante a estação seca, com a ajuda de milhares de incêndios florestais, que não são apenas acidentes ambientais que acontecem por acaso. No Brasil, por exemplo – onde estão localizados 60% da floresta amazônica – os incêndios florestais são, antes de tudo, ferramentas políticas que facilitam a apropriação de terras públicas por grandes fazendeiros, criadores de gado e empresas do agronegócio. Depois de derrubar a floresta, são construídas estradas para extrair a madeira valiosa e levá-la aos mercados nacionais e internacionais. Isso permite que os criadores de gado tenham acesso à área e ateiem fogo à terra para plantar pasto. Depois que o gado pasta até esgotar o solo, a terra costuma ser usada para grandes monoculturas de soja. O mesmo padrão ocorre na Bolívia.

Ao longo desse processo de desmatamento e uso de terras como pastagem para o gado e/ou produção de soja, os títulos de terra (muitas vezes forjados) dão uma aparência legal a um processo claramente ilegal. As pessoas que habitam essas áreas – incluindo comunidades indígenas, tradicionais e/ou ribeirinhas – costumam enfrentar expulsões violentas das suas terras,



enquanto observam o desmatamento destruir seus meios de subsistência. De acordo com a Global Witness, em 2022, “um em cada cinco assassinatos de ativistas em todo o mundo ocorreu na Floresta Amazônica”, onde “a violência, a tortura e as ameaças são uma realidade vivenciada pelas comunidades de toda a região” (2). E o agronegócio e as transnacionais de carnes são os que mais lucram com esse processo (3).

Desde que as potências coloniais invadiram a região, a **extração destrutiva da madeira** tropical valiosa tem sido um dos principais impulsionadores do desmatamento e da degradação florestal. No passado, essa madeira decorava os palácios, igrejas e mansões das elites coloniais na Europa, mas hoje decora os carros e barcos luxuosos das elites empresariais naquele continente e em outros lugares. A exploração madeireira “verde” foi introduzida na década de 1990 sob o nome de “Manejo Florestal Sustentável” (MFS). Mas a experiência das comunidades que dependem da floresta mostrou que a extração de madeira em escala industrial, não importando a forma como é praticada, é inerentemente destrutiva para os meios de subsistência delas e para a floresta. Apesar de toda a propaganda em torno da madeira “verde”, a maior parte da exploração continua sendo ilegal. O MFS é fundamental, porque pode dar à madeira extraída irregularmente uma aparência legal ao misturá-la com madeira regular (4). Nos últimos anos, a extração de madeira balsa tornou-se uma nova tendência. Devido à sua forte resistência, é usada para a produção de turbinas eólicas na China. Essa exploração para apoiar a chamada “transição verde” da economia capitalista levou a outra onda de destruição na Amazônia Equatoriana (5).

Depois que uma floresta é derrubada por sua valiosa madeira, a **pecuária** geralmente é a primeira atividade introduzida na região amazônica. Embora outros países com enormes áreas de floresta tropical, como a República Democrática do Congo ou a Indonésia, enfrentem grande parte das mesmas causas de desmatamento que a Amazônia – como extração de madeira e mineração – a pecuária não é um fator principal nesses locais. Na Amazônia, contudo, ela certamente é uma das maiores causas diretas do desmatamento – principalmente no Brasil, na Bolívia, no Peru e na Colômbia. A pecuária não só é uma atividade lucrativa para os grandes proprietários de terras; muitas vezes, é a única oportunidade que os pequenos agricultores têm, de modo que eles também a praticam, seja como participantes em esquemas estatais de colonização ou como migrantes que apenas tentam sobreviver. Esses pequenos agricultores, em particular, são responsabilizados pelo desmatamento nos muitos relatórios oficiais produzidos por governos, empresas de consultoria, bancos e ONGs conservacionistas sobre o “problema do desmatamento” na Amazônia. Enquanto isso, os grandes criadores de gado e seus investidores, que são responsáveis pela maior parte do desmatamento em grande escala, costumam ser elogiados pelas suas iniciativas “verdes” que supostamente estão contendo o desmatamento. No entanto, por trás da sua propaganda, continuam com essa atividade inerentemente destrutiva, mas muito lucrativa.

Junto com a pecuária, o **agronegócio de monoculturas como soja, milho, arroz, dende e cana-de-açúcar** é a outra principal causa direta da destruição da floresta amazônica. A soja é a maior cultura, com milhões de hectares de plantações no Brasil e na Bolívia. Enquanto isso, as plantações de dendezeiros estão se ampliando na região amazônica, no Equador, na Colômbia, no Peru e no Brasil, e também há planos para expandir o dendezeiro na Amazônia boliviana. No Brasil, por exemplo, no estado do Pará, essa ampliação vem com violência e opressão sobre povos indígenas e comunidades quilombolas que resistem e se organizam e lutam para recuperar suas terras. (6)



Numa região que está se tornando cada vez mais seca devido às mudanças climáticas, a água é especialmente afetada pelas grandes monoculturas de soja, milho e dendê, em uma área muito maior do que apenas a plantação, não só pelo grande consumo de água dessas atividades, mas também pela contaminação com agrotóxicos. A pesquisadora brasileira Larissa Bombardi chama isso de “colonialismo químico”, quando os países europeus que controlam um terço das vendas globais de produtos químicos usados na agricultura vendem agrotóxicos proibidos nos seus próprios países ao Brasil – atualmente, o principal importador mundial de agroquímicos. Segundo Bombardi,

Se pensarmos no clássico do colonialismo, que é violência física, expulsão dos povos, vemos isso acontecendo hoje com os povos indígenas quando, por exemplo, nos conflitos fundiários, eles são bombardeados com agrotóxicos (7).

A **mineração** é outro grande impulsionador direto do desmatamento, principalmente em países como Brasil, Venezuela, Colômbia, Bolívia, Suriname, Guiana e Peru. As concessões para mineração industrial cobrem 18% da região amazônica. As atividades de extração de cobre, estanho, níquel, minério de ferro, bauxita, manganês e ouro estão avançando cada vez mais na região. As mineradoras e os governos dos países industrializados estão pressionando os governos dos países da região amazônica para garantir acesso a minerais que são críticos na “transição verde” a uma “economia de baixo carbono”. Mas isso oculta a destruição contínua de florestas e comunidades (8).

A mineração em pequena escala é uma prática centenária na América do Sul. No entanto, estima-se que haja atualmente 500 mil garimpeiros na Amazônia, e os impactos da mineração de ouro, em particular, são enormes. Em função de seu aumento exponencial, essa atividade é cada vez mais controlada, no dia a dia, por amplas redes do crime organizado, que também incluem figuras influentes, como políticos. E, mais uma vez, são empresas sediadas nos países industrializados que mais lucram. As empresas suíças, por exemplo, importaram pelo menos 4,9 toneladas de ouro da Amazônia brasileira em 2021. A maior parte desse ouro foi extraída ilegalmente em território indígena e deixou um rastro de violência, assassinatos e estupros – além de rios altamente poluídos com mercúrio tóxico (9).

A mineração também é responsável pelo **extrativismo hídrico**. A água é tão essencial para a atividade, a ponto de muitas dessas operações extraírem mais água do que minério. A “transição verde” e sua pressão por mais mineração tendem a aprofundar esse impacto específico, apesar de essa atividade causar mais desmatamento, mudanças climáticas e poluição (10). Na Colômbia, por exemplo, o discurso sobre a transição verde incentiva a extração de cobre na zona de transição Andes-Amazônia, enquanto comunidades na região estão resistindo a isso. (11) As áreas de concessão para **extração de petróleo e gás**, localizadas principalmente no Peru e no Equador, na Amazônia Ocidental, têm impactos profundos sobre as florestas, a água e, em particular, os povos indígenas. Mas essa extração também desencadeou muitas lutas de resistência (12). O povo equatoriano teve uma recente vitória histórica quando, através de um referendo e uma votação majoritária, decidiu que a infraestrutura de extração de petróleo no bloco ITT, dentro do parque nacional Yasuní, deveria ser desmantelada, e o petróleo restante deveria ser deixado no solo. (13)



O “**extrativismo verde**” leva a **mais extração de petróleo** e, portanto, a mais destruição, inclusive na Amazônia, onde estão planejados vários novos projetos extrativos. As empresas de petróleo e gás e os governos nacionais da região afirmam que, para financiar a “transição” a uma “economia de baixo carbono”, é necessário extrair mais petróleo. A estatal brasileira Petrobrás usa esse argumento para justificar seus planos de extração na chamada Margem Equatorial, localizada no oceano, ao norte da região amazônica (14).

Desde a década de 1980, o enorme sistema fluvial que banha a região amazônica tem atraído o interesse de grandes empresas que promovem projetos de **usinas hidrelétricas**. As empresas do setor afirmam que essa energia é “verde” e “renovável”, com zero emissão de carbono, mas pesquisas mostraram que isso é uma mentira, pois as hidrelétricas geram sim emissões de CO₂ e CH₄, agravando o caos climático (15). As usinas também são uma das principais causas do desmatamento. Por exemplo, os projetos das hidrelétricas de Chepete e Bala, na Bolívia, com todas as infraestruturas associadas – reservatório, estradas, linhas de transmissão, etc. – envolveriam o desmatamento de 100 mil hectares, além de afetar seis grupos de Povos Indígenas (16).

Todas as causas diretas do desmatamento requerem **infraestruturas**, tais como oleodutos, estradas, ferrovias, portos e linhas de transmissão, o que aumenta ainda mais o desmatamento. Muitos grandes projetos em andamento fazem parte da iniciativa IIRSA, que é uma proposta para integrar a América do Sul – e, em particular, as muitas regiões consideradas “vazias” e “isoladas” da Amazônia – através projetos de energia, transporte e comunicação que atendem aos interesses do capital. Um desses projetos, que levou a um aumento do desmatamento no Peru, é a Rodovia Interoceânica – que liga o coração da Amazônia aos portos marítimos do Peru e, a partir daí, aos mercados asiáticos (17).

Extrativismo verde

Para os interesses econômicos por detrás das causas do desmatamento que acabamos de descrever, o mecanismo do **REDD** (Reduzir as emissões de desmatamento e degradação) nunca foi uma alternativa séria. Esses atores ainda conseguem ganhar muito mais dinheiro com atividades madeireiras, agronegócio, pecuária, mineração, extração de petróleo, energia hidrelétrica e atividades de infraestrutura do que mantendo a floresta em pé com a venda de “créditos de carbono”. Essa é uma das razões pelas quais o desmatamento na Amazônia continua e essa região tem os índices mais altos do mundo. Em 2022, foram perdidos 4,1 milhões de hectares de floresta tropical em todo o planeta. Dos seis países que mais contribuíram para essa perda, quatro estavam na região amazônica: Brasil, Bolívia, Peru e Colômbia. Isso significa que esses países são responsáveis por 60% da destruição das florestas tropicais em todo o mundo (18).

Grandes empresas que contribuem direta ou indiretamente para o desmatamento, como companhias aéreas, afirmam ser “**neutras em carbono**” por protegerem algumas áreas florestais na Amazônia. Espertamente, essas empresas até convidam seus clientes a assumir esses custos, pagando uma taxa adicional além do seu bilhete de avião para garantir uma viagem “neutra em carbono”.

Programas e projetos do tipo REDD também justificam a criação de novas áreas de



extração de petróleo dentro e em torno da região amazônica. Um exemplo disso vem da Guiana. Em dezembro de 2022, o governo vendeu créditos de carbono em um total de 750 milhões de dólares para tornar “neutra em carbono” a extração de petróleo em águas profundas – o tipo mais arriscado – planejada pela empresa norte-americana Hess. O projeto supostamente compensará as emissões geradas pela queima do petróleo extraído, protegendo toda a sua área florestal, incluindo terras de comunidades que dependem da floresta (19).

Caos climático na Amazônia

Como o REDD não faz nada para conter o desmatamento e as mudanças climáticas, em 2023, a Amazônia sofreu uma seca sem precedentes e uma diminuição dramática no nível da água em seus rios, com um impacto grave nos estoques de peixe e nos meios de subsistência das populações ribeirinhas. O aquecimento global está aproximando a Amazônia do que os cientistas chamam de “**ponto de ruptura**”. Ultrapassar esse ponto, alertam eles, transformaria a Amazônia, dentro de décadas, numa região diferente e muito mais seca – comparável ao bioma savana (20).

Com a Amazônia no centro das atenções internacionais, as atividades destruidoras de florestas, como a agricultura industrial, expandiram-se, e a sua destruição se intensificou em outras regiões estreitamente ligadas à Amazônia – como as áreas de savana vizinhas. Como essas áreas estão muito menos protegidas e têm muito menos visibilidade, elas estão sendo destruídas com muito mais intensidade e velocidade. Um dos vários problemas da lei antidesmatamento da União Europeia, que entrou em vigor em 2023, é que ela se concentra apenas na Amazônia, e não na expansão em grande escala do agronegócio, das plantações industriais de árvores e da mineração nas áreas de savana do Brasil. **Em 2023, o desmatamento no Cerrado brasileiro aumentou 43%** (21). Devido à sua conectividade com a região amazônica, isso também impacta fortemente a Amazônia. E apesar de todo o discurso sobre a necessidade de salvar a floresta amazônica feito em arenas internacionais – como a assembleia da ONU e as conferências da ONU sobre clima e biodiversidade – em outras salas de conferências, ministros da economia e do comércio dos governos do Mercosul (Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai) e da União Europeia estão em processo de finalização de um acordo de livre comércio. Esse acordo visa aumentar as exportações do Brasil, o maior país amazônico do Mercosul, elevando assim a pressão sobre a região e causando mais destruição (22).

Resistência

Quando os membros das comunidades Amazônicas tiveram a oportunidade de defender seus interesses em fóruns nacionais ou internacionais nos quais são discutidas políticas que influenciam o futuro da Amazônia, sua experiência tem sido geralmente frustrante. Nos fóruns internacionais, o resultado dessas discussões é fortemente influenciado pelos interesses das empresas transnacionais e das grandes ONG conservacionistas, que estão ansiosas por ter acesso e controle sobre a região devido aos muitos produtos – incluindo créditos de carbono – que podem obter e com os quais podem lucrar.

Os povos da Amazônia tiveram uma experiência igualmente frustrante com os governos nacionais, que reivindicam “soberania” sobre a região e muitas vezes se referem a ela como



“nossa”. A abordagem “colonial” desses governos na região não pode ser ignorada, dado que eles apoiam ativamente os interesses do capital que estão impulsionando sua invasão e sua destruição. Muitas vezes, fazem isso em nome do “desenvolvimento”, mas a vasta experiência com muitos grandes projetos implementados até agora na região revela que o “desenvolvimento” não corresponde às necessidades e demandas dos povos indígenas, as comunidades tradicionais e ribeirinhas da Amazônia, ou o grupo cada vez mais significativo de membros das comunidades que agora habitam áreas urbanas na região.

Como as políticas e os projetos extrativistas continuam sendo implementados e, portanto, todos os tipos de violência que acompanham o modelo extrativista continuam, as comunidades começaram a criar e fortalecer mecanismos tradicionais para defender seus territórios, como guardas indígenas. Mas hoje, elas enfrentam diversas forças armadas – incluindo polícia, militares, seguranças e exércitos de empresas, e grupos criminosos frequentemente associados ao tráfico de drogas. Enquanto isso, houve aumento da criminalização e até dos assassinatos de líderes indígenas na região. Os dados também mostram um crescimento de diferentes formas de violência contra as mulheres, em particular a violência sexual. O estupro é uma forma de humilha-las, controlar sua resistência e criar medo (23).

A recente Cúpula de Belém de Presidentes da região Amazônica de 2023 (onde também estiveram presentes membros dos governos da Indonésia e da República Democrática do Congo) mais uma vez deixou claro que eles querem mais do mesmo “desenvolvimento”. Por isso, o que talvez seja mais urgente agora é promover o diálogo entre os povos amazônicos – que têm uma vasta experiência de resistência ao “extrativismo verde” – e ativistas de países da África Central e do Sudeste Asiático. Apesar das inúmeras diferenças, todos enfrentam ameaças semelhantes e o desafio de como organizar e resistir a elas.

Ao longo dos anos, os povos da Amazônia têm se unido para buscar força e inspiração nas histórias uns dos outros e construir alianças, cruzando as fronteiras de seus países, que tentam separá-los. Um exemplo disso é o Fórum Social Pan-Amazônico. Na declaração da última edição de 2022, dizem:

Reiteramos que, embora os perigos tenham aumentado, as lutas e resistências adquiriram uma força sem precedentes, a partir da experiência das espiritualidades de nossos povos, que devem continuar a crescer como filhas e filhos da Mãe Amazônia. Neste sentido, os povos da Pan-Amazônia estão se organizando, se unindo, lutando por seus territórios e culturas, para tornar possível um futuro. Assim avançam as lutas anti-racistas, anti-patriarcais e anticoloniais (24).

Estudo de caso: as contradições da conservação: O território do povo Ka’apor, na Amazônia brasileira

A parte oriental da Amazônia no Brasil tem as maiores taxas de desmatamento e degradação florestal do país. Contudo, nesse vasto território ainda existem grandes áreas em boas condições de proteção, que, como confirmam estudos científicos em vários locais do planeta, geralmente correspondem aos territórios de Povos Indígenas e/ou comunidades locais (25). Uma dessas áreas é a Terra Indígena Alto Turiaçu, onde vive o povo Ka’apor, que se estende por



530.524 hectares distribuídos em seis municípios do noroeste do Maranhão. Ali mora uma população de aproximadamente 2.600 pessoas distribuída em 20 comunidades, constituindo o maior território indígena da Amazônia Oriental e também a maior porção de floresta preservada daquela região.

Sobre o cuidado do território: Quem ensina a quem?

O cuidado com a floresta, chamado de conservação pela academia e outros setores sociais, baseia-se, entre outras coisas, em valores e relações profundas com os territórios: valores culturais, de uso, espirituais e políticos. Seus conhecimentos e suas práticas tradicionais lhes permitiram usar e cuidar do território ao mesmo tempo. Esses saberes e conceitos não são estáticos ou imutáveis; pelo contrário, evoluem com as culturas e se adaptam e respondem às necessidades emergentes. Dessa forma, por exemplo, o povo Ka'apor criou estratégias de monitoramento e autovigilância.

Não têm sido poucas as ameaças externas enfrentadas pelos Ka'apor. Ao longo dos anos, as invasões de seu território aumentaram, inclusive com funcionários públicos envolvidos em agressões, arrendamentos e uso de documentos falsos para apropriação indevida de território indígena. Diante disso, em 2012, parte significativa das lideranças das aldeias se uniu e passou a realizar ações de autovigilância. Eles estabeleceram pequenas comunidades nas estradas usadas pelos madeireiros, que mais tarde chamaram de áreas de proteção, ou *ka'a usak ha*, em seu idioma. Essa foi uma das experiências exitosas que neutralizou a agressão e invasão do território deles.

Em setembro de 2013, os indígenas criaram a primeira área de proteção no município de Centro Novo do Maranhão, onde decidiram, em dezembro daquele mesmo ano, retomar um sistema organizacional denominado *Tuxa Ta Pame* ou Conselho de Gestão Ka'apor. Trata-se de “uma forma de organização ancestral e coletiva do povo, que remonta e se refere aos antigos *Tuxa*, ou guerreiros, que deixaram marcas na história por terem lutado, dado a vida, mestres de saberes e cultura, estrategistas em defesa do povo e da cultura”, explicaram os membros do Conselho em uma entrevista ao WRM. Nesse sistema, não existem mandatários, chefes, caciques ou poder; as decisões não estão centradas em um líder, e sim na comunidade, em grupos e coletivos. “Todos são importantes e possuem um protagonismo na defesa [do território]. Quando tem uma ação de Autodefesa vai o grupo, ninguém diz quem ‘mandou’ comandou, mas todos que se sentiram ameaçados vão para o enfrentamento”, observaram.

Também foi estabelecido o *Jupihu Katu Ha*, acordo de convivência Ka'apor, criado com o intuito de contribuir para a unidade e exercer uma governança coletiva e responsável. A organização criada em torno do *Tuxa Ta Pame* se baseia em decisões consensuais, horizontais e participativas.

É necessário destacar a relevância que essas decisões acarretam em termos de autonomia e soberania. As formas próprias e inclusivas de governo e organização, distanciadas de modelos como as democracias representativas, permitem que diferentes setores dos povos indígenas tenham voz e participação. Exemplo disso é a guarda de autodefesa Ka'apor, formada por famílias, mulheres, idosos, crianças e até animais domésticos. Todos têm uma responsabilidade e



uma tarefa a cumprir. Ou seja, o território é pensado, vivido, usufruído, apropriado e defendido por todos.

Com o passar do tempo e com o aumento das agressões e ameaças, as ações de defesa territorial se ampliaram. Foram implementadas novas formas de proteção com autovigilância, e foi feito um mapeamento participativo dos ecossistemas bioculturais Ka'apor. Inclusive, foram adotadas e implementadas *agroflorestas sintrópicas*, um sistema agrícola e produtivo criado há algumas décadas, que imita a floresta em sua organização, principalmente para reduzir insumos externos, acumular e descartar energia. E tudo isso junto com ações solidárias na educação e na saúde.

Porém, à medida em que aumentavam as ações de autovigilância, também aumentavam os ataques e assassinatos, nos quais estavam envolvidos madeireiros, fazendeiros, caçadores, comerciantes e políticos locais. Nos últimos dez anos, mais de 50 pessoas foram agredidas, duas comunidades foram invadidas e ocorreram em torno de 15 assassinatos.

Apesar de tudo isso, a floresta pela qual o povo Ka'apor cuida está praticamente intacta. Recentemente, atores estrangeiros que desconhecem esse território chegaram supostamente para ensinar as pessoas a fazer o que elas vêm fazendo há séculos – proteger o seu território –. Esses atores defendem que seja implementado um projeto de REDD. Mas quem deve aprender sobre a relação com a floresta e como cuidar dela? Elas realmente vieram com a intenção de cuidar dela?

A chegada da proposta de REDD e os impactos previstos

No início de 2023, a empresa Wildlife Works e a ONG Forest Trends, ambas dos Estados Unidos, chegaram ao território com a proposta de implementar um projeto de REDD (Redução de Emissões causadas por Desmatamento e Degradação) para gerar e vender créditos de carbono. Elas chegaram sendo introduzidas por indígenas do estado do Pará.

Existe outra organização no território, a Associação *Ka'apor Ta Hury* do Rio Gurupi, que tem um cacique com quem a empresa e a ONG têm estabelecido maior comunicação. Essa associação, que não representa a totalidade do povo indígena, afirma concordar com o projeto, que supostamente poderia melhorar sua qualidade de vida e proporcionar recursos para complementar as atividades de proteção. Atualmente, há um memorando de entendimento assinado, que é denunciado pelo *Tuxa Ta Pame*, porque nem a empresa nem a ONG os ouviram no processo que levou à assinatura.

Assim como acontece em muitos outros territórios do mundo, onde se concentram as florestas mais bem protegidas e que são objeto de disputa por projetos de créditos de carbono – povos indígenas e comunidades locais sofrem os impactos. Só com o anúncio já são geradas disputas e divisões internas.

Os membros do povo que discordam da proposta se opõem a ela porque o projeto de REDD mercantiliza o modo de vida deles e aumenta os conflitos internos. Eles sabem disso em primeira mão, pois já passaram por experiência semelhante com um projeto de comercialização de madeira seca em seu território entre 2006 e 2013. Naquele caso, sentiram-se enganados pelo próprio Estado, pelo governo federal e até pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Esses atores os envolveram no projeto de comercialização que acabou deixando disputas, morte e sofrimento, uma experiência que eles não querem repetir (26). Infelizmente, a presença de atores



externos e sua proposta de projeto já está gerando conflitos e tem aprofundado as divisões entre o povo Ka'apor.

Pelo teor da situação, já foi feita denúncia ao Ministério Público Federal (MPF), segundo a qual qualquer processo que implique consulta prévia exige diálogo com os dois grupos, e o consenso deve refletir um entendimento que seja bom para ambos. (27).

Beto Borges, representante da Forest Trends, quando lhe foi perguntado qual seria a posição da ONG caso não houvesse consenso entre o povo Ka'apor, afirmou que o projeto não deveria continuar, o que reflete a relevância do consenso em uma decisão dessa importância. Mas a resposta do representante da Wildlife Works, Lider Sucre, é bastante diferente, pois não dá importância ao consenso, e sim destaca a decisão coletiva: “Nunca haverá unanimidade absoluta. Num processo comunitário, há sempre diferentes pontos de vista. No final do processo, acataremos a decisão do grupo, seja a favor ou contra” (28). Isso remete imediatamente ao que esse representante entende por decisão coletiva, uma vez que já existe uma decisão de parte do coletivo, que rejeita o projeto.

Como normalmente é o *modus operandi* de organizações como a Forest Trends e a Wildlife Works, elas começaram a disseminar informações tendenciosas sobre REDD, ao mesmo tempo em que informações muito relevantes não foram socializadas. Por exemplo, as irregularidades, as denúncias e os impactos de outros projetos REDD onde a Wildlife Works está envolvido, no Quênia, República Democrática de Congo e Camboja. (29)

Em novembro de 2023, o jornal The Guardian (30) publicou um relatório baseado na investigação realizada pela Comissão de Direitos Humanos do Quênia e pela ONG SOMO (31), que relata a denúncia contra funcionários de alto escalão da empresa Wildlife Works no projeto Kasigau, naquele país, acusados de abuso e assédio sexual cometidos durante mais de uma década. Homens ligados à empresa usavam sua posição para exigir sexo em troca de promoções e melhores tratamentos. A investigação levada a cabo por um escritório de advogados queniano encontrou provas de “comportamento profundamente inadequado e prejudicial” por parte de duas pessoas.

O próprio presidente da Wildlife Works, Mike Korchinsky, pediu desculpas pelo sofrimento causado e relatou que três pessoas foram suspensas, enfatizando que não se trata de um problema generalizado. A esse respeito, é necessário sublinhar que é muito comum minimizar o significado e dimensão dos abusos deste tipo de projeto (32) e insistir que os incidentes relatados se trata de casos isolados. No entanto, a repetição dos fatos ao longo do tempo sugere um caráter sistêmico.

O problema fundamental por trás destas situações gravíssimas é que os projetos de REDD são incentivados e promovidos como uma intervenção exclusivamente positiva para comunidades e territórios, sem mencionar o histórico de impactos negativos. Ou seja, informações essenciais – completas, verdadeiras e imparciais – ficam escondidas das pessoas que se deparam com a tomada de decisão sobre um projeto em seu território.

Qual tem sido a resposta do *Tuxa Ta Pame* do povo Ka'apor?

Ao identificar a ameaça, o *Tuxa Ta Pame* determinou que era necessário buscar mais informações que permitissem uma compreensão abrangente do que é o mecanismo de REDD,



como funciona, em que se baseia e quais seriam as suas implicações para a população e o território.

Após iniciarem seu próprio processo de investigação, os atores externos chegaram a apresentar uma explicação simplista e tendenciosa sobre o que é o REDD e a geração de créditos de carbono para financiar o projeto, que supostamente começaria a trazer benefícios simplesmente pela assinatura das listas de presença das reuniões. Mas o povo Ka'apor vem investigando, buscando outros pontos de vista e, sobretudo, conhecendo a experiência de outros povos com posição definida sobre o assunto, e assim chegou às suas próprias conclusões.

O conselho *Tuxa Ta Pame* e as comunidades organizadas em torno dele entendem o REDD como

um mecanismo capitalista de camuflar e manter o mundo poluído, os territórios ameaçados em sua autonomia. Por que transfere responsabilidade do poder público para o poder privado. Porque divide opiniões, monetariza os bens naturais. Sempre defendemos o território por que acreditamos que ele é a nossa vida. Nunca precisamos receber dinheiro para viver e proteger a floresta (33).

A partir dessa compreensão do que é o REDD, eles decidiram levar o tema para seus processos escolares e formativos, que acontecem em três núcleos de formação que orientam cinco centros de cultura e educação comunitária Ka'apor. O tema passou a fazer parte do conteúdo das atividades escolares e formativas, para as quais foram desenvolvidas cartilhas bilíngues de conhecimento. No final de 2023, já fazia sete meses que eles realizavam atividades de formação que deram origem à iniciativa de criar um protocolo comunitário autônomo Ka'apor, atualmente em construção.

O que é necessário, então, para que a floresta continue existindo?

É preciso garantir condições para que o povo Ka'apor permaneça no seu território, de forma segura e adequada, o que implica, entre outras coisas, respeitar suas próprias formas de organização política, de decisão e de gestão de seu território e seus meios de subsistência. Mais uma vez, deve-se ressaltar que projetos do tipo REDD que muitas vezes estão causando conflitos e impactos sem sequer estarem aprovados ou em execução, são geralmente estabelecidos em áreas com bom estado de proteção de seus ecossistemas, como é o caso do Alto Turiaçu. Essas condições têm sido garantidas pelo povo Ka'apor, com base em seus conhecimentos, práticas, relacionamento com e de defesa do território, sem a necessidade de projetos externos nem de mecanismos de mercado que condicionem ou ordenem o que deve ser feito, segundo o que indicarem aqueles que promovem esses projetos e mecanismos.

Artigo elaborado pelo Secretariado do WRM, sendo que o estudo de caso foi escrito com base em entrevista realizada com membros do Conselho de Gestão Ka'apor *Tuxa Ta Pame*

(1) Embrapa, Estudo aponta que a degradação atinge mais de um terço da Floresta Amazônica, janeiro de 2023 <https://www.embrapa.br/en/busca-de-noticias/-/noticia/78026270/estudo-aponta-que-a-degradacao-atinge-mais-de-um-terco-da-floresta-amazonica>

(2) Global Witness, Almost 2,000 land and environmental defenders killed between 2012 and 2022 for



- protecting the planet, setembro de 2023. <https://www.globalwitness.org/en/press-releases/almost-2000-land-and-environmental-defenders-killed-between-2012-and-2022-protecting-planet/>
- (3) Boletim WRM, AGRO é FOGO: Grilagens, Desmatamento e Incêndios na Amazônia, Cerrado e Pantanal, dezembro de 2021 <https://www.wrm.org.uy/pt/artigos-do-boletim/agro-e-fogo-grilagens-desmatamento-e-incendios-na-amazonia-cerrado-e-pantanal> e Agro e Fogo, Weapons in the battle for territorial control: Capitalistic uses of fire against rural peoples <https://en.agroefogo.org.br/dossier/weapons-in-the-battle-for-territorial-control-capitalistic-uses-of-fire-against-rural-peoples/>
- (4) Boletim WRM, Uma lista (inacabada) de conceitos que matam florestas, janeiro de 2020 <https://www.wrm.org.uy/pt/artigos-do-boletim/uma-lista-inacabada-de-conceitos-que-matam-florestas> e Boletim WRM, FSC e RSPO parceiros no crime? A questão fundiária da Jari Florestal e da Agropalma na Amazônia brasileira, novembro de 2018 <https://www.wrm.org.uy/pt/artigos-do-boletim/fsc-e-rspo-parceiros-no-crime-a-questao-fundiaria-da-jari-florestal-e-da-agropalma-na-amazonia-brasileira>
- (5) Boletim WRM, Paradoxos verdes de um país amazônico, julho de 2021. <https://www.wrm.org.uy/pt/artigos-do-boletim/paradoxos-verdes-de-um-pais-amazonico>
- (6) Boletim WRM, A luta pela terra na Amazônia brasileira contra empresas de dendê e mineradoras, fevereiro de 2024. <https://www.wrm.org.uy/pt/artigos-do-boletim/a-luta-pela-terra-na-amazonia-brasileira-contra-empresas-de-dende-e-mineradoras>
- (7) Brasil de Fato, Colonialismo químico: por que o Brasil está morrendo pela boca e como o agro tem culpa nisso, outubro de 2023. <https://www.brasildefato.com.br/2023/10/16/colonialismo-quimico-por-que-o-brasil-esta-morrendo-pela-boca-e-como-o-agro-tem-culpa-nisso>
- (8) World Resources Institute, Undermining Rights, 2020. <https://publications.wri.org/undermining-rights/executive-summary#introduction>
- (9) Mongabay, Swiss pledge to stop illegal gold imports from Brazil Indigenous reserves, junho de 2022 <https://news.mongabay.com/2022/06/swiss-pledge-to-stop-illegal-gold-imports-from-brazil-indigenous-reserves/>
- (10) Boletim WRM, Água, extrativismo e minerais críticos no Brasil: algumas reflexões, setembro de 2022, <https://www.wrm.org.uy/pt/artigos-do-boletim/agua-extrativismo-e-minerais-criticos-no-brasil-algumas-reflexoes>
- (11) Boletim WRM, Colômbia, a “transição energética” põe em risco o noroeste da bacia amazônica, fevereiro de 2024. <https://www.wrm.org.uy/pt/artigos-do-boletim/colombia-a-transicao-energetica-poe-em-risco-o-noroeste-da-bacia-amazonica>
- (12) Observatorio petrolero, Lote 8: cifras de la contaminación petrolera, 2022. <https://observatoriopetrolero.org/?infografias=lote-8-cifras-de-la-contaminacion-petrolera>
- (13) Boletim WRM, Yasuni, os alcances de uma vitória, fevereiro de 2024. <https://www.wrm.org.uy/pt/artigos-do-boletim/yasuni-os-alcances-de-uma-vitoria>
- (14) Brasil 247, Aos 70 anos, Petrobras mira transição energética e Margem Equatorial, outubro de 2023 <https://www.brasil247.com/economia/aos-70-anos-petrobras-mira-transicao-energetica-e-margem-equatorial>
- (15) Instituto Humanitas Unisinos, Como salvar a floresta amazônica? Entrevista com Philip M. Fearnside, agosto de 2023. <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/631020-como-salvar-a-floresta-amazonica-entrevista-com-philip-m-fearnside>
- (16) Boletim WRM, “Sem água não há vida”: os rios da Amazônia boliviana, setembro de 2022. <https://www.wrm.org.uy/pt/artigos-do-boletim/sem-agua-nao-ha-vida-os-rios-da-amazonia-boliviana>
- (17) Mongabay, World Rainforests, “Amazon Destruction”, novembro de 2021 https://rainforests.mongabay.com/amazon/amazon_destruction.html
- (18) Statista, Countries with the largest area of primary tropical forest loss in 2022, junho de 2023 <https://www.statista.com/statistics/1254554/tropical-forest-loss-global-by-country/> e Global Forest Watch, Tropical Primary Forest Loss Worsened in 2022, Despite International Commitments to End Deforestation, junho de 2023. <https://www.globalforestwatch.org/blog/data-and-research/global-tree-cover-loss-data-2022/>
- (19) REDD Monitor, “The sale by the Government of Guyana of forest-based carbon credits was fraudulent”, julho de 2023. <https://reddmonitor.substack.com/p/the-sale-by-the-government-of-guyana>
- (20) Instituto Humanitas Unisinos, A Amazônia se aproxima do ponto de ruptura, diz Carlos Nobre, janeiro de 2019- <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/586007-a-amazonia-se-aproxima-do-ponto-de-ruptura-diz-carlos-nobre>
- (21) Brasil de Fato, Alertas de desmatamento em 2023 caem pela metade na Amazônia, mas sobem no Cerrado, janeiro de 2024. <https://www.brasildefato.com.br/2024/01/05/alertas-de-desmatamento-em-2023-caem-pela-metade-na-amazonia-mas-sobem-no-cerrado> (22) Greenpeace, EU-Mercosur: A nightmare for nature, março de 2023 <https://www.greenpeace.org/eu-unit/issues/nature-food/46587/eu-mercotur-a->



nightmare-for-nature/

(23) Mongabay, Triple riesgo: ser mujer, indígena y defensora ambiental en América Latina, novembro de 2021. <https://es.mongabay.com/2021/11/triple-riesgo-ser-mujer-indigena-y-defensora-ambiental-en-america-latina/>

(24) Declaração Final do Décimo Fórum Social Pan-Amazônico – FOSPA, <https://ambfeminista.org.br/declaracao-pan-amazonica-de-belem-x-forum-social-pan-amazonico/>

(25) Porter-Bolland L. et al, 2012. Land use, cover change, deforestation, protected areas, community forestry, tenure rights, tropical forests. Forest Ecology and Management. Vol. 268:6-17

(26) Vídeo: Intercept Brasil, Empresa americana alimenta conflito indígena para lucrar com reparação ambiental, 2023. <https://www.youtube.com/watch?v=qZ2debCQaY8>

(27) Artigo: Intercept Brasil, Empresa americana alimenta conflito indígena para lucrar com reparação ambiental, 2023. <https://www.intercept.com.br/2023/11/27/empresa-americana-alimenta-conflito-indigena-para-lucrar-com-reparacao-ambiental/>

(28) Idem.

(29) REDD-Minus: the rethoric and reality of the Mai-N’dombe REDD+ Programme. 2020. <https://www.rainforestfoundationuk.org/media.ashx/redd-minus.pdf> ; Fortress conservation in Wildlife Alliance’s Southern Cardamom REDD+ Project: Evictions, violence, and burning people’s homes. “We’re proud of our work. The forest, the wildlife, you come to feel they’re yours”. 2021. https://reddmonitor.substack.com/p/fortress-conservation-in-wildlife?utm_source=%2Fsearch%2Fwildlife%2520works%2520carbon%2520cambodia&utm_medium=reader2

(30) The Guardian, Allegations of extensive sexual abuse at Kenyan offsetting project used by Shell and Netflix, novembro de 2023. <https://www.theguardian.com/environment/2023/nov/07/accusations-of-widespread-sexual-abuse-at-offsetting-project-used-by-netflix-and-shell-aoe>

(31) SOMO, Offsetting human rights. Sexual abuse and harassment at the Kasigau Corridor REDD+ Project in Kenya, novembro de 2023. <https://www.somo.nl/offsetting-human-rights/>

(32) WRM, 15 anos de REDD: Um esquema corrompido em sua essência, abril de 2022. <https://www.wrm.org.uy/pt/publicacoes/15-anos-de-REDD>

(33) Entrevista com membros do Conselho de Gestão Ka’apor Tuxa Ta Pame.



METaverso AGRÁRIO: A SIMULAÇÃO DA REALIDADE COMO GERADOR DE CONFLITOS NO CAMPO NO MARAJÓ

AGRARIAN METAVERSE: THE SIMULATION OF REALITY AS A GENERATOR OF CONFLICTS ON MARAJÓ ISLAND, PARÁ, BRAZIL

Carlos Augusto Pantoja Ramos¹

RESUMO

O presente estudo analisa o uso da internet nas disputas pela terra na mesorregião do Marajó nas últimas décadas e como o chamado Metaverso desdobra-se para a sua versão agrária, *Metaverso Agrário*, aqui conceituado como a operacionalidade da simulação da realidade por meio de ferramentas virtuais que impactam a vida agrária real. Esta pesquisa utiliza como metodologia a revisão bibliográfica, o levantamento documental, e as análises estatísticas e espaciais em dados primários relativos à implementação do CAR no território marajoara. Como resultados, o estudo apresenta o uso do Cadastro Ambiental Rural como um exemplo marcante de exposição de terras públicas do Marajó no mercado especulativo por meio das autodeclarações de má fé do CAR registradas na internet. Em outro argumento sobre a influência do Metaverso Agrário em formas geradoras de conflitos no campo, aponta-se o exemplo da comercialização de créditos de carbono no município de Portel, realizado por empresas de carbono e grandes corporações sem conhecimento das pessoas que realmente vivem na terra à luz de sua função social. Ao final, este autor provoca a reflexão de gestores públicos, educadores e lideranças comunitárias para a atenção não a um metaverso, mas de “paraversos” que contribuem com a grilagem de terras e com o estabelecimento de processos neocoloniais que tentam expropriar territórios comunitários na Amazônia.

Palavras-chave: neocolonialismo; internet; conflitos agrários; Marajó, comunidades tradicionais, expropriação.

ABSTRACT

The present study analyzes the use of the internet in disputes over land in the Marajó mesoregion in recent decades and how the so-called Metaverse unfolds into its agrarian version, Metaverso Agrário, here conceptualized as the operationality of simulating reality through virtual tools that impact real agrarian life. This research uses as

¹ Engenheiro Florestal, Mestre em Ciências Florestais pela Universidade Federal Rural da Amazônia. Estudante do curso de doutorado do Instituto Amazônico de Agriculturas Familiares (Ineaf) da Universidade Federal do Pará (Ufpa). Colaborador voluntário da Comissão Pastoral da Terra no Marajó e da Federação dos Trabalhadores Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Pará - Fetagri. E-mail: pantojaramos@gmail.com



methodology the bibliographical review, the documentary survey, and statistical and spatial analyzes on primary data related to the implementation of the CAR in the Marajoara territory. As results, the study presents the use of the Rural Environmental Registry as a striking example of exposure of public lands in Marajó on the speculative market through CAR's self-declarations of bad faith registered on the internet. In another argument about the influence of the Agrarian Metaverse on forms of conflict in the countryside, the example of the commercialization of carbon credits in the municipality of Portel is highlighted, carried out by carbon companies and large corporations without the knowledge of the people who actually live on the land. in light of its social function. In the end, this author provokes reflection among public managers, educators and community leaders to pay attention not to a metaverse, but to “paraverses” that contribute to land grabbing and the establishment of neocolonial processes that attempt to expropriate community territories in the Amazon.

Keywords: neocolonialism; Internet; agrarian conflicts; Marajó, traditional communities, expropriation.

INTRODUÇÃO

O autor deste artigo inicia a sua análise em recordações do ano de 1984 na pequena cidade de Monte Dourado, construída pelo Projeto Jari, na divisa entre o Pará e o Amapá. Lá, tive acesso pela primeira vez a um jogo em vídeo, cujo roteiro era fazer com que um bonequinho tentasse escapar de armadilhas enquanto percorria o interior de uma pirâmide egípcia. O jogo dava-se em um computador com a memória do *game* executada em fita-cassete, nesta precária simulação da realidade.

Na transição entre as décadas 1980 e 1990, os cientistas Tim Berners-Lee e Robert Cailliau engenharam a troca de informações por uma espécie de rede de alcance mundial, a World Wide Web, ou WWW, que dá à internet seus passos iniciais (TECMUNDO, 2021). Apesar da novidade, muitos jovens de cidades amazônicas como eu só tiveram acesso à internet de forma habitual ao final dos anos 1990. Na primeira década do século XXI, as primeiras redes sociais ganham real notoriedade na sociedade com programas como o Orkut e o MSN; e os e-mails como troca de mensagens passam a ter ares de oficialidade.

Nos anos 2010, a velocidade da internet cresce exponencialmente, as redes sociais se consolidaram como verdadeiros impérios de nosso século. A internet torna-se tão poderosa que é considerada por *Big Techs* uma dimensão à parte, um Metaverso. E assim chegamos à década de 2020, com a rede mundial de computadores influenciando a vida agrária em regiões estratégicas como a Amazônia. Desta forma, o objetivo deste estudo é analisar o uso da internet na disputa pela terra, considerando as movimentações de particulares no uso de ferramentas como o Cadastro Ambiental Rural e os mercados de créditos de carbono, tomando como estudo de caso a mesorregião do Marajó. A metodologia utilizada nessa pesquisa foi a revisão bibliográfica, o levantamento



documental, e as análises estatísticas e espaciais em dados primários (tabulares e vetoriais) relativos à implementação do CAR no território marajoara.

O METAVERSO

De acordo com as compilações de Eliane Schlemmer e Luciana Backes, em 2008, a partir do que inspira o livro *Snow Crash*¹, do escritor Neal Stephenson, o *Metaverso* seria

uma tecnologia que se constitui no ciberespaço e se “materializa” por meio da criação de Mundos Digitais Virtuais em 3D, no qual diferentes espaços para o viver e conviver são representados em 3D, propiciando o surgimento dos “mundos paralelos” contemporâneos (SCHLEMMER E BACKES, 2008).

As autoras, ao visitar a obra de Stephenson, analisam que o Metaverso², ainda que criado em aspecto de simulação, possui caráter real, bem como utilidade pública e privada, uma vez que se trataria de uma ampliação do espaço real do mundo físico dentro de um espaço virtual na internet (SCHLEMMER E BACKES, 2008). Portanto, Metaverso não é palavra tão nova assim, bem como a palavra *Bioeconomia*³, termos que adentraram a porta do mundo amazônico em plena crise sanitária mundial causada pela Covid-19, utilizando a internet como forma autointitulada de quebra de paradigma.

Para Carlos Pernisa Júnior (2021), pode ser cedo para dizer que o mundo está diante de uma nova revolução e que o Metaverso poderia ser o novo nível da Internet, mesmo contando com gigantes da tecnologia como *Microsoft* e *Facebook* atuando como patrocinadores. Contudo, já é época distante as minhas jogadas em computador e fita-cassete. No Metaverso pretendido pelo grande capital de tecnologia, as pessoas podem realmente passar a estar “dentro” destes espaços (PERNISA JÚNIOR, 2021)⁴. Na análise do cientista político Robson Carvalho, o Metaverso pode ser a imersão total no ambiente virtual/digital, de uma maneira tal que o indivíduo dificilmente conseguirá

diferenciar o real do imaginário por estar imerso nas águas profundas da realidade paralela, que será influenciada não somente pelo que eu crio e desejo a partir das infinitas possibilidades de minha mente, mas, pelas empresas que proporcionarão essa verdadeira submersão e também, por que não dizer, o aprisionamento (CARVALHO, 2022).

Não se trata apenas de imaginar avatares nas redes sociais, mas ter a vida decidida pelo que ocorre na internet. Avança a internet no tempo e espaço humanos, tão conectados que estão em toda hora. E quem comanda tal escalada tecnológica? Grandes corporações.

O Metaverso, ao se desenvolver sob a liderança de bilionários e CEOs pode aprofundar problemas e conflitos, no exemplo das diversas acusações contra práticas antidemocráticas exercidas pelo Facebook (PERNISA JÚNIOR, 2021; CAMACHO,



2021; PALMEIRA, 2021) e mesmo participação direta em crimes como no exemplo da exposição pelo Facebook da venda de 2.227 espécimes da fauna silvestre nativa brasileira sem licenças da autoridade ambiental competente (LOBATO, 2022).

Caso para estudarmos também é o de Elon Musk, magnata controverso quanto ao real interesse pela coletividade, que postara e logo depois apagara em Twitter “We will coup whoever we want! Deal With it / vamos dar golpe em quem quisermos! Lide com isso” em pleno golpe de estado na Bolívia, país líder que possui uma das maiores reservas de lítio do planeta (BRASIL DE FATO, 2020). Musk, ao comprar a mesma plataforma que abrigou a famosa postagem, o Twitter (que passou a adotar o nome X), demonstra que o espaço da internet e por consequente do Metaverso são e serão locais de luta e resistência na correlação de forças entre lucro de acionistas e o direito básico das pessoas como a paz. Um exemplo bastante atual do possível uso de má fé de redes sociais para desestabilizar instituições democráticas é a inclusão de Elon Musk nas investigações sobre milícias digitais no contexto de ameaças às instituições e da suposta tentativa de golpe de Estado envolvendo o 8 de janeiro de 2023 (BRASIL, 2024).

A INTERNET E A DISPUTA PELA TERRA SIMBOLIZADA PELO CADASTRO AMBIENTAL RURAL

No período entre 2000 e 2009, atuei pela ONG FASE na mesorregião do Marajó, especificamente nos municípios de Gurupá, Portel, Breves, Curralinho e Afuá, em trabalhos de manejo florestal comunitário e familiar e bases para a regularização fundiária das famílias da região. Lideranças e técnicos do movimento social do Marajó provaram junto aos órgãos competentes que as comunidades deveriam ter seus direitos de terra e uso da floresta reconhecidos (CARVALHO, CRUZ & CALVI, 2019).

Em Gurupá, por exemplo, foi possível questionar a farra dos documentos de terra ilegítimos e a questionável operacionalização de cartórios que favoreciam a especulação e mesmo grilagem de terras públicas em desfavor das comunidades tradicionais e assim avançar na regularização fundiária (TRECCANI, 2006). Julgávamos que o avanço no ordenamento fundiário em localidade como Afuá (95% de destinação fundiária), Gurupá (81%) e Breves (71,8%) (RAMOS, FERREIRA e COSTA, 2020) garantiria a tranquilidade necessária para a reprodução social e econômica das comunidades agroextrativistas locais por meio da segurança da terra. Com o advento do Cadastro Ambiental Rural fazendo parte do Código Florestal (BRASIL, 2021), uma nova onda de especulação das terras surgiu aproveitando-se dos mecanismos de autodeclaração para distorcer uma ferramenta importante de regularidade ambiental.

Meu primeiro contato com algo parecido com o que viria a ser chamado de Cadastro Ambiental Rural ocorreu em 2009, durante uma palestra sobre Paragominas e sua alcunha festejada à época de “Município Verde do Estado do Pará”, pela retirada daquele município na lista suja de 2008 do Ministério do Meio Ambiente entre os municípios que mais desmatavam a floresta amazônica (PREFEITURA DE



PARAGOMINAS, 2024). Em 2008, eram 36 municípios na lista. Em 2014, a lista passaria para mais de 50 municípios (ORTIZ, 2014). Naquele momento, para sair da lista suja, o município de Paragominas deveria comprovar que diminuía o desmatamento a taxas inferiores a 40 km² anuais. Outra condicionante era inserir no mínimo 80% das propriedades privadas do município no sistema do Cadastro Ambiental Rural (CAR) aplicado no Estado do Pará. Assim, cada proprietário teria que fazer um mapa georreferenciado de sua propriedade e registrá-lo no sistema gerenciado pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente (ORTIZ, 2014). O resultado é que Paragominas saiu da incômoda lista e a tecnologia do Cadastro Ambiental Rural (CAR), propalada à época pelas instituições como um caso de sucesso, foi incorporada à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, o Código Florestal, para ser implementada em todo país (BRASIL, 2012)⁵.

A partir de 2015, uma série de artigos e reportagens passariam a ser publicados para denunciar o mal uso do CAR, que colocou terra da Amazônia no mercado especulativo. Interessante é saber que o gestor principal do sistema CAR, o Serviço Florestal Brasileiro, é também gestor do Cadastro Nacional das Florestas Públicas. Escrevi com Fernanda Antelo sobre essas falhas do sistema CAR (ANTELO & RAMOS, 2020; ANTELO *et. al*, 2021) e cito as pesquisas de promotores de justiça (MOREIRA, 2016), de jornalistas (BARROS & BARCELOS, 2016; CAMPELO, 2017) e de cientistas (TORRES, 2018) como estudos que denunciam o CAR de má fé. Em 2022, houve uma sessão no Senado Federal que finalmente apontou “possíveis irregularidades” no uso do CAR (SENADO FEDERAL, 2022).

No campo da internet, a implantação do CAR não observou o fosso digital que existia entre diferentes regiões do país. O Mapa da Inclusão Digital de Marcelo Nery, elaborado em 2012 com bases nos dados do Censo 2010, indicava regiões como o Marajó vivendo naquele momento em verdadeiro “apartheid digital” (NERY, 2012). Para se ter uma ideia, enquanto a média nacional das famílias com acesso à internet era de 33,2%, no estado do Pará em 2012, essa média era de 13,73%, e nos municípios do Marajó, de apenas 2,65% (NERY, 2012). Isso significa que a implementação do CAR nasceu em uma situação de falta de isonomia e de equidade no acesso aos meios digitais para o registro e monitoramento do CAR. Até hoje, a internet no meio rural do Marajó é de difícil acesso e de baixa qualidade, o que limita seu uso para atividades educacionais, como aulas on-line, videoaulas, participação em reuniões e eventos on-line, download e uploads de arquivos (EULER & RAMOS, 2021).

Um dos argumentos que o movimento dos trabalhadores e trabalhadoras rurais do Marajó utilizavam contra o sistema CAR decorria do fato que muitos registros auto declaratórios partiam do privilégio de algumas pessoas em possuir internet de boa qualidade de conexão e recursos financeiros para pagar técnicos em meio à população rural vivendo em muitas situações de vulnerabilidade econômica. Estudos de Ramos, Antelo e Silva (2023) apontam que até 20 de abril de 2023, haviam sido registrados na mesorregião do Marajó 12.344 imóveis rurais, correspondendo a uma área de 10,7 milhões de hectares, soma de áreas maior do que a própria área territorial marajoara considerada, de 10,28 milhões de hectares. Tais registros eram em sua maioria feitos por



famílias agroextrativistas locais? Como explicar o município de Gurupá, com 121% de seu território com cobertura de CAR? Se consideramos como assim analisou Maurício Torres que a compreensão de propriedade da terra passa muitas vezes pela grilagem, “legitimando tal propriedade ideologicamente a partir da sua naturalização” (TORRES, 2018), temos milhões de hectares sob conflito, mesmo aqueles já destinados do ponto de vista fundiário para comunidades agroextrativistas.

O CAR enquanto fetiche tecnológico juntou-se à perigosa ideia da positividade no meio profissional agrário de que “tudo depende de mim e do meu esforço” para construir a prestação de um serviço de consultoria sem a devida percepção, no caso do CAR, sobre quem de fato estaria há gerações vivendo na terra. Este comportamento introjetado no imaginário do profissional de uma certa liberdade paradoxal, analisado pelo filósofo Byung-chul Han em sua famosa obra *A Sociedade do Cansaço* (HAN, 2017), indica a ideia de o sujeito técnico trabalhar como bem quisesse, na falsa sensação de que está no controle. Sem o exercício de pensar nas premissas e nas consequências quando o assunto é o uso social da terra em nome de um trabalho empreendedor e tecnológico, muitos registros podem ter sido feitos sem considerar direitos consuetudinários.

O CAR tem sido um instrumento desigual em sua utilização e impactos. A ferramenta criou muitos conflitos ao permitir a invasão virtual de Terras Indígenas que se transformou em desmatamento (DE OLHO NOS RURALISTAS, 2022), assim como em territórios quilombolas e assentamentos agroextrativistas. Foi ferramenta nas mãos de quem queria expulsar famílias legítimas na terra para assim uma casa ir ao chão (CAMPELO, 2017) e recebeu o infeliz placar de conter em seus imóveis registrados 76% da área desmatada no país em 2021, de acordo com o Relatório Anual do Desmatamento no Brasil da plataforma MapBiomas (MAPBIOMAS ALERTA, 2022)⁶. Com este histórico, o sistema CAR provoca a indagação: o que é real? O que é virtual? Quando uma autoridade alerta que “CAR não é documento de terra, está na lei”, a frase pode não fazer sentido quando se comparava com o que realmente se pratica no campo real, de conflitos reais, ironicamente em muitas ocasiões a partir de um mundo digital excludente. E sem grandes alardes, o CAR foi ganhando espaço legislativo até ser incluído como parte importante da Lei de Terras do Pará para a juntada documental que pretendentes iniciem seus processos de regularização fundiária (PARÁ, 2019). Na década de 2010, quem possuía recursos financeiros e boa estrutura de comunicação levou vantagem na disputa pela terra.

O METAVERSO AGRÁRIO EXEMPLIFICADO PELOS MERCADOS DE CARBONO

Com os apontamentos anteriores sobre o metaverso e as disputas pela terra amazônica, julgo permitido conceituar essa luta no campo como a de *Metaverso Agrário, a operacionalidade da simulação da realidade por meio de ferramentas virtuais que impactam a vida agrária real*. Um desses jogos do metaverso agrário é o mercado de



créditos de carbono, cujos aprendizados que tenho recebido e assim refletido como um gerador de conflitos no campo (RAMOS, 2024), me faz pensar que haverá muitas ocasiões em que um grileiro destes modernos não precisará mais enfrentar órgãos fundiários na tentativa de ter poder sobre a terra, uma vez que pode fazê-lo indiretamente a partir da influência financeira do dinheiro dos créditos de carbono em áreas já regularizadas, com esquemas articulados na internet. O escândalo envolvendo o município de Portel e o uso do CAR nos projetos de carbono (WRM, 2022; SABRINA, 2022; RAMOS, PASSOS, MIRANDA, 2023) prova que uma área real pode ser negociada em qualquer parte do mundo, bastando que os negociadores apresentem às grandes corporações, sobretudo de aviação, um documento de regularidade ambiental. Neste momento, mais um conflito entre o virtual e o real: o virtual dirá que a terra em uso para a comercialização de créditos de carbono é de domínio de uma empresa, porém nenhum morador real da localidade sobreposta a este projeto sabe destas negociações. Não é fictícia que dois players deste mercado assim dialoguem: “eu tenho uma fazenda na Amazônia”, ao que o outro responderia: “eu também; tenho uma fazenda de carbono, inclusive com comunidades dentro”. Assim como chegamos ao absurdo destes projetos virtuais interferirem na gestão pública municipal como assim foi denunciado por moradores de Portel na transferência do local de uma escola rural para outro lugar por influência de um “empresário do carbono” (WRM, 2022).

No Metaverso Agrário, a rapidez em que se elaboram ofertas de contratos de carbono já coloca lideranças comunitárias amazônicas sob pressão diante das condições econômicas precárias resultantes de décadas de falta de investimentos na região. Quando aceitam as propostas, se submetem em um mundo de velocidade, globalidade e simultaneidade, sendo muito difícil para tais lideranças acompanharem os detalhes de uma operação financeira nas plataformas virtuais e assim tomar a melhor das decisões. Oliveira *et. al* (2007) alertou sobre a necessidade, além do letramento (cultura da linguagem escrita), também do “letramento digital” (cultura da linguagem digital), uma vez que a “alfabetização digital”, em sua gama de informação e comunicação, também gera outras formas de exclusão social. O primeiro passo para entender o mundo virtual é saber operar a sua entrada, a linguagem digital (OLIVEIRA *et al*, 2007).

Por isso, no Metaverso Agrário, existe o desafio de compreender a linguagem digital, muitas vezes estranha às palavras usadas na floresta ou na agricultura familiar. Além do desafio de letramento digital, há obstáculos nos idiomas utilizados neste meio e principalmente o óbice não saber com quem se dialoga no final dos circuitos do produto em interesse, no caso, os créditos de carbono ou variações que precificam a floresta e especulam sobre ela. Exemplo da má intenção nesse sentido é o que identificou o Ministério Público Federal em relação às atividades da empresa Nemus, que vende *tokens* não fungíveis (NFTs)⁷ de áreas de floresta no município de Pauini, no sul do Amazonas, sem apresentar títulos de propriedade das terras que alegam possuir na região (MPF, 2022).

Em nova onda neocolonial, a partilha da Amazônia, tal qual como foi a África no século XIX, poderá se confirmar em nome das mudanças climáticas, desta vez em



benefício de outros reis e rainhas, em feudos vestidos de multinacionais que tentarão compensar sus emissões de gases de efeito estufa, sem ataque ao que importa, a redução das emissões. A narrativa que prevalece é que tais mercados, com a participação de bancos, podem ajudar a conservar e preservar a Amazônia, impedindo que o estoque de carbono presente nas florestas atinja as camadas superiores da atmosfera, intensificando as mudanças do clima. Irônico é saber que uma das causas da falta de recursos para a gestão ambiental no Brasil é a promiscuidade entre Banco Central e credores (entre eles grandes bancos privados), que faz com que 43,23% do Orçamento Geral da União se dirija à dívida pública e que por sua vez resultem em dividendos para os acionistas de bancos privados. Enquanto isso, 0,08% do OGU vai para ações de gestão ambiental (FATTORELLI, 2024). Na guerra de narrativas, se multiplicam os vídeos nas redes sociais sobre os mercados de carbono como algo moderno e gerador profícuo de renda para seus operadores.

No Metaverso Agrário, debates conceituais de novas possibilidades de mundo podem se tornar enfraquecidos, não porque não são importantes, mas porque a enxurrada de engajamentos de conceitos hegemônicos tenta aplacar visões alternativas para superação do profundo fosso civilizatório-comunicacional em que nos encontramos, como aponta Garcia (2020). Nesse aspecto, a Bioeconomia e a Amazônia 4.0 são “novidades” em forma de conceito para decidir nossa vida pós-pandemia sem observar quais caminhos poderiam ser seguidos a partir dos próprios amazônidas. Como exemplo, cito o Plano de Bioeconomia do Estado do Pará, conduzido metodologicamente por *Think Tank*⁸ estrangeira, inclusive responsável pela elaboração do texto base do referido plano (RAMOS, 2022). Em outro caso que julgo relevante de citação, durante uma das reuniões que debate a política de REDD jurisdicional no Pará em que estive presente, fui a princípio orientado por um dos moderadores a não fazer perguntas por meio da voz e sim acessando com o celular o QR-Code exposto na tela de projeção da sala deste encontro para assim digitalizar em uma plataforma virtual alguma dúvida para que eu teria. Uma política pública ali estava sendo discutida e eu que estava presencialmente na sala não poderia tecer comentário. Uma pessoa real.

Nessa estrutura que está em construção, haverá a luta de classes? Se entenderá a expropriação em curso de terras e territórios? No imperialismo agora estabelecido, convido os profissionais a estarem ao lado dos explorados e não dos exploradores como inspirava Florestan Fernandes. “Mas com nosso projeto de carbono, a floresta está intacta, não é isso que importa? E a comunidade não poderia se beneficiar?”, perguntaria algum colega. Já eu indago: é a comunidade que lidera o processo? Não? A que preço está envolvido o seu futuro? À uma nova etapa de epistemicídio dos povos da floresta? Há intimidação da liberdade de um morador ou moradora da floresta em nome de um vale-poluição que não permite a circulação em determinadas áreas? Nesses projetos, pode ocorrer a instalação de segurança patrimonial em nome do projeto de carbono? No Metaverso Agrário, a vigilância poderá criar desconfortos e sensações de falta de liberdade para habitantes que curvavam o rio sem se preocupar com câmeras e geringonças aladas a monitorar as áreas. Afinal, o distante investidor climático deve reparar seu negócio. No estudo do WRM em Portel, para vigiar a área dos projetos de



carbono, os proponentes afirmam que contratariam os próprios moradores, mas num relatório recente de 2020, o projeto afirma que pretende colocar torres, com câmeras, nas entradas de todos os rios secundários da área (WRM, 2022). É o olho do drone que engorda o carbono.

Os territórios ficarão sujeitos às possíveis intervenções externas? Lembremos que o próprio presidente dos Estados Unidos, John Biden disse ao ex-presidente do Brasil (2019-2022) que a Amazônia é o grande sumidouro de carbono do planeta e que “o restante do mundo” deveria ajudar no financiamento de sua proteção⁹. Ele estava se referindo às nações ou às grandes corporações? À ajuda ou intervenção?

As disputas territoriais sob a influência do Metaverso Agrário poderão produzir mais ricos com o perfil de jogadores de apostas virtuais, afastando-se da imagem do fazendeiro de grãos e seu chapéu característico; haverá mais CEOs a nos verem, os críticos, como riscos gerenciáveis de sua empreitada. No exemplo do caso Portel, no Marajó, 714.085 hectares do município (principalmente sobrepondo florestas públicas) estão sob contratos de créditos de carbono, cobrindo 28% deste município, equivalente a quase 20% da superfície da Suíça (WRM, 2022). Tais projetos são liderados por um empresário norte-americano que agora sofre ação ajuizada pela Defensoria Pública do Estado do Pará (ESDPA, 2023). Reflito agora sobre a nova cara dos especuladores de terras, que opera escondido em fortalezas algorítmicas e que precisam ser trazidos à luz das leis e regulamentações.

É nesse esconder do jogador que penso no que refletia José de Souza Martins sobre a condição conflituosa do aspecto agrário da fronteira, para ele um lugar de alteridade (MARTINS, 1996). Ora, sendo a alteridade a situação, estado ou qualidade que se constitui através de relações de contraste, distinção, diferença que fazem com que todo o ser humano social interaja e seja interdependente do outro, o Metaverso Agrário terá em que medida a interação necessária para caracterizar a presença da alteridade? O que o capital aposta é na ausência do conflito? Então quem hegemonicamente financiar o Metaverso Agrário provavelmente terá o controle, sem o outro, sem comunicação, sem o conflito, nova *pax romana*. O capitalista no Metaverso Agrário nesta estratégia se tornaria uma espécie de “dono indireto” de uma terra sem resistência. Ou haverá resistência?

Imagens precificadas com moradores de comunidades das florestas abraçados em árvores já circulam na internet e em PDFs de relatórios em inglês de mercadores dos créditos de carbono. No Metaverso Agrário, o engajamento gerado por tais empresas ao usar estas imagens das famílias pode lhes trazer mais dinheiro e aumentar sua influência no mercado. Na realidade, o morador abraçado na sumaumeira nem imagina que tudo isso acontece.

Nessas batalhas, o exercício da memória é fundamental para que a dignidade das pessoas no mundo real não seja destruída pelo planejado no mundo virtual. Discutir o valor da memória coletiva de modo intergeracional é uma forte ação de proteção das comunidades na qual o capitalismo se vê muitas vezes enredado. Os bilionários querem a amnésia, o esquecimento de tudo que é precioso em nossas vidas. Querem nos derrotar



por meio da amnésia da paisagem. De não mais sabermos de onde vieram nossos avós, bisavós, tataravós. Neste exercício, recordemos que a crise que o Brasil vive atualmente advém, entre outros fatores, da reação das elites econômicas rural e minerária à ascensão dos povos indígenas, comunidades quilombolas e extrativistas na sociedade que, pela luta e memória, acusam o extermínio institucionalizado nos quinhentos e vinte anos de Brasil e se projetam como vozes e sujeitos de direitos em nome da própria vida e da Mãe Terra.

O medo instalado na elite do atraso é o empoderamento das mulheres enquanto donas de seu corpo, senhoras de sua ancestralidade e líderes do cuidado. Na minha experiência recente sobre o tema, percebo que nas controvérsias que envolvem o mercado de carbono, jogado na internet sobretudo, os homens mais aceitam as condições impostas pelas empresas intermediárias do que as mulheres. Debater francamente nas comunidades as relações de gênero é se fortalecer diante de promessas sedutoras do capital. No Metaverso Agrário, as mulheres precisam ganhar espaço para se fazer ouvir.

Se juridicamente as comunidades estabelecerem sua soberania do comunicar, por meio de protocolos comunitários de consulta prévia, livre e informada e planos de gestão territorial à luz da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, é possível que as famílias tenham ferramentas que possam processar quem queira enganá-las. Para isso, também é imprescindível o conhecimento sobre a Política Nacional sobre Pagamento por Serviços Ambientais segundo a Lei 14.119, de 13 de janeiro de 2021 (BRASIL, 2021).

Em aspectos organizacionais, juntar paciência, resistência e persistência com a velocidade, globalidade e simultaneidade pode ser uma boa saída de diálogo entre as gerações do campo. Em 2021, verificamos em pesquisa com 102 jovens marajoaras que 58,9% da juventude entrevistada ajudou suas famílias, parentes e vizinhos em consultas à página da internet da Caixa Econômica Federal ou aplicativo do programa Auxílio Emergencial durante a pandemia (EULER e RAMOS, 2021). Além de operações econômicas, as conversas entre gerações de hoje precisam trocar informações sobre política, cultura e direitos territoriais no exercício da memória dos mais longevos como fundamento para os embates atuais. Os ensinamentos orais devem ser resgatados para que a moça ou rapaz se vista com os argumentos necessários para o caminhar no Metaverso Agrário. Vejo na prática comunitária indígena, vejo na prática comunitária quilombola; que cresça na prática comunitária agroextrativista, da agricultura familiar e do/da pescador/pescadora artesanal.

A separação crescente entre seres humanos e natureza pode cair em escalas tão preocupantes a partir do Metaverso Agrário que poder-se-á chegar na extremada visão de que natureza é objeto e que somos seus donos, com discursos de proteção dos recursos naturais em nome do clima. Dinheiro sendo a religião que modera os acordos humanos (FREITAS, 2021) irá erguer impérios, irá manter distâncias civilizatórias e não resolverá problemas como a fome, a diáspora dos povos e o aquecimento global. A oferta que o Metaverso nos proporciona pode ser uma ilusão, um blefe, uma cilada sobre o verso, de ser a dimensão especulativa que aposta no nosso encantamento, em nosso fetiche para não assumirmos mais atitudes de mudar o mundo real, da atitude pública tão grande



quanto a política pública, como sugere Noam Chomsky. Eu compreendo que o controle em um videogame não está mais na mão de um menino que movimentava o homenzinho que fugia das armadilhas da pirâmide daquele jogo dos anos 1980. O século XXI mostra que cada vez mais o contrário avança: o jogo nos controla se não nos posicionarmos.

A reflexão-ação no Metaverso pode ser útil se entendemos a velha história da ferramenta e a mão que segura a ferramenta. Se não a dominamos enquanto sociedade, seremos dominados. Bem expõe o Ministro Herman Benjamin, do Supremo Tribunal de Justiça, citado por Almeida, Brito e Farias (2022), sobre a necessidade do emprego da tecnologia no combate a flagelos como o desmatamento no país. Para o ministro,

sem emprego de métodos arrojados de trabalho e tecnologias de ponta – satélites e drones, p. ex., mostra-se ilusório (...) fiscalizar satisfatoriamente os grandes e megadiversos biomas do Brasil... diligências in loco em alguns dos lugares mais remotos e inacessíveis do Planeta, providências altamente onerosas e ineficazes, representa, em analogia com as eras da História, insistir na pedra lascada, quando se vive na idade do aço e titânio...

O que ele aponta é o enfrentamento ao desmatador, trazendo o CAR como evidência. E lá estão 76% de todo o desmatamento no Brasil em 2021, segundo o MapBiomas (MAPBIOMAS, 2021). A sociedade precisa acompanhar o surgimento das novas políticas públicas com base no mundo digital; a soberania do ato de comunicar é imprescindível.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente análise não se trata de algo “além” do verso, “além da dimensão”, “Metaverso”, porém tenho a impressão da imitação, da aproximação do real a serviço do capital desejoso dos campos, matas e rios. São “paraversos” que emblematicamente se fazem por meio da grilagem na internet, da escravização de mentes e corpos pelo agronegócio, este velho conhecido nosso que há séculos oprime a América Latina, seus territórios e ancestralidades.

Os educadores são, portanto, sujeitos imprescindíveis nestas batalhas pela cidadania e reconhecimento dos direitos territoriais. Aqueles que são as lideranças comunitárias, os professores e professoras da educação pública, os educadores populares, mensageiros do verbo esperar. Porque se acredito que outro mundo é possível, como assim inspirou o grande geógrafo Milton Santos em sua análise sobre primeiro mundo (da ilusão), segundo mundo (da cruel realidade) e terceiro mundo (o que queremos), iremos descortinar o que o neoliberalismo orchestra, onde a necropolítica se executa, onde o real resiste para justificar que a dignidade humana é inegociável.



REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, J.; BRITO, B.; FARIAS, H. **O Judiciário está punindo desmatadores ilegais na Amazônia? Resultados do programa Amazônia Protege** / Jeferson Almeida, Brenda Brito, Hannah Farias. – Belém, PA: Imazon, 2022.
- ANTELO, Fernanda do Socorro Ferreira Senra; RAMOS, Carlos Augusto Pantoja. **A emergência do Cadastro Ambiental Rural e seus efeitos sobre o ordenamento fundiário e ambiental da Ilha do Marajó, Pará, Brasil**. 2020. In: Elicardo Heber de Almeida Batista; Alessandra Aparecida Franco. (Org.). *Espaços rurais na América Latina e União Européia: dimensões sociais, econômicas, políticas e ambientais*. Mauritius: NEA, 2020, p. 49-78.
- ANTELO, F. do S. F. S; RAMOS, C. A. P.; MONTEIRO, Y. dos S.; MACIEL, A. R. N. **A. Efeitos da regularização ambiental sobre o ordenamento territorial do município de Bagre, Marajó, Pará, Brasil**. Retratos de Assentamentos – Revista do Núcleo de Pesquisa e Documentação Rural (Nupedor) – Araraquara – SP – Brasil, 1994. v.24, n.1, 2021. Páginas 187-215.
- BARROS, C.; BARCELOS, I. **As falhas e inconsistências do Cadastro Ambiental Rural**. Publicado em 1 de agosto de 2016. Disponível em <https://apublica.org/2016/08/as-falhas-e-inconsistencias-do-cadastro-ambiental-rural/> . Acesso: 2 de julho de 2022.
- BAUREPAIRE, G. **Snow Crash**. Publicado em 25 de abril de 2018. Disponível em <https://www.bonslivrosparaler.com.br/livros/resenhas/snow-crash/5232> . Acesso: 18/07/2022.
- BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. 2012. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm . Acesso: 09/07/2022.
- BRASIL. **Lei nº 14.119 de 13 de janeiro de 2021**. Disponível em <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=14119&ano=2021&ato=303MTR61UMZpWT33e> . Acesso em 10 de julho de 2022.
- BRASIL. **Moraes inclui Elon Musk em inquérito das milícias digitais**. Agência Brasil. Publicado em 8 de abril de 2024. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2024-04/moraes-quer-inclusao-de-elon-musk-em-inquerito-das-milicias-digitais> . Acesso: 25/04/2024.
- BRASIL DE FATO. **"Vamos dar golpe em quem quisermos", diz Elon Musk, dono da Tesla, sobre a Bolívia**. Publicado em 25 de julho de 2020. Disponível em



<https://www.brasildefato.com.br/2020/07/25/vamos-dar-golpe-em-quem-quisermos-elon-musk-dono-da-tesla-sobre-a-bolivia> . Acesso: 10/07/2022.

CAETANO, M.R.; MENDES, V. da R. **Think tanks, redes e a atuação do empresariado na educação**. In: Educar em Revista, Curitiba, v. 36, e75939, 2020. Disponível em <https://www.scielo.br/j/er/a/3gSKnH8wTBJFbcCdTQfjTwg/?lang=pt> . Acesso: 12/07/2022.

CAMACHO, A. **Meta: Mark Zuckerberg explica a mudança de nome do Facebook**. Tecmundo. Publicado em 29 de outubro de 2021. Disponível em <https://www.tecmundo.com.br/mercado/227798-meta-mark-zuckerberg-explicamudanca-nome-facebook.htm> . Acesso em: 09/07/2022.

CAMPELO, Lilian. **Cadastro Ambiental é usado para legalizar grilagem na Ilha de Marajó**. Brasil de fato, 12 abril 2017a. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2017/04/12/cadastro-ambiental-e-usado-para-legalizar-grilagem-na-ilha-de-marajo/> . Acesso em: 10 de outubro de 2020.

CARVALHO, J. P. L.; CRUZ, B. E. V. da; CALVI, M.F. **Política Agrária e o Ordenamento Territorial no Marajó, Pará**. Mercator, Fortaleza, v. 18, p.18013, 2019.

CARVALHO, R. **A conexão entre a política e o Metaverso**. Congresso em foco. Publicado em 9 de fevereiro de 2022. Disponível em <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/a-conexao-entre-a-politica-e-o-Metaverso/> . Acesso em 9 de julho de 2022.

DE OLHO NOS RURALISTAS. **Terras em 297 áreas indígenas estão cadastradas em nome de milhares de fazendeiros**. Publicado em 27 de outubro de 2020. Disponível em <https://deolhonosruralistas.com.br/2020/10/27/terras-em-297-areas-indigenas-estao-cadastradas-em-nome-de-milhares-de-fazendeiros/> . Acesso em 9 de julho de 2022.

ESCOLA SUPERIOR DA DEFENSORIA PÚBLICA DO PARÁ. **Defensoria do Pará ajuíza cinco ações para suspender construção de projetos de crédito de carbono em Portel**. Publicado em 31 de julho de 2023. Disponível em https://esdpa.defensoria.pa.def.br/esdpa/noticia.aspx?NOT_ID=5969 . Acesso: 22/09/2023.

EULER, A.M.C; RAMOS, C.A.P. **Marajó conectado: como a internet pode melhorar a vida da juventude marajoara no contexto da pandemia e da bioeconomia**. 2021. Nota Técnica 5. Projeto Bem Diverso. Disponível em



<https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/223794/1/CPAF-AP-2021-Nota-Tecnica-Marajo-conectado.pdf> . Acesso em 2 de julho de 2022.

FATTORELLI, M.L. **O gráfico elaborado pela Auditoria Cidadã da Dívida está correto.** 2024. Jornal Extra-classe. Publicado em 29 de janeiro de 2024. Disponível em <https://www.extraclasse.org.br/opinioao/2024/01/o-grafico-elaborado-pela-auditoria-cidada-da-divida-esta-correto/> . Acesso: 25/04/2024.

FREITAS, A.S.de. **Espiritualidade como resistência nas encruzilhadas da atualidade política brasileira.** Revista Tuíra número 3. Escola de Ativismo. Disponível em <https://escoladeativismo.org.br/project/tuira-03/> . Acesso em 10 de julho de 2022.

GARCIA, D. **Home office é novo indicador de desigualdade econômica no Brasil.** Folha de São Paulo, 30 de agosto de 2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/08/home-office-e-novo-indicador-de-desigualdade-economica-no-brasil.shtml> . Acessado em 12 de outubro de 2020.

HAN, BYUNG-CHUL. **Sociedade do cansaço.** Tradução de Enio Paulo Giachini. 2ª Edição. Petrópolis, RJ: Vozes. 2017.

LOBATO, ALICIA. **Facebook é multado em R\$ 10 milhões por expor tráfico de animais silvestres.** Publicado em 7 de julho de 2022. Amazônia Real. Disponível em <https://amazoniareal.com.br/facebook-e-multado-em-r-10-milhoes-por-expor-trafico-de-animais-silvestres/> . Acesso em 19 de julho de 2022.

NERI, M. (coord.). **Mapa da inclusão digital.** Rio de Janeiro: FGV, CPS, 2012. 190 p.

OLIVEIRA, C.A.; AZEVEDO, S.P. de.; CUBAS, UNIVERSIDADE BRAZ. **Analfabetismo digital funcional: perpetuação de relações de dominação?** Revista Brasileira de Linguística , v.15, n. 2, 2007, p.101 – 112.

ORTIZ, F. **A história do município que saiu da lista negra dos maiores desmatadores.** O Eco. Publicado em 12 de novembro de 2014. Disponível em <https://oeco.org.br/reportagens/28764-a-historia-do-municipio-que-saiu-da-lista-negra-dos-maiores-desmatadores/> . Acesso em 09/07/2022.

MAPBIOMAS ALERTA. **Relatório Anual do Desmatamento No Brasil – RAD 2021.** Plataforma MapBiomas Alerta. 2022. Disponível em <http://alerta.mapbiomas.org/reports> . Acesso: 19/07/2022.



MARTINS, JOSÉ DE SOUZA. **O tempo da fronteira. Retorno à controvérsia sobre o tempo histórico da frente de expansão e da frente pioneira.** Tempo social, v. 8, n. 1, p. 25-70, 1996. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/86141> . Acesso: 12/07/2022.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **MPF aciona empresa que vende ativos digitais (NFTs) de áreas da Amazônia.** Publicado em 25 de julho de 2022. Disponível em <http://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/noticias-am/mpf-aciona-empresa-que-vende-ativos-digitais-nfts-de-areas-da-amazonia> . Acesso: 30/07/2022.

MOREIRA, ELIANE. **“Cadastro Ambiental Rural: a nova face da grilagem na Amazônia?”** 2016. Sítio da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente. Belo Horizonte, 7 jul. Disponível em: <http://www.abrampa.org.br/site/?ct=noticia&id=230> . Acesso em 9 de outubro de 2020.

PARÁ. **Lei ordinária nº 8.878, de 8 de julho de 2019.** Dispõe sobre a regularização fundiária de ocupações rurais e não rurais em terras públicas do estado do Pará, revoga a lei nº 7.289, de 24 de julho de 2009 e o decreto-lei nº 57, de 22 de agosto de 1969. Disponível em <https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/4905#:~:text=LEI%20ORDIN%C3%81RIA%20N%C2%BA%208.878%2C%20DE,22%20DE%20AGOSTO%20DE%201969> . Acesso: 30/07/2022.

PALMEIRA, C. **Facebook: mudança de nome pode ‘limpar a barra’ da empresa?** Tecmundo. Publicado em 26 de outubro de 2021. Disponível em <https://www.tecmundo.com.br/mercado/227455-facebook-mudanca-nome-limpar-barra-empresa.htm> . Acesso em: 09/07/2022.

PERNISA JÚNIOR, C. **Metaverso: para além de uma “segunda vida”.** In: XIV Simpósio da ABCIBER: direitos humanos, políticas identitárias, imaginários de resistência. Unip online. 2021. Disponível em <https://abciber.org.br/simposios/index.php/abciber/abciber14/paper/view/1713/823> . Acesso em 9 de julho de 2022.

PREFEITURA DE PARAGOMINAS. **Projeto Município Verde.** 2024. Disponível em <https://paragominas.pa.gov.br/o-municipio/sobre-o-municipio/> . Acesso: 25/04/2024.

RAMOS, P.; FERREIRA, F.; COSTA, A. **Marajó: Cobertura do Solo e Ordenamento Territorial.** 3 jul. 2020. Disponível em: <https://www.recantodasletras.com.br/e-livros/6994817> . Acesso em: 23 de agosto de 2021.



- RAMOS, C.A.P. **Breves reflexões sobre o Plano Estadual de (Socio)Bioeconomia do Pará.** Publicado no Recanto das Letras. 2022. Disponível em <https://www.recantodasletras.com.br/e-livros/7646967> . Acesso: 26/04/2024.
- RAMOS, C.A.P.; MACIEL, AL.; SOUSA, T. **Porque as palavras têm força: é necessário chamar o novo paradigma, no mínimo, de “Biossocioeconomia”.** In: Florestas para pessoas [livro eletrônico] : garantias de direitos e de cidadania com sustentabilidade na Amazônia / organização César Augusto Tenório de Lima, Oriana Trindade Almeida. -- 1. ed. -- Belém, PA: Grupo Acadêmico Produção do Território e Meio Ambiente na Amazônia — GAPTA/UFPA, 2023.
- RAMOS, C.A.P; ANTELO, F. Do S. F.; SILVA, E.G. R da. **Nota Técnica Sobre a implementação do CAR na Mesorregião do Marajó, no estado do Pará.** Publicado no Recanto das Letras. 2023. Disponível em <https://www.recantodasletras.com.br/e-livros/7798121> . 25 p.
- RAMOS, C.A.P.; PASSOS, T.A.F. dos; MIRANDA, I.C.R.F. de. **O caso da comercialização de créditos de carbono em Portel, Marajó, Pará.** Publicado em Combate ao Racismo Ambiental em 26 de outubro de 2023. Disponível em <https://racismoambiental.net.br/2023/10/26/o-caso-da-comercializacao-de-creditos-de-carbono-em-portel-marajo-para/> . Acesso: 26/04/2024.
- RAMOS, C.A.P. **O mercado de carbono e os impactos negativos sobre as comunidades do campo.** In: Conflitos no campo Brasil2023/ Centro de Documentação Dom Tomás Balduino.— Goiânia: CPT Nacional, 2024 . 119-128 p.
- SABRINA, F. **Empresário norte-americano vende discurso ambiental, mas lucra com terras públicas e gera conflitos entre ribeirinhos no Pará.** Publicado em 10 de novembro de 2022. The Intercept Brasil. Disponível em <https://theintercept.com/2022/11/10/com-discurso-ambiental-empresario-norte-americano-lucra-com-terras-e-ilude-ribeirinhos-no-para/> . Acesso: 16/12/2022.
- SCHLEMMER, E.; BACKES, L. **Metaversos: novos espaços para construção do conhecimento.** Revista Diálogo Educacional, vol. 8, núm. 24, mayo-agosto, 2008, pp. 519-532. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Paraná, Brasil
- SENADO FEDERAL. **Cadastro Ambiental Rural deve ser melhor fiscalizado, apontam especialistas na CMA.** Publicado em 25/05/2022. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/05/25/cadastro-ambiental-rural-deve-ser-melhor-fiscalizado-apontam-especialistas-na-cma-1> . Acesso: 10/07/2022.



SOLARI, G. **Clássico cyberpunk, "Snow Crash" compara religiões a vírus de computador**. Publicado em 27 de março de 2015. Disponível em <https://entretenimento.uol.com.br/noticias/redacao/2015/03/27/snow-crash-e-anarquica-mistura-de-cyberpunk-tecnologia-e-religiao.htm#:~:text=Snow%20Crash%201,de%20pixels%20numa%20nevasca%20turbilhante> . Acesso em 18 de julho de 2022.

STEPHENSON, NEAL. **Snow Crash** [livro eletrônico] / Neal Stephenson ; tradução Fábio Fernandes. -- São Paulo : Aleph, 2015. 1,097 Kb; ePUB.

TECMUNDO. **A história da Internet: a década de 1990**. Publicado em 12 de maio de 2011. Disponível em <https://www.tecmundo.com.br/infografico/10054-a-historia-da-internet-a-decada-de-1990-infografico-.htm> . Acesso: 09/07/2022.

TORRES, MAURICIO. **“Grilagem para principiantes: guia de procedimentos básicos para o roubo de terras públicas”**. In: MARQUES, M.I.M. et alii. *Perspectivas de Natureza: geografia, formas de natureza e política*. Annablume, 2018, p. 285-314.

TRECCANI, G. D. **Regularizar a terra: um desafio para as populações tradicionais de Gurupá** / Girolamo Domenico Treccani. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido. Belém, 2006.725 f.: il

WRM. **Neocolonialismo esverdeado na Amazônia: Os projetos REDD em Portel**. 2022. Movimento Mundial pelas Florestas Tropicais (WRM). 25 p.

¹ Segundo Guilherme Solari, da página UOL, “Snow crash” é jargão de informática e pode ser traduzido como uma falha que fragmenta a parte do computador que controla o feixe de elétrons no monitor (SOLARI, 2015). Na resenha de Luiz Guilherme Baurepaire, o livro foi lançado no começo da implantação da internet no mundo, no início da década de 1990 (BAUREPAIRE, 2022). Conta a história do personagem Hiro, hacker, espadachim e entregador de pizzas da máfia e de Y. T., adolescente skatista radical, também entregadora de pizzas que enfrentam a conspiração de um culto que possui uma espécie de vírus de computador que infecta seres humanos (SOLARI, 2015).

² “No verso, uma explicação enorme de como ele pode ser encontrado: um número de telefone. Um código localizador telefônico universal por voz. Uma caixa postal. Seu endereço em meia dúzia de redes eletrônicas de comunicação. E um endereço no Metaverso...” – *Snow Crash*, de Neal Stephenson, de 1992 (STEPHENSON, 2015).

³ Contribuo com o tema na crítica em que no mínimo, deveríamos chamar de Biossocioeconomia ou Sociobioeconomia o novo paradigma de uso das florestas (RAMOS, 2023).

⁴ O autor usa como exemplo o filme *Minority Report* (2002) de Steven Spielberg, estrelado por Tom Cruise, Colin Farrell e Samantha Morton em um tema distópico de uma sociedade que combate o “pré-crime”.

⁵ “Art. 29. É criado o Cadastro Ambiental Rural - CAR, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais,



compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento” (BRASIL, 2012).

⁶ O projeto MapBiomas se identifica como um sistema de validação e refinamento de alertas de desmatamento com imagens de alta resolução. Sua página na internet é <https://alerta.mapbiomas.org/>.

⁷ Segundo o MPF, um NFT é um ativo digital que representa objetos do mundo real, como arte, música, itens de games e vídeos, que são negociados on-line, frequentemente em moedas digitais (MPF, 2022).

⁸ Os *think tanks* são organizações que têm como objetivo produzir conhecimento em diferentes áreas para exercer influência na execução das políticas governamentais e na formação da opinião pública (CAETANO e MENDES, 2020).

⁹ O discurso do presidente dos EUA pode ser visto no canal Youtube do Estadão, verificável em <https://www.youtube.com/watch?v=YypRECVbGf4>.



CRÉDITOS DE CARBONO E REDD+: SOLUÇÃO OU PROBLEMA? UMA ANÁLISE CRÍTICA DE SUA EFETIVIDADE CLIMÁTICA

CARBON CREDITS AND REDD+: SOLUTION OR PROBLEM? A CRITICAL ANALYSIS OF THEIR CLIMATE EFFECTIVENESS

Fernando Merloto Soave¹

Thalita Verônica Gonçalves e Silva²

Resumo

O mecanismo REDD+ foi criado para mitigar as mudanças climáticas por meio da conservação florestal, mas sua aplicação levanta questionamentos sobre efetividade, transparência e colonialismo climático. Este artigo analisa os impactos ambientais e sociais do REDD+ e dos mercados de carbono, destacando falhas estruturais como a superestimação do desmatamento evitado, a falta de permanência e os conflitos de interesse das certificadoras. Além disso, discute como esses mecanismos reforçam o controle sobre territórios tradicionais e facilitam o *greenwashing* corporativo, retardando mudanças estruturais necessárias para a crise climática.

Palavras-chave: Mercados de carbono; REDD+; justiça climática; *greenwashing*; colonialismo climático.

Abstract

The REDD+ mechanism was created to mitigate climate change through forest conservation, yet its implementation raises concerns regarding effectiveness, transparency, and climate colonialism. This article examines the environmental and social impacts of REDD+ and carbon markets, highlighting structural flaws such as the overestimation of avoided deforestation, lack of permanence, and conflicts of interest among certifiers. Additionally, it discusses how these mechanisms reinforce control over traditional territories and facilitate corporate greenwashing, delaying the structural changes necessary to address the climate crisis.

Keywords: Carbon markets; REDD+; climate justice; *greenwashing*; climate colonialism.

¹ Procurador da República no estado do Amazonas. Coordenador da Catrapoa/AM e da Mesa de Diálogo Permanente Catrapovos Brasil pela 6ª CCR do MPF – Atuação na defesa dos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais pelo 5º Ofício da PR/AM. E-mail: fernandosoave@mpf.mp.br.

² Defensora Pública do Estado de São Paulo. Coordenadora do Programa de Justiça Climática e Direito Ambiental da Escola da Defensoria Pública (EDEPE) e da Comissão de Justiça Ambiental e Climática da ANADEP. Coordenadora do Comitê de Meio Ambiente da BPW Brasil (2025). Graduada em Direito pela USP, com especialização em Direitos Humanos e Acesso à Justiça pela FGV. E-mail: tvsilva@defensoria.sp.def.br.



1. Introdução

Este artigo analisa criticamente os créditos de carbono, com ênfase no mecanismo REDD+ (Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal), questionando sua efetividade como ferramenta de combate à crise climática. Apesar de serem promovidos como soluções inovadoras, esses instrumentos frequentemente não geram reduções reais de emissões e acabam perpetuando desigualdades socioambientais, ao transferir custos e responsabilidades de mitigação para comunidades vulnerabilizadas enquanto grandes corporações mantêm práticas de alto impacto ambiental. Nesse contexto, o *greenwashing* (“*maquiagem verde*”) surge como estratégia para mascarar tanto a ineficácia desses mecanismos quanto seus impactos sociais negativos.

Além disso, a financeirização da natureza, exemplificada pelo REDD+, transforma territórios em ativos financeiros e restringe o acesso de populações indígenas e tradicionais aos seus espaços, aprofundando desigualdades históricas e fragilizando a autonomia dos povos que mais contribuem para a conservação ambiental.

Diante dessas contradições, o artigo propõe repensar o paradigma de desenvolvimento vigente por meio de conceitos como do “desenvolvimento centrado no planeta”, proposto por Surya Deva. Essa abordagem desafia o modelo hegemônico, fundamentado no colonialismo e no capitalismo desequilibrado, e enfatiza a necessidade de colocar o planeta – e, conseqüentemente, as pessoas e os saberes tradicionais – no centro das decisões e ações transformadoras. Sem enfrentar as desigualdades estruturais e garantir uma transição justa, os mercados de carbono permanecem como instrumentos especulativos, incapazes de mitigar efetivamente a crise climática.

2. Crise climática ou crise humanitária?

Lideranças indígenas argumentam que a intensificação de eventos extremos, como enchentes e secas históricas, não representa apenas uma crise climática, mas também uma crise humanitária. Para elas, o clima e a Terra são vítimas, enquanto a humanidade se torna algoz de seu próprio mundo.

Dados do Serviço Geológico do Brasil (SGB) mostram que esses eventos cresceram significativamente na última década. Entre 2014 e 2023, foram registrados 314 recortes de cheias e 406 de secas, contra 182 e 92, respectivamente, na década anterior



(Folha de S. Paulo, 2024a). O aumento é evidente nos registros históricos: entre 1934 e 1943, houve apenas duas grandes cheias, número que saltou para 314 entre 2014 e 2023 (Folha de S. Paulo, 2024a).

A maior cheia já registrada do rio Amazonas ocorreu em 2021, e seis das dez maiores da história foram nos últimos dez anos. A pior seca do Amazonas foi registrada em 2023. No Acre, o rio Branco teve suas duas maiores cheias em 2023 e 2024, e o rio Madeira, em Porto Velho (RO), bateu seis dos maiores recordes de baixa vazão da última década (Folha de S. Paulo, 2024a).

Especialistas do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) alertam que as mudanças climáticas estão alterando o regime de chuvas no Brasil, tornando-as mais intensas e prolongando períodos de estiagem (Folha de S. Paulo, 2024b).

Embora eventos extremos sempre tenham ocorrido, sua frequência e intensidade atuais são muito maiores. Não há nenhuma alteração natural global que explique esse aumento repentino em um século. O avanço da crise climática é diretamente causado pela ação humana, especialmente pela emissão de gases de efeito estufa (GEE) derivados da queima de combustíveis fósseis.

3. Colonialismo climático, precificação de carbono e desenvolvimento

O colonialismo climático perpetua relações históricas de exploração e desigualdade, impondo os custos da mitigação e adaptação às populações do sul global, enquanto os benefícios da economia verde se concentram no norte global (Sultana, 2022). Estratégias formuladas sob o pretexto de sustentabilidade, mas orientadas por interesses financeiros, aprofundam injustiças ambientais e sociais, marginalizando populações racializadas e vulnerabilizando comunidades tradicionais.

Essa lógica manifesta-se no racismo ambiental, na expropriação de terras para megaprojetos energéticos e na mercantilização da natureza. Políticas de transição energética, ao buscarem atrair investimentos e viabilizar mercados, frequentemente deixam os impactos negativos sobre territórios e populações periféricas, que não são inerentemente vulneráveis, mas vulnerabilizadas sob um modelo de desenvolvimento que intensifica os efeitos das mudanças climáticas.



A precificação do carbono é apresentada como um instrumento da economia verde baseado no princípio do poluidor-pagador, mas, na prática, transforma a crise climática em um ativo financeiro lucrativo. Nos mercados autorregulados, a tonelada de CO₂ é precificada pela oferta e demanda de créditos, permitindo que grandes emissores sigam poluindo mediante compensação financeira. O FMI propõe um preço mínimo de US\$ 75/tCO₂ até 2030 (INFOMONEY, 2024), mas esse valor prioriza a viabilidade econômica do mercado, não os danos reais das emissões. Já a CEPAL (2022) estima um Custo Social do Carbono (CSC) de US\$ 25,83/tCO₂ para a América Latina, ajustando o valor à capacidade econômica da região, mas sem garantir reduções efetivas. No contexto brasileiro, estudo recente aponta que o CSC deveria considerar os impactos socioambientais diretos sobre territórios vulneráveis (RAMOS, 2024).

O estado do Acre foi pioneiro na implementação de mercados de carbono, estabelecendo em 2010 o Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA). Iniciativas internacionais, como o REDD+ com a Califórnia (EUA) e Chiapas (México), foram apresentadas como modelos inovadores de conservação florestal, mas um relatório da Plataforma Dhesca Brasil (2015) denunciou violações de direitos humanos, com restrições ao uso da terra, criminalização de lideranças e conflitos fundiários³.

Como alerta Naomi Klein (2014) e reforçado pela Encíclica Laudato Si⁴ (2015), os mercados de carbono criam uma falsa impressão de progresso ambiental, permitindo que grandes emissores mantenham práticas destrutivas sem mudanças estruturais. A financeirização do carbono evidencia um modelo de desenvolvimento que prioriza o crescimento econômico sem considerar os impactos socioambientais. A transição climática não pode ser guiada apenas pelo mercado; é necessário um modelo que coloque

³ Uma trabalhadora rural do Acre, entrevistada pela Relatoria, destacou: "Colocam essa questão do aquecimento global como um terror psicológico para as cabeças das pessoas. Como se apenas os seringueiros preservando a floresta fosse suficiente para resolver o problema do clima do mundo. [...] O impacto dessas políticas é a perda de todos os direitos que os povos têm como cidadãos. Perdem todo o controle do território. Não podem mais roçar. Não podem mais fazer nenhuma atividade do cotidiano. Apenas recebem uma bolsa para ficar olhando para a mata, sem poder mexer. Aí, tira o verdadeiro sentido da vida do ser humano" (Plataforma Dhesca Brasil, 2015, p. 50).

⁴ 171. A estratégia de compra-venda de «créditos de emissão» pode levar a uma nova forma de especulação, que não ajudaria a reduzir a emissão global de gases poluentes. Este sistema parece ser uma solução rápida e fácil, com a aparência dum certo compromisso com o meio ambiente, mas que não implica de forma alguma uma mudança radical à altura das circunstâncias. Pelo contrário, pode tornar-se um diversivo que permite sustentar o consumo excessivo de alguns países e sectores.



a justiça social, os direitos territoriais e o protagonismo das populações afetadas no centro das decisões.

Conforme destaca a Carta Final dos Saberes do OTSS (2024), "as soluções para adiar o fim do mundo já existem nos territórios" – bastando que se escutem os saberes tradicionais. Essa perspectiva propõe a territorialização do conhecimento e a valorização dos modos de vida ancestrais como fundamentos para uma transição climática verdadeiramente justa.

Especialistas independentes da ONU – o Relator Especial sobre o Direito ao Desenvolvimento, Surya Deva, e o Relator Especial sobre Pobreza Extrema e Direitos Humanos, Olivier De Schutter – lançaram um apelo aos líderes do G20 para que defendam a taxação dos super-ricos e a adoção de uma taxação direta dos grandes emissores, que deve ser integralmente direcionado a ações climáticas efetivas, capazes de promover mudanças estruturais que rompam com as desigualdades históricas (ONU News, 2024).

4. O direito ao desenvolvimento centrado no planeta

A proposta de Surya Deva (2023a) sobre um desenvolvimento centrado no planeta busca redefinir as políticas globais para que levem em conta não apenas o crescimento econômico, mas também a preservação dos ecossistemas, a biodiversidade e os direitos das populações mais afetadas pelas mudanças climáticas. Para acelerar a implementação da Agenda 2030, é fundamental que os países desenvolvidos, grandes empresas e atores econômicos contribuam com recursos financeiros e tecnológicos, promovendo a solidariedade internacional.

Além disso, a participação ativa e significativa de grupos marginalizados deve ser assegurada, garantindo que ninguém – incluindo o próprio planeta – seja deixado para trás. Somente com uma abordagem interseccional e colaborativa será possível transformar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em ações concretas e eficazes (Deva, 2023b).

No entanto, o modelo econômico atual continua marginalizando povos indígenas e comunidades tradicionais, frequentemente em nome da expansão de projetos de mitigação climática, como mineração para tecnologias limpas e megaprojetos



hidrelétricos (Deva, 2023c). Embora promovidos como soluções sustentáveis, esses projetos têm causado deslocamento forçado e perda de territórios tradicionais, impactando diretamente o direito ao desenvolvimento cultural e à autodeterminação dessas populações.

Não bastasse, Deva (2023c) denuncia que muitas corporações ignoram ou distorcem os riscos climáticos, com mais de 70% das grandes empresas poluidoras omitindo essas informações de seus balanços financeiros. Essa omissão permite que práticas ambientalmente destrutivas sejam justificadas por meio de mecanismos especulativos, como a compra de créditos de carbono para compensações ambientais.

Essa lógica se manifesta nos mercados de carbono, que muitas vezes transformam territórios de comunidades locais em ativos financeiros para empresas e governos, sem garantir a participação efetiva dessas populações nos processos decisórios. Grandes corporações, principalmente do setor energético, agroindustrial e financeiro, adquirem créditos de carbono provenientes de projetos em territórios comunitários, muitas vezes sem consulta prévia e informada às populações afetadas. Além disso, projetos como REDD+ e esquemas voluntários de compensação de emissões frequentemente impõem restrições ao uso tradicional da terra, limitando práticas de subsistência e impactando modos de vida locais. Embora promovidos como instrumentos de proteção ambiental, essas iniciativas podem reforçar desigualdades socioambientais, restringindo o acesso das comunidades tradicionais a seus próprios territórios e recursos, sem garantir distribuição justa dos benefícios gerados pela comercialização dos créditos de carbono.

Ao analisar os desafios do direito ao desenvolvimento, Deva (2023a) propõe que políticas climáticas e ambientais devem ser alinhadas com o princípio do desenvolvimento centrado no planeta, o que significa que não podem reproduzir desigualdades históricas ou criar novas formas de exclusão. Isso implica o investimento direto em modelos de desenvolvimento que priorizem a equidade, a soberania dos territórios e a preservação dos modos de vida das populações diretamente impactadas pela crise climática.



5. O mercado de carbono e o mecanismo REDD+: fundamentos e estruturas

Os mercados de carbono foram criados para incentivar a redução de emissões de GEE (gases de efeito estufa) por meio de mecanismos de precificação. Inspirados no modelo de comércio emissões de dióxido de enxofre (SO₂)⁵ implementado nos Estados Unidos na década de 1990, como parte das emendas à Lei do Ar Limpo, esses mercados se baseiam na lógica de compensação de emissões e no comércio de permissões.

O Protocolo de Quioto (1997) estabeleceu as bases para os mercados regulados, introduzindo instrumentos como o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), que permitia a compensação de emissões por meio de projetos em países em desenvolvimento. Esse modelo fomentou sistemas nacionais e regionais de comércio de emissões, como o Sistema de Comércio de Emissões da União Europeia (EU ETS), lançado em 2005 e consolidado como o maior mercado regulado do mundo.

A financeirização do clima, impulsionada por instituições como o Banco Mundial e a OMC, consolidou um mercado especulativo que desvia o foco das causas estruturais da crise climática. Em vez de promover mudanças sistêmicas, o comércio de emissões de carbono permitiu que grandes poluidores continuassem suas práticas, alegando "neutralizar" suas emissões por meio da compra de créditos de carbono (Moreno et. al., 2016; Lohmann, 2012).

Dois modelos principais regulam os mercados de carbono: o *cap-and-trade*, que define limites obrigatórios para emissões e permite o comércio de permissões dentro desses limites, e o *baseline-and-credit*, que gera créditos de carbono com base em reduções adicionais de emissões em relação a uma linha de base hipotética. Este último modelo não é exclusivo dos mercados voluntários, sendo amplamente usado em mercados regulados, como o sistema TIER de Alberta, no Canadá.

Com o fim do período de vigência do Protocolo de Quioto em 2020, o Acordo de Paris (2015) assumiu o papel central nos esforços globais de mitigação climática. O tratado reafirmou os mercados de carbono e estabeleceu as Contribuições Nacionalmente

⁵ Segundo Lohmann (2012), o sucesso do mercado de enxofre deveu-se principalmente a fatores externos, como a maior acessibilidade ao carvão com baixo teor de enxofre e a instalação antecipada de tecnologias de purificação pelas empresas. Esses fatores geraram uma oferta excessiva de permissões, reduzindo o preço dos créditos e os incentivos para inovações estruturais.



Determinadas (NDCs), permitindo que países utilizem mecanismos de compensação para alcançar suas metas de redução de emissões.

Atualmente, o endurecimento das políticas de precificação do carbono tem ganhado força, como demonstra o Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (CBAM) da União Europeia, que visa taxar importações de produtos intensivos em emissões, eliminando gradualmente permissões gratuitas até 2035 (Thorstensen et al., 2023).

5.1. O mercado voluntário de carbono

O mercado voluntário de carbono surgiu na década de 2000, desvinculado de regulamentações obrigatórias. Ele permite que empresas adquiram créditos de carbono (*offsets*) para, supostamente, compensar emissões e promover seus produtos e serviços como “neutros em carbono”.

Os créditos gerados nesse mercado são certificados por mecanismos privados, como Verra e Gold Standard, que avaliam projetos conforme padrões autorregulatórios. Exemplos incluem iniciativas de reflorestamento, conservação florestal e energia renovável.

No Brasil, a expansão do mercado voluntário reflete a crescente pressão sobre empresas para adotar estratégias de “compliance climático” (Prolo & Bellaguarda, 2022). No entanto, esse mercado tem sido amplamente criticado por servir mais como ferramenta de marketing corporativo do que como solução efetiva para a crise climática. Ao permitir que grandes emissores continuem poluindo sob a justificativa de compensação, o mercado voluntário reforça a financeirização da natureza e práticas de *greenwashing* (Cannon, 2024).

5.2. O mecanismo REDD+

O REDD+ (Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal) foi criado com o objetivo de financiar a conservação das florestas tropicais e mitigar as emissões decorrentes do desmatamento. O conceito foi introduzido durante a COP 13, em Bali, como um incentivo para que países em desenvolvimento reduzissem as emissões associadas à destruição florestal (UNFCCC, 2007). Posteriormente, o mecanismo evoluiu



para o REDD+, passando a incorporar novos componentes, como o manejo sustentável das florestas, a conservação da biodiversidade e o aumento dos estoques de carbono (UNFCCC, 2010).

A implementação do REDD+ ocorre de três formas principais: projetos locais em propriedades privadas ou territórios comunitários, certificados por padrões voluntários como Verra e Gold Standard; modelos jurisdicionais aplicados em estados ou províncias, como o Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA) no Acre, Brasil; e em nível nacional, integrando políticas climáticas alinhadas à Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC, na sigla em inglês) do Acordo de Paris.

Na prática, os princípios que fundamentam o REDD+, como adicionalidade e permanência, são frequentemente manipulados, resultando em distorções no mercado de carbono. O funcionamento do mecanismo depende de uma projeção futura de desmatamento evitado, que gera créditos vendidos para grandes empresas poluidoras compensarem suas emissões sem necessariamente reduzi-las. Essa lógica incentiva a superestimação do desmatamento esperado e cria a falsa impressão de sustentabilidade.

Note-se que, ao contrário do que boa parte da população imagina, os créditos de carbono gerados no modelo REDD+ não são criados por meio de uma conta matemática que simplesmente considera o bioma vegetal (montante de floresta) existente no território / área do projeto, mas sim a partir de uma presunção de que tal território será desmatado se não houver o referido projeto REDD+ em sua área, com cálculos hipotéticos nas áreas vizinhas ao redor do projeto por exemplo, buscando demonstrar o desmatamento ao redor como desmatamento esperado para a área do projeto. Assim, a partir deste desmatamento hipotético evitado, geram-se os créditos de carbono. Trata-se de um cálculo bastante subjetivo e facilmente manipulável, como se verá a seguir.

Além disso, o impacto ambiental desses projetos é questionável. Em iniciativas de reflorestamento (ARR), as promessas de conservação resultaram na substituição de ecossistemas nativos por monoculturas de eucalipto, conhecidas como "desertos verdes" (WRM, 2022a) que degradam o solo, esgotam recursos hídricos e reduzem a biodiversidade. Apenas 12% desses projetos incluem mais de 10 espécies nativas, comprometendo a efetividade da restauração ecológica (Folha de S. Paulo, 2024b). Além



disso, a permanência do carbono sequestrado é incerta, pois essas plantações são frequentemente exploradas comercialmente ou vulneráveis a incêndios (Cannon, 2023).

A compensação de emissões de combustíveis fósseis por meio de créditos de carbono florestais ignora as diferenças fundamentais entre carbono biótico e carbono fóssil. O carbono liberado pela queima de combustíveis fósseis permanece na atmosfera por séculos, enquanto os créditos gerados por florestas podem ser temporários e sujeitos ao desmatamento ou eventos climáticos extremos. Essa distinção é frequentemente negligenciada, permitindo soluções ineficazes para a crise climática (WRM, 2022b). Lideranças quilombolas denunciam essa falsa equivalência como "vergonhosa", alegando que ilude a sociedade para manter a poluição das grandes empresas (Couzemenco, 2021).

Outro problema do REDD+ está na certificação de projetos. No mercado voluntário, entidades como Verra e Gold Standard validam créditos, mas operam sob um evidente conflito de interesses. Como sua receita depende diretamente do volume de créditos emitidos, há um incentivo para certificação em larga escala, sem garantias reais de impacto ambiental. Sem um controle externo eficaz, essas certificadoras atuam como "casas da moeda", emitindo créditos sem comprovação de adicionalidade ou permanência do carbono sequestrado (Blake, 2023).

Investigações recentes expuseram fraudes e falhas graves no mercado de carbono (The Bureau of Investigative Journalism, 2024). Um estudo publicado na *Nature* concluiu que menos de 16% dos créditos de carbono emitidos para os projetos analisados representam reduções reais de emissões, evidenciando distorções sistêmicas e estruturais (Probst et al., 2024).

Além dos impactos ambientais, o REDD+ reforça o colonialismo climático, ao transformar territórios tradicionais em ativos financeiros. Povos indígenas e comunidades tradicionais, historicamente responsáveis pela conservação das florestas, são frequentemente excluídos dos processos decisórios. Em algumas regiões, esses povos são paradoxalmente classificados como ameaças ao desmatamento, tornando-se alvo de restrições territoriais. Em vez de fortalecer seus direitos, o mercado de carbono os instrumentaliza como "guardiões do carbono", sem lhes conceder protagonismo real (Alkmin, 2023).



Embora as *Salvaguardas de Cancún* (UNFCCC, 2010) tenham sido criadas em tese para garantir uma implementação socialmente justa e ambientalmente responsável do REDD+, sua aplicação prática muitas vezes restringe o acesso das comunidades indígenas, tradicionais e locais aos seus territórios sem proporcionar benefícios equitativos.

A crise climática exige medidas estruturais, mas, em vez de promover soluções eficazes, o REDD+ reforça a financeirização da natureza e a exclusão das comunidades tradicionais da tomada de decisão. O mecanismo tem servido para adiar a transição energética e permitir que grandes emissores continuem operando sem restrições efetivas.

5.3. A ineficácia dos mercados de carbono

Os mercados de carbono são promovidos como soluções eficazes para a crise climática, mas apresentam falhas estruturais que comprometem sua credibilidade. A integridade dos créditos deveria se basear na comprovação de benefícios ambientais concretos, o que nem sempre ocorre. Muitos créditos são gerados por metodologias frágeis que superestimam as reduções de emissões, tornando-os ativos financeiros questionáveis.

Essa lógica especulativa lembra crises observadas em mercados financeiros. Assim como os ativos imobiliários da crise de 2008 foram inflacionados sem lastro real, os créditos de carbono podem ser emitidos sem garantir reduções efetivas de emissões. A falta de fiscalização e o conflito de interesses nas certificadoras fragilizam o mercado e sua função como ferramenta climática.

O caso do projeto Kariba, no Zimbábue, exemplifica essas falhas. Conduzido pela South Pole e promovido como uma das maiores iniciativas de compensação de carbono do mundo, o projeto prometia evitar o desmatamento e beneficiar comunidades locais. No entanto, investigações revelaram que os créditos emitidos não refletiam reduções reais de emissões, pois se baseavam em projeções inflacionadas sobre o risco de desmatamento. Além disso, a certificadora Verra foi acusada de permitir conflitos de interesse ao delegar auditorias a empresas financiadas pelos próprios desenvolvedores dos projetos. Em vez de cancelar os créditos irregulares, a Verra optou por compensá-los em futuras iniciativas, perpetuando práticas especulativas que enfraquecem a credibilidade do mercado (Blake, 2023).



Outro exemplo é o caso da C-Quest Capital no Malawi, onde a Verra revisou 26 projetos e identificou mais de 5 milhões de créditos emitidos em excesso. Embora tenha cancelado os créditos irregulares, a medida não abordou problemas estruturais, como metodologias inflacionadas e falta de transparência sobre os impactos climáticos já comprometidos. O contraste no tratamento dos casos Kariba e C-Quest expõe inconsistências na supervisão da Verra, levantando questionamentos sobre a credibilidade da maior certificadora global de créditos de carbono (REDD Monitor, 2023; Verra, 2024).

Essas falhas não são casos isolados. Em 2023, uma investigação conduzida pelo *The Guardian*, *Die Zeit* e *SourceMaterial* revelou que mais de 90% dos créditos de carbono analisados em projetos certificados pela Verra não tiveram impacto real na redução de emissões. A investigação evidenciou metodologias que exageravam o risco de desmatamento para inflar a quantidade de créditos emitidos. Em resposta, a Verra (2023) afirmou que as conclusões se baseavam em um estudo ainda não revisado por pares. Contudo, a posterior publicação do estudo na *Science* reforçou as críticas, mostrando que apenas uma fração dos créditos analisados representava reduções reais de emissões (*The Guardian*, 2023; *Science*, 2023).

Além disso, eventos climáticos extremos, como os incêndios na Amazônia em 2024, demonstram os limites desses projetos. Grandes áreas antes consideradas sumidouros de carbono tornaram-se fontes líquidas de emissões, exacerbando a crise climática. Estudos recentes indicam que partes da Amazônia já emitem mais carbono do que conseguem absorver devido ao desmatamento, queimadas e degradação florestal (Nascimento, 2024; Gatti et al., 2021).

A retração do mercado de carbono em 2023 reflete a crescente desconfiança. Relatórios apontaram uma queda de 56% no volume transacionado e de 61% no valor total, com compradores priorizando créditos locais em detrimento de projetos na Ásia, América Latina e Caribe. Essa retração expõe o impacto das falhas estruturais e das denúncias de *greenwashing* na credibilidade do mercado (Ecosystem Marketplace, 2024).

5.4. O uso do *greenwashing*



O *greenwashing* (ou "maquiagem verde") refere-se a estratégias utilizadas por empresas e governos para criar uma falsa percepção de sustentabilidade, ocultando ou minimizando impactos ambientais negativos. Selos ecológicos, metas *net-zero* e campanhas de marketing verde são amplamente empregados para reforçar a reputação corporativa e atrair investimentos sem mudanças estruturais efetivas.

No Brasil, os termos *grilagem do clima* e *caubóis do carbono* têm sido utilizados para denunciar práticas predatórias associadas a projetos de REDD+. Essas expressões se referem a indivíduos e empresas que se apropriam de terras públicas ou negociam créditos de carbono de maneira duvidosa, visando lucros expressivos sem garantir benefícios reais para as comunidades locais.

Um exemplo emblemático ocorreu em Portel, no Pará, onde terras públicas foram apropriadas sem consulta às comunidades locais, resultando na exclusão de benefícios e no agravamento de conflitos fundiários. A Defensoria Pública do Pará teve um papel crucial ao mover ações judiciais para suspender os projetos e invalidar créditos de carbono gerados sem transparência. Esse trabalho, reconhecido com o Prêmio Innovare, representa um marco na luta contra injustiças ambientais promovidas pelo mercado global de compensação de emissões (Sumaúma, 2023a; Innovare, 2024).

Reportagens investigativas revelam que esses *caubóis do carbono* têm lucrado milhões ao reivindicar áreas de floresta protegida, revendendo créditos de carbono a grandes corporações globais. O comércio de créditos de carbono na Amazônia tem sido utilizado como um novo método de especulação fundiária, permitindo que atores privados se apropriem de áreas públicas sob o pretexto de preservação (Washington Post, 2024; Sumaúma, 2023b).

O colonialismo climático também se manifesta no modelo de repartição de benefícios do REDD+. Embora apresentados como oportunidades econômicas para comunidades tradicionais, esses projetos frequentemente carecem de transparência e de consulta prévia, livre e informada conforme direito garantido pela Convenção nº 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho), comprometendo sua legitimidade. Em muitos casos, povos indígenas e populações tradicionais são abordados apenas sob a ótica econômica, ignorando que a financeirização da floresta os insere em dinâmicas de mercado desiguais. Assim, em vez de garantir justiça climática, esses mecanismos



reforçam a dependência financeira e restringem o direito dessas populações ao território, consolidando sua subordinação às demandas do Norte Global.

Além da exploração territorial, o *greenwashing* permite que grandes empresas manipulem suas políticas climáticas, utilizando créditos de carbono e compensações ambientais para projetar uma imagem de sustentabilidade sem reduzir emissões na prática. Segundo a SOMO (2023), os mercados voluntários de carbono auxiliam corporações a manter práticas altamente poluidoras, enquanto promovem promessas vazias de neutralidade climática.

A crescente contestação a essas estratégias têm levado a condenações regulatórias e denúncias internacionais. Em 2024, mais de 80 organizações ambientais, incluindo Amnesty International, Greenpeace e Oxfam, publicaram a carta conjunta *Why Carbon Offsetting Undermines Climate Targets* ("Por que a compensação de carbono prejudica as metas climáticas"). O documento reforça que as metas climáticas devem priorizar a eliminação gradual de combustíveis fósseis e destaca que o relatório mais recente do IPCC não mencionou créditos de carbono como estratégia eficaz de mitigação (Amnesty International et al., 2024; Khan, 2024).

Na União Europeia, órgãos reguladores têm penalizado campanhas publicitárias enganosas. O *Reclame Code Commissie* (RCC), da Holanda, condenou propagandas da Shell e da KLM por falsas alegações de “neutralidade climática”, evidenciando como créditos de carbono foram utilizados para mascarar emissões sem reduções reais (*Climate Case Chart*, 2022). O *Bureau Européen des Unions de Consommateurs* (BEUC), que representa organizações de consumidores em 31 países, tem sido fundamental na denúncia de práticas de *greenwashing*, revelando como empresas sugerem falsamente que suas emissões podem ser integralmente compensadas, enquanto continuam poluindo e deslocando impactos ambientais para comunidades do Sul Global (Ragonnaud & Ashton, 2024).

A proposta da Diretiva de Declarações Ambientais (*Green Claims Directive*), apresentada pela Comissão Europeia em 2023, reforça essa tendência ao exigir comprovação científica rigorosa e transparência nas alegações ambientais. A diretiva prevê critérios como análise de ciclo de vida dos produtos e divulgação clara dos impactos



ambientais, representando um avanço na proteção dos consumidores e no combate ao *greenwashing* no mercado europeu (Comissão Europeia, 2023).

Essas respostas institucionais não surgem isoladamente, mas refletem a crescente mobilização da sociedade civil, que pressiona por mais responsabilidade corporativa e regulações ambientais eficazes. O exemplo europeu pode servir de referência para outras regiões, incluindo o Brasil, onde a regulamentação contra *greenwashing* ainda carece do mesmo nível de exigência.

A recorrência dessas práticas demonstra como o *greenwashing* desvia o foco de ações concretas e reforça a ilusão de que a crise climática pode ser resolvida sem mudanças estruturais. Enquanto governos e corporações continuam promovendo soluções compensatórias sem compromissos vinculantes, o colapso climático avança sem ser contido.

5.5. Respostas autorregulatórias e lacunas persistentes

Diante das críticas, o mercado de carbono tem buscado responder com iniciativas autorregulatórias, como o *Claims Code of Practice* (Código de Práticas de Declarações) e os *Core Carbon Principles* – CCPs (Princípios Centrais do Carbono) (ISDA, 2024). No entanto, essas medidas não abordam questões fundamentais, como a falsa equivalência entre emissões fósseis e sequestro de carbono florestal.

Além disso, a existência de mercados secundários de carbono, onde créditos previamente emitidos são negociados como ativos financeiros, reforça a natureza especulativa do sistema. Em vez de garantirem reduções reais de emissões, esses mercados transformam os créditos em *commodities*, muitas vezes dissociadas de qualquer impacto ambiental mensurável. Essa dinâmica permite que grandes corporações acumulem créditos sem alterar significativamente seus padrões de produção e consumo, perpetuando a lógica da compensação sem redução efetiva das emissões. A volatilidade dos preços, a falta de rastreabilidade e o risco de dupla contagem no mercado secundário intensificam a perda de credibilidade do sistema, evidenciando a necessidade urgente de uma revisão estrutural desses mecanismos.

A *Science Based Targets Initiative* (SBTi), reconhecida por promover metas climáticas baseadas na ciência, também enfrenta críticas relacionadas à transparência e



ao risco de suas certificações serem utilizadas como ferramentas de *greenwashing*, desviando o foco de mudanças estruturais necessárias. Em abril de 2024, o conselho da SBTi anunciou a possibilidade de utilização de créditos de carbono para compensar emissões do Escopo 3⁶, categoria que abrange emissões indiretas associadas à cadeia produtiva.

A inclusão de compensações ambientais no Escopo 3 levanta questionamentos sobre sua efetividade, pois permitiria que grandes corporações continuassem operando sem reduzir significativamente sua pegada de carbono. A flexibilização das exigências do Escopo 3 foi amplamente criticada por especialistas e organizações climáticas, incluindo a *Carbon Market Watch* (2024), que alerta para os riscos de que tais compensações sejam usadas como um mecanismo de *greenwashing*, comprometendo os esforços globais de descarbonização.

No Brasil, a recente regulamentação do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE), aprovada em 2024, ilustra as limitações desse modelo. O agronegócio, responsável por quase metade das emissões nacionais de GEE — em grande parte devido ao desmatamento e às mudanças no uso do solo —, foi excluído das obrigações do sistema. Em 2023, as mudanças no uso da terra representaram 46% das emissões brutas do Brasil, enquanto a agropecuária contribuiu com 28% (OC, 2024). Apesar desse impacto expressivo, o setor continua isento de incentivos reais para reduzir suas emissões, enquanto mecanismos de compensação baseados em créditos de carbono seguem sendo promovidos como solução para mitigar a crise climática (Brasil de Fato, 2024).

Essas contradições demonstram que as respostas autorregulatórias do mercado de carbono falham em enfrentar os desafios climáticos de maneira significativa. Em vez de promover mudanças reais, esses mecanismos perpetuam a lógica da poluição financiada, priorizando interesses econômicos e aprofundando a financeirização da natureza.

6. O dilema das falsas soluções: uma pequena história comparativa

⁶ De acordo com o Protocolo de Gases de Efeito Estufa (*Greenhouse Gas Protocol* – GHG Protocol), elaborado pelo World Resources Institute (WRI) e pelo World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), o Escopo 3 inclui emissões indiretas ao longo de toda a cadeia de valor da empresa, como aquelas geradas por fornecedores na produção de insumos ou pelo uso final de seus produtos pelos consumidores (WRI; WBCSD, 2011).



Imagine que a vida de um ente querido seu — um filho, filha, mãe ou pai — esteja em risco devido a uma doença grave. Uma especialista explica que há duas opções: uma solução rápida, de baixo esforço e algum custo financeiro, mas cuja eficácia já foi amplamente questionada; e outro caminho mais trabalhoso, que exige mudanças significativas, mas que tem alta probabilidade de sucesso. Diante dessa escolha, qual opção faria mais sentido?

Essa decisão reflete o dilema enfrentado na crise climática. O planeta, os ecossistemas e as comunidades vulnerabilizadas são esse ente querido. Em vez de enfrentar as causas estruturais da crise, governos e corporações optam pela solução fácil e ineficaz dos mercados de carbono, que já se mostraram falhos e especulativos. Enquanto isso, medidas realmente eficazes, como a eliminação gradual dos combustíveis fósseis e mudanças sistêmicas no modelo de produção e consumo, seguem sendo postergadas porque exigem transformações profundas.

A pergunta que fica é: **continuaremos apostando em soluções duvidosas ou assumiremos o caminho difícil, mas necessário, para garantir um futuro possível?**

7. Créditos de carbono e REDD+: O papel do Brasil no colonialismo climático

O Brasil ocupa uma posição central no mercado global de créditos de carbono, especialmente nos projetos REDD+. Com sua vasta floresta tropical e a crescente demanda internacional por compensação de emissões, o país tornou-se um dos principais fornecedores desses créditos, sobretudo no mercado voluntário.

Os projetos REDD+ são promovidos como uma estratégia para conservar florestas e gerar receitas para comunidades locais. No entanto, na prática, esses projetos transferem a responsabilidade da mitigação climática para povos indígenas e comunidades tradicionais, enquanto grandes corporações seguem poluindo sem promover mudanças estruturais. Além disso, muitas dessas iniciativas negligenciam direitos fundamentais, como a consulta prévia, livre e informada, garantida pela Convenção 169 da OIT, e a repartição justa de benefícios, favorecendo interesses privados em detrimento das populações que historicamente preservam os territórios.

Mesmo quando esses projetos contam com aparente consentimento formal dos povos e comunidades, frequentemente não há transparência sobre seus impactos de longo



prazo, os riscos envolvidos e a comercialização dos créditos de carbono. Em muitos casos, povos indígenas e ribeirinhos são abordados como se os projetos tivessem apenas vantagens, reduzindo-se o debate à divisão dos recursos gerados. Sequer se esclarece o risco de tal mecanismo de crédito carbono / REDD+ estar apenas aprofundando a crise climática, atrasando as mudanças necessárias e, com isto, piorando ainda mais os eventos climáticos extremos (como secas e cheias) que, ao final, impactarão principalmente estes mesmos povos e seus territórios. Essa abordagem obscurece o papel do REDD+ como mecanismo de *greenwashing*, permitindo que grandes poluidores continuem operando sob a justificativa de compensação ambiental.

7.1. O caso do Pará e a resistência indígena

Um exemplo emblemático ocorre no Pará, onde, em 2024, o governo estadual assinou um acordo com a Coalizão LEAF⁷ para a venda de créditos de carbono pela redução do desmatamento. No entanto, 38 organizações indígenas denunciaram a ausência de consulta prévia e rejeitaram a transação, afirmando: “Nossos territórios não estão à venda!” (CPT Nacional, 2024).

7.2. O avanço do REDD+ no Amazonas

Com sua vasta cobertura florestal e importância estratégica na mitigação climática global, o Amazonas tem sido palco de iniciativas que combinam programas REDD+ jurisdicionais e concessões privadas.

Recentemente, o governo do estado do Amazonas selecionou 21 concessões públicas para o desenvolvimento de projetos de carbono em Unidades de Conservação (UCs) estaduais, abrangendo uma área de 11,9 milhões de hectares (SEMA-AM, [s.d.]). Essas áreas incluem 483 comunidades e mais de 8.000 famílias, com previsão de gerar R\$8 bilhões em receitas ao longo de 30 anos. Empresas como Future Carbon,

⁷ Criada em 2021 durante a 26ª Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (COP 26), a Coalizão Reduzindo Emissões por meio da Aceleração do Financiamento Florestal (LEAF, na sigla em inglês). A LEAF foi uma iniciativa dos Estados Unidos, do Reino Unido e da Noruega, em parceria com empresas privadas interessadas em comprar créditos de carbono originados de projetos REDD. Seu objetivo é canalizar recursos para governos nacionais e subnacionais de países com florestas tropicais por meio da compra de créditos de REDD+ jurisdicionais, visando incentivar esses governos a avançar em iniciativas contra o desmatamento. Dentre os participantes da LEAF encontram-se grandes corporações multinacionais, como *WWF, The Nature Conservancy, Forest Trends, Amazon, Bayer, Walmart, Unilever* e *Nestlé* e ONGs conservacionistas como *WWF, The Nature Conservancy* e *Forest Trends* (LEAF Coalition, 2021).



Ecosecurities, BR Carbon, Carbonext e Permian Global foram responsáveis por adotar medidas para desenvolver, certificar e comercializar os créditos de carbono provenientes dessas concessões.

Uma dessas empresas também esteve envolvida em investigações de fraude, corrupção e grilagem associadas à comercialização de créditos de carbono. A Operação *Greenwashing*, deflagrada pela Polícia Federal em junho de 2024, revelou irregularidades na geração de créditos, estimando um prejuízo de R\$180 milhões. O principal operador do esquema, preso na operação, foi palestrante de destaque em uma conferência mundial do clima, evidenciando como esses mercados podem ser explorados para fins ilícitos (Brasil, 2024).

Esses projetos foram implementados sem a devida consulta prévia às comunidades indígenas e tradicionais, como ribeirinhos e extrativistas. As denúncias de assédio, pressões econômicas e ausência de transparência geraram grande preocupação, levando o Ministério Público Federal (MPF) no Amazonas a emitir, em agosto de 2024, uma recomendação para suspender todos os projetos de crédito de carbono que afetem territórios indígenas ou tradicionais (MPF, 2024), posteriormente revogada.

7.3. A suspensão liminar da recomendação do MPF e os riscos institucionais

A recomendação do MPF foi suspensa liminarmente por decisão do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), atendendo a uma petição privada. O relator do caso alegou, em síntese, que o MPF extrapolou suas funções, determinando a suspensão liminar da recomendação (CNMP, 2024). Essa decisão levantou preocupações sobre a violação da independência funcional do MPF, um dos pilares da democracia.

Diante da decisão liminar do CNMP, o MPF optou por revogar a recomendação e ingressar com uma ação judicial na Justiça Federal, contestando especificamente a implementação dos projetos de crédito de carbono do governo do estado do Amazonas nas Unidades de Conservação - UCs estaduais (MPF, 2024) por violações à consulta prévia, livre e informada aos povos tradicionais impactados.

Além disso, o MPF passou a focar o acompanhamento e investigação de projetos de REDD+ e crédito de carbono que potencialmente incidam sobre territórios indígenas e tradicionais e violem direitos destes povos, tais como: i) o projeto privado da empresa



BR Arbo, que abrange quase 1 milhão de hectares em um título de registro de imóveis, sobrepondo território tradicional ribeirinho na calha do rio Juruá, município de Carauari/AM e outros; ii) projetos da empresa Carbonext no Amazonas, em diferentes locais; iii) outros projetos. Há ainda projetos que, embora não estejam sendo acompanhados formal e diretamente pelo MPF no momento, podem ser analisados caso apresentem impactos sobre territórios indígenas ou tradicionais.

7.4. O avanço da *grilagem do clima*

Em meio à expansão dos projetos REDD+, a *grilagem do clima* tem se intensificado no Amazonas. Títulos fundiários contestados ou abandonados estão sendo adquiridos por especuladores, visando garantir participação nos mercados de carbono. O avanço da grilagem tem sido impulsionado pela crescente valorização desses territórios no mercado de compensação. Grandes empresários estão adquirindo áreas públicas e privadas sem transparência, muitas vezes em detrimento das comunidades tradicionais, que ocupam esses territórios há gerações, mas que não possuem regularização fundiária.

Além disso, essas comunidades têm sido vítimas de assédios e expulsões por intermediários privados que oferecem propostas enganosas sob a justificativa da repartição de benefícios. Os conflitos internos têm sido estimulados por empresários externos, que usam estratégias de cooptação e divisão para fragilizar a resistência das comunidades, muitas vezes oferecendo benefícios ilusórios em troca da aceitação dos projetos. Aproveitam-se muitas vezes da omissão estatal histórica na amazônia, da ausência de políticas públicas, para prometer construção de escolas, postos de saúde, poços artesianos, energia elétrica, etc.

A resposta do governo estadual tem priorizado mercados de compensação, enquanto iniciativas de proteção ambiental direta ou apoio aos povos seguem negligenciadas. Um exemplo dessa contradição foi a falta de apoio às populações amazônicas durante as secas e queimadas de 2024, que afetaram drasticamente a região. Enquanto comunidades locais sofreram com a ausência de políticas públicas para enfrentar a crise climática, como expuseram ao MPF no Amazonas em reuniões diversas levadas a conhecimento da Justiça Federal por meio da ação judicial acima citada, o governo amazonense concentrou seus esforços na captação de investimentos para REDD+, sem qualquer consulta às comunidades e sem oferecer suporte emergencial



adequado às populações afetadas pelas secas e queimadas, conforme relataram. Isso também fica evidente nos relatos dos comunitários sobre o abandono de programas como o Bolsa Floresta e Guardiões da Floresta (SEMA-AM, s.d) pelo governo do estado do Amazonas em parceria com a ONG Fundação Amazonia Sustentável (FAS).

Em resposta aos líderes do G20, a coalizão dos povos indígenas exige que a demarcação de terras seja reconhecida como política climática essencial, reforçando que proteger os territórios tradicionais é uma solução eficaz para conter a crise ambiental. Reivindicam um papel ativo e de liderança nas decisões globais, afirmando que “a resposta somos nós” (APIB, 2024).

No entanto, enquanto mecanismos como o REDD+ continuam sendo promovidos como soluções climáticas, não garantem reduções reais de emissões nem protegem os territórios indígenas da devastação ambiental. Diante dessa realidade, a pergunta que se impõe é: **se os povos indígenas são os verdadeiros guardiões das florestas, quem os protegerá da intensificação dos eventos extremos e da degradação ambiental irreversível?**

8. Conclusões: um novo futuro é possível

Este artigo demonstrou que os créditos de carbono e o mecanismo REDD+ possuem limitações estruturais que perpetuam desigualdades e desviam a atenção das mudanças necessárias para enfrentar a crise climática. A financeirização da natureza, por meio do mercado de carbono, impõe novos controles sobre territórios tradicionais, restringindo o acesso de comunidades indígenas e locais sem garantir benefícios equitativos. Em muitos casos, esses instrumentos legitimam práticas poluidoras por meio do *greenwashing*, permitindo que grandes corporações e governos adiem mudanças estruturais.

Propostas como a de desenvolvimento centrado no planeta, defendida por Surya Deva, apontam para um caminho alternativo que rompe com a lógica especulativa dos mercados de carbono e assegura que as políticas climáticas respeitem os direitos humanos e ambientais. Esta abordagem, que valoriza os saberes tradicionais, defende a condução de uma transição energética e de descarbonização de forma equitativa e participativa, evitando a mercantilização dos territórios.



Para enfrentar a crise climática com justiça e eficácia, é necessário implementar medidas estruturais, tais como: (i) **taxação de grandes emissores**, destinando os recursos arrecadados a ações climáticas efetivas (fiscalização e combate ao desmatamento, garimpo e crimes socioambientais; apoio direto aos povos indígenas e tradicionais na proteção de seus territórios; transição energética justa; transição para uma agricultura responsável com o meio ambiente, que priorize os grupos vulneráveis, familiares, etc); (ii) **redução direta das emissões de GEE**, eliminando mecanismos especulativos e acelerando a transição agroecológica e energética; (iii) **fortalecimento da participação social**, garantindo que povos indígenas, quilombolas, agricultores familiares e mulheres tenham voz ativa na gestão de seus territórios e recursos; (iv) **investimentos diretos em justiça climática**, com financiamento inclusivo, participativo e sustentável para as comunidades vulneráveis; (v) **reconhecimento e valorização dos saberes tradicionais**, assegurando que os recursos sejam aplicados para fortalecer o território, a autonomia e a identidade das comunidades locais.

A crise climática ou crise da humanidade é um desafio. Exige coragem para romper com falsas soluções, para adotar mudanças de hábitos individuais, coletivos, empresariais e institucionais, para construir um futuro em que a proteção dos territórios e a participação social sejam centrais nas decisões globais. Somente encarando a realidade de frente, decidindo com integridade, integrando os saberes tradicionais e implementando medidas estruturais de justiça climática poderemos transformar a realidade e enfrentar a crise de forma justa e eficaz.

Referências bibliográficas:

ACRE. Lei nº 2.308, de 22 de outubro de 2010. Institui o Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais – SISA e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.ac.leg.br>. Acesso em: 22 jan. 2025.

ALKMIN, Fábio Márcio. O colonialismo climático e a financeirização do carbono: impactos sobre a autonomia socioterritorial das comunidades indígenas. *Revista Brasileira de Direitos Humanos e Empresas*, v. 5, n. 2, 2022.

AMNESTY INTERNATIONAL et al. Why carbon offsetting harms climate goals. 2024. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/ior40/8251/2024/en/>. Acesso em: 19 jan. 2025.



APIB. Povos indígenas lançam mobilização por ações climáticas decisivas durante cúpula do G20. 16 nov. 2024. Disponível em: <https://apiboficial.org/2024/11/16/povos-indigenas-lancam-mobilizacao-por-acoes-climaticas-decisivas-durante-cupula-do-g20/>. Acesso em: 22 fev. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a questão fundiária na Amazônia. *Relatório Final*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/51-legislatura/cpiamazo/relatoriofinal.pdf/at_download/file. Acesso em: 19 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. PF deflagra operação "Greenwashing" para investigar venda irregular de créditos de carbono. Publicado em 05 jun. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2024/06/pf-deflagra-operacao-greenwashing-para-investigar-venda-irregular-de-creditos-de-carbono>. Acesso em: 20 jan. 2025.

BLAKE, Heidi. *The great cash-for-carbon hustle: offsetting has been hailed as a fix for runaway emissions and climate change—but the market's largest firm sold millions of credits for carbon reductions that weren't real*. The New Yorker, 16 out. 2023. Disponível em: <https://www.newyorker.com/magazine/2023/10/23/the-great-cash-for-carbon-hustle>. Acesso em: 20 jan. 2025.

BLOOMBERG. *Junk carbon offsets are what make these big companies 'carbon neutral'*. 21 nov. 2022. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/graphics/2022-carbon-offsets-renewable-energy/>. Acesso em: 20 jan. 2025.

BRASIL DE FATO. Mercado regulado de carbono é aprovado pelo Congresso, mas deixa agro de fora. 2024. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/12/18/mercado-regulado-de-carbono-e-aprovado-pelo-congresso-mas-deixa-agro-de-fora>. Acesso em: 20 jan. 2025.

CANNON, John. Can impermanent carbon credits really offset forever emissions? *Mongabay*, 22 nov. 2023. Disponível em: <https://news.mongabay.com/2023/11/can-impermanent-carbon-credits-really-offset-forever-emissions/>. Acesso em: 20 jan. 2025.

CANNON, John. Forest carbon credits and the voluntary market: a solution or a distraction? *Mongabay*, 3 jan. 2024. Disponível em: <https://news.mongabay.com/2024/01/forest-carbon-credits-and-the-voluntary-market-a-solution-or-a-distraction/>. Acesso em: 19 jan. 2025.

CARBON MARKET WATCH. Science Based Targets Initiative (SBTi) board of trustees' decision on offsetting undermines science and endangers the climate. Autor: Gilles Dufrasne. 2024. Disponível em: <https://carbonmarketwatch.org/2024/04/10/science-based-targets-initiative-sbti-board-of-trustees-decision-on-offsetting-undermines-science-and-endangers-the-climate/>. Acesso em: 19 jan. 2025.

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. O custo social do carbono: uma visão agregada a partir da América Latina. Santiago: CEPAL, 2019. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/noticias/novo-documento-cepal-analisa-valores-custo-social-carbono-formulacao-politicas-publicas>. Acesso em: 19 jan. 2025.



CLIMATE CASE CHART. *RCC ruling on Shell "Drive CO₂ Neutral"*. 2022. Disponível em: <https://climatecasechart.com/non-us-case/rcc-ruling-on-shell-drive-co2-neutral-1/>. Acesso em: 19 jan. 2025.

COMISSÃO EUROPEIA. Proposta de diretiva de declarações ambientais (*Green Claims Directive*). 2023. Disponível em: https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-directive-green-claims_en. Acesso em: 19 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). Decisão liminar no Processo n.º 1.01023/2024-52. Relator: Conselheiro Paulo Cezar dos Passos. Brasília, 2024.

CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA DO CLIMA (UNFCCC). *Bali Action Plan*, 2007. Disponível em: https://unfccc.int/resource/docs/2007/bali/bali_ap.pdf. Acesso em: 19 jan. 2025.

_____. *Salvaguardas de REDD+ (Anexo I da Decisão 1/CP.16)*. Cancun, 2010. Disponível em: <https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/monitoramento-avaliacao/4.salvaguardas-REDD/Salvaguardas-AnexoI-Decisao1CP16.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2025.

COUZEMENCO, Fernanda. Compensar queima de petróleo com eucalipto é "vergonhoso", repudia líder quilombola. *Século Diário*, 7 nov. 2021. Disponível em: <https://www.seculodiario.com.br/meio-ambiente/compensar-queima-de-petroleo-com-eucalipto-e-vergonhoso-repudia-lider-quilombola/>. Acesso em: 19 jan. 2025.

CPT NACIONAL. Carta aberta dos povos indígenas sobre créditos de carbono no Pará: nossos territórios não estão à venda! 2024. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/noticias-2/6949-carta-indigenas-creditos-carbono>. Acesso em: 20 jan. 2025.

DEVA, SURYA. *Reinvigorating the right to development: a vision for the future (A/HRC/54/27)*. Relatório apresentado ao Conselho de Direitos Humanos da ONU. 2023a. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc5427-reinvigorating-right-development-vision-future>. Acesso em: 20 jan. 2025.

_____. *Statement at the High Level Political Forum on Sustainable Development*. 2023b. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/development/sr/activities/2023-HLPF-Statement-SR-RTD-Deva.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2025.

_____. *Role of business in realizing the right to development (A/78/160)*. Relatório apresentado à Assembleia Geral da ONU. 2023c. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/a78160-role-business-realizing-right-development-report-special>. Acesso em: 20 jan. 2025.

ECOSYSTEM MARKETPLACE. *State of the Voluntary Carbon Markets 2024: Trends and Insights*. Washington, DC: Forest Trends Association, 2024. Disponível em: <https://www.ecosystemmarketplace.com/publications/2024-state-of-the-voluntary-carbon-markets-sovcem/>. Acesso em: 20 jan. 2025.

FRANCISCO, Papa. *Laudato Si': sobre o cuidado da casa comum*. São Paulo: Paulinas, 2015.



FOLHA DE S. PAULO. *Recordes de seca e cheia mais que dobram de 2014 a 2023 em relação aos dez anos anteriores.* 2024a. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2024/06/recordes-de-seca-e-cheia-mais-que-dobram-de-2014-a-2023-em-relacao-aos-dez-anos-anteriores.shtml>. Acesso em: 23 fev. 2025.

———. FOLHA DE S. PAULO. Só 12% dos projetos de reflorestamento para créditos de carbono têm mais de 10 espécies nativas, diz estudo. 2024b. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2024/03/so-12-dos-projetos-de-reflorestamento-para-creditos-de-carbono-tem-mais-de-10-especies-nativas-diz-estudo.shtml>. Acesso em: 19 jan. 2025.

FUNDO AMAZÔNIA. *Bolsa Floresta.* Disponível em: <https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Bolsa-Floresta-00001/>. Acesso em: 20 jan. 2025.

GATTI, L. V. et al. Amazonia as a carbon source linked to deforestation and climate change. *Nature*, v. 595, n. 14, 2021, p. 388-393.

GRISCOM, B. W. et al. Action needed to make carbon offsets from forest conservation work for climate change mitigation. *Science*, 2023.

INFOMONEY. Preço do carbono precisa atingir US\$75/t até 2030, diz diretora-geral do FMI. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/negocios/preco-do-carbono-precisa-atingir-us75-t-ate-2030-diz-diretora-geral-do-fmi/>. Acesso em: 07 jan. 2025.

INNOVARE. Combate à grilagem do carbono é a prática vencedora destaque do 21º Prêmio Innovare. 9 out. 2024. Disponível em: <https://www.premioinnovare.com.br/noticias/combate-a-grilagem-do-carbono-e-a-pratica-vencedora-destaque-do-21o-premio-innovare/244>. Acesso em: 22 jan. 2025.

ISDA. *Navigating the Risks of Greenwashing in the Voluntary Carbon Market.* April 2024. Disponível em: <https://www.isda.org/a/I9wgE/Navigating-the-Risks-of-Greenwashing-in-the-Voluntary-Carbon-Market.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2025.

KHAN, Yusuf. Global charities say using companies' carbon offsets to lower emissions undermines climate targets. *Wall Street Journal*, 2 jul. 2024. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/global-charities-say-using-companies-carbon-offsets-to-lower-emissions-undermines-climate-targets-b281a097>. Acesso em: 20 jan. 2025.

KLEIN, Naomi. *This Changes Everything: Capitalism vs. The Climate.* Nova York: Simon & Schuster, 2014.

LEAF COALITION. *Home.* 2021. Disponível em: <https://www.leafcoalition.org/pt/home>. Acesso em: 22 jan. 2025.

LOHMANN, Larry. *Mercados de carbono: la neoliberalización del clima.* Tradução de Michelle Báez e María Helena Carbonell. 1. ed. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2012. ISBN 978-9942-09-063-8.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). MPF requer que Justiça Federal suspenda o projeto de crédito de carbono REDD do estado do Amazonas. 2024. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/noticias-am/mpf-requer-que-justica-federal-suspenda-o-projeto-de-credito-de-carbono-redd-do-estado-do-amazonas>. Acesso em: 19 jan. 2025.

NASCIMENTO, L. Incêndios e seca na Amazônia e no Pantanal batem marcas históricas: Desde o início dos registros, 2022 teve maior número de queimadas. *Agência Brasil*, 23



set. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/meio-ambiente/noticia/2024-09/incendios-e-seca-na-amazonia-e-no-pantanal-batem-marcas-historicas>. Acesso em: 19 jan. 2025.

OBSERVATÓRIO DE TERRITÓRIOS SUSTENTÁVEIS E SAUDÁVEIS DA BOCAINA (OTSS). Carta final do 1º Encontro Internacional de Territórios e Saberes (EITS). Disponível

em: https://www.otss.org.br/post/carta-final-do-1%C2%BA-encontro-internacional-de-territo-rios-e-saberes-eits?fbclid=PAZXh0bgNhZW0CMTEAAaYIT-1TmJHFTNi0IOG3NQjWTyonICP5it5Vr62oiLi49wulhUovQhaj0-k_aem_QukanhF8_RHPo9Cvmp8bDw. Acesso em: 15 nov. 2024.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA (OC). *SEEG: Sistema de Estimativa de Emissões de Gases de Efeito Estufa*. 2024. Disponível em: https://oc.eco.br/wp-content/uploads/2024/11/FINAL_SEEG_emissoes_2024_v7.pdf. Acesso em: 20 jan. 2025.

ONU NEWS. Especialistas da ONU apelam ao G20 para que defenda tributação dos super-ricos. UN News, 2024. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2024/11/1840756>. Acesso em: 22 fev. 2025.

PLATAFORMA DHESCA BRASIL. *Economia Verde, Povos das Florestas e Territórios: violações de direitos no estado do Acre*. Rio Branco, AC, 1ª ed., 2015. Disponível em: <https://www.dhescabrasil.org.br>. Acesso em: 15 jan. 2025.

PROBST, B. S. et al. Systematic assessment of the achieved emission reductions of carbon crediting projects. *Nature Communications*, v. 15, n. 9562, 2024. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41467-024-53645-z>. Acesso em: 21 jan. 2025.

PROLO, Caroline; BELLAGUARDA, Flávia. Mudança do clima é uma questão de compliance. *Valor Econômico*, São Paulo, 11 mai. 2022. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/esg/artigo/mudanca-do-clima-e-uma-questao-de-compliance.ghtml>. Acesso em: 20 jan. 2025.

RAGONAUD, Guillaume; ASHTON, David. *Green claims directive: Protecting consumers from greenwashing*. Serviço de Estudos do Parlamento Europeu, 2023. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/pt/document/EPRS_BRI\(2023\)753958](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/pt/document/EPRS_BRI(2023)753958). Acesso em: 15 jan. 2025.

RAMOS, Carlos Augusto Pantoja. Sexta carta sobre os créditos de carbono: Qual é o custo social do carbono no Pará? Belém, 2024. Disponível em: <https://www.recantodasletras.com.br/e-livros/8170890>. Acesso em: 15 jan. 2025.

REDD MONITOR. Over-issuance of millions of carbon credits: C-Quest Capital's projects in Malawi under scrutiny. 2023. Disponível em: <https://reddmonitor.substack.com/p/over-issuance-of-millions-of-carbon>. Acesso em: 19 jan. 2025.

SEMA-AM. REDD+ Amazonas. Disponível em: <https://www.sema.am.gov.br/redd/>. Acesso em: 19 jan. 2025.

SOMO. The Carbon Offset Industry Needs to Be Abolished. 4 dez. 2023. Disponível em: <https://www.somo.nl/the-carbon-offset-industry-needs-to-be-abolished/>. Acesso em: 19 jan. 2025.



SULTANA, Farhana. The unbearable heaviness of climate coloniality. *Political Geography*, 2022. Disponível em: <https://farhanasultana.com/the-unbearable-heaviness-of-climate-coloniality/>. Acesso em: 16 jan. 2025.

SUMAÚMA. *Projeto de carbono: Defensoria do Pará acusa prefeito de Portel de conivência com grilagem*. 21 jul. 2023. Disponível em: <https://sumauma.com/projeto-de-carbono-defensoria-do-para-acusa-prefeito-de-portel-de-conivencia-com-grilagem/>. Acesso em: 22 jan. 2025.

_____. *Caubóis do carbono loteiam a Amazônia*. 26 jun. 2023. Disponível em: <https://sumauma.com/caubois-do-carbono-loteiam-a-amazonia/>. Acesso em: 19 jan. 2025.

THE BUREAU OF INVESTIGATIVE JOURNALISM. Harvard set up worthless carbon offsetting scheme that sold millions of junk credits. 20 nov. 2024. Disponível em: <https://www.thebureauinvestigates.com/stories/2024-11-20/harvard-set-up-worthless-carbon-offsetting-scheme-that-sold-millions-of-junk-credits/>. Acesso em: 21 jan. 2025.

THE GUARDIAN. Revealed: forest carbon offsets' biggest provider under fire for 'worthless' credits. 18 jan. 2023. Disponível em: <https://www.theguardian.com/environment/2023/jan/18/revealed-forest-carbon-offsets-biggest-provider-worthless-verra-aoe>. Acesso em: 20 jan. 2025.

THORSTENSEN, Vera; ZUCHIERI, Amanda Mitsue; MOTA, Catherine Rebouças. CBAM - O Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira da UE. São Paulo: CCGI/FGV, 2023. Disponível em: https://ccgi.fgv.br/sites/default/files/2023-05/CBAM_Vera_Amanda_Cathe.pdf. Acesso em: 15 jan. 2025.

VERRA. Verra cancels 5 million overissued credits linked to C-Quest Capital. 17 out. 2024. Disponível em: <https://verra.org/verra-cancels-5-million-overissued-credits-linked-to-c-quest-capital/>. Acesso em: 19 jan. 2025.

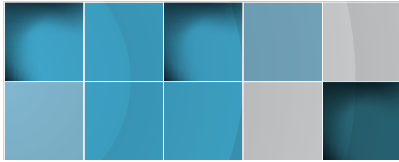
VERRA. Verra Response to Guardian Article on Carbon Offsets. 18 jan. 2023. Disponível em: <https://verra.org/verra-response-guardian-rainforest-carbon-offsets/>. Acesso em: 22 jan. 2025.

WASHINGTON POST. *How carbon cowboys are cashing in on protected Amazon forest*. Washington Post, 24 jul. 2024. Disponível em: <https://web.sas.upenn.edu/pccsm/news/how-carbon-cowboys-are-cashing-in-on-protected-amazon-forest/>. Acesso em: 19 jan. 2025.

WORLD RESOURCES INSTITUTE; WORLD BUSINESS COUNCIL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT. *The greenhouse gas protocol: corporate value chain (Scope 3) accounting and reporting standard*. Washington, D.C.: WRI; WBCSD, 2011. Disponível em: <https://ghgprotocol.org/standards/scope-3-standard>. Acesso em: 22 jan. 2025.

WRM - MOVIMENTO MUNDIAL PELAS FLORESTAS TROPICAIS. A Rede Alerta contra os Desertos Verdes do Brasil reacende a chama da resistência. Boletim WRM, n. 263, 2022a. Disponível em: <https://www.wrm.org.uy/pt/artigos-do-boletim/a-rede-alerta-contra-os-desertos-verdes-do-brasil-reacende-a-chama-da-resistencia/>. Acesso em: 19 jan. 2025.

_____. 15 anos de REDD+: Todo o carbono é igual? 2022b. Disponível em: <https://www.wrm.org.uy/pt/15-anos-de-REDD-Todo-o-carbono-e-igual>. Acesso em: 19 jan. 2025.



PARTE E

LITIGÂNCIA CLIMÁTICA E RACISMO AMBIENTAL

O legado das cortes na realização de justiça climática

Rafaela Santos Martins da Rosa

“These violent delights have violent ends”: nuances da justiça climática no panorama internacional contemporâneo

Ana Beatriz de Castro Lucena Muniz

Pensando a justiça: um diálogo entre a justiça Aristotélica e a justiça ambiental e climática

Laura Rodrigues Gonçalves

Racismo ambiental e aplicação diferenciada das normas ambientais: uma aproximação necessária entre os casos da comunidade do Horto Florestal e do Condomínio Canto e Mello (Gávea/RJ)

Virgínia Totti Guimarães

Paula Máximo de Barros Pinto



O LEGADO DAS CORTES NA REALIZAÇÃO DE JUSTIÇA CLIMÁTICA

THE LEGACY OF THE COURTS IN ACHIEVING CLIMATE JUSTICE

Rafaela Santos Martins da Rosa¹

Resumo

A presente escrita analisa contribuições fundamentais dadas à efetivação de justiça climática por intermédio de decisões proferidas em Cortes Judiciais. Para tanto, aclara-se inicialmente em que consistem as principais dimensões contidas na expressão “justiça climática”. Examinam-se seus contornos: (1) nas relações entre países; (2) na interface entre diferentes pessoas e comunidades da mesma geração (intrageracional); (3) no conflito temporal entre a geração atual e as gerações futuras (intergeracional); e (4) na consideração sobre entes que controlam parcela expressiva do cômputo global das emissões de gases de efeito estufa. Detalham-se, em seguimento, a partir do exame de julgados proferidos em litígios climáticos, como diferentes Cortes promoveram avanços concretos em uma ou mais perspectivas de justiça climática. Mapeiam-se casos relevantes pendentes de apreciação, indicando-se as razões pelas quais este conjunto de feitos deve robustecer ainda mais o legado da litigância como meio de promoção de justiça climática.

Palavras-chave. Justiça Climática. Dimensões. Litigância Climática.

Abstract

This paper analyzes fundamental contributions made to the implementation of climate justice through decisions handed down in the Courts of Justice. To this end, it is initially clarified what the main perspectives contained in the expression “climate justice”. Its contours are examined: (1) in relations between countries; (2) in the interface between different people and communities of the same generation (intragenerational); (3) there is no temporal conflict between the current generation and future generations (intergenerational); and (4) in the consideration of entities that control a significant portion of the global calculation of greenhouse gas emissions. Then, based on the examination of judgments handed down in climate lawsuits, it is detailed how different Courts have promoted concrete advances in one or more perspectives of climate justice. Relevant cases pending consideration are mapped out, providing reasons why this set of cases should further strengthen the legacy of litigation as a means of promoting climate justice.

Keywords: Climate Justice. Dimensions. Climate Litigation.

¹ Doutora em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (2023). Pesquisadora Visitante na *University of California Berkeley Law* (2021). Magistrada formadora na Escola Nacional de Formação de Magistrados (ENFAM). Juíza Federal Substituta na 12ª Vara Federal de Porto Alegre/RS. E-mail: rafaela.rosa@trf4.jus.br.



1. Introdução

Em março de 2024, a Organização Meteorológica Mundial (OMM) divulgou seu Relatório anual sobre o estado do clima no mundo.¹ O Relatório da OMM confirmou que 2023 foi o ano mais quente já registrado, com a temperatura média global próxima da superfície a 1,45 °C (com uma margem de incerteza de $\pm 0,12$ °C) acima da linha de base pré-industrial. Reforçou a OMM, ademais, que foi o período de dez anos mais quente já registrado.

Em 2023, recordes foram quebrados em ocorrências desastrosas como estiagens, ondas de calor, incêndios florestais, ciclones e inundações.² O Brasil³⁴ igualmente protagonizou números sem precedentes de eventos climáticos extremos e, apesar da incidência do fenômeno *el niño* no período, sabe-se que a quebra destes recordes guardam estreita conexão com o agravamento das mudanças climáticas antropogênicas.⁵

Os dados oficiais chancelam que a crise climática está acelerando em ritmo e escalas inéditas⁶. Somam-se pesquisas confirmando que, embora a mudança do clima seja reconhecida como uma preocupação comum da humanidade, desde sempre existiram e seguem existindo assimetrias na sua fonte e origem causal (sendo parcela diminuta de agentes – públicos e privados – que geram percentual majoritário das emissões que aquecem o sistema climático⁷), e uma assimetria ainda mais eloquente nas condições de enfrentamento das consequências deletérias do agravamento das mudanças climáticas, que sabidamente penalizam nações e pessoas já vulnerabilizadas.⁸

É neste contexto amplo que o conceito de justiça climática, compreendida sua ínsita pluridimensionalidade, e o potencial de atuação para se buscar reduzir evidentes assimetrias, passa a ser chave nas discussões jurídicas apresentadas perante os mais distintos foros de debate.

De modo proeminente, a busca de correção das desproporções (causais e consequenciais) sobre a mudança antrópica do clima dá-se no próprio estabelecimento dos regimes normativos que, em distintas esferas, reconhecem tais circunstâncias e orientam atuações empenhadas em reduzir diferentes camadas de desigualdades. A eles soma-se a execução de políticas públicas igualmente vocacionadas a tais desideratos, orientando-se para que a pauta de conduta dos agentes privados igualmente reflita uma trajetória corretiva. Os dados de realidade, todavia, confirmam a lacuna de alcance do essencial: efetividade, transformação dos princípios e normas vigentes em ações executadas no plano concreto.

É neste ambiente que a litigância climática desponta como uma alternativa que busca a melhoria da governança sobre o enfrentamento das mudanças climáticas. Dado o agravamento da crise em curso, Cortes de distintas esferas e mesmo instâncias não judiciais como o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas⁹, ora se veem cada vez mais acionados. Nestes pleitos, busca-se sobretudo a aplicação do Direito como caminho ao reconhecimento de direitos e deveres fundamentais de proteção climática, de modo a viabilizar-se a afirmação de força normativa que compele o agir de todos em consonância com as demandadas sumarizadas como imprescindíveis



pelo conhecimento científico mais atual.¹⁰ A litigância climática acaba de ser reconhecida no último relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) como um mecanismo capaz de influenciar de modo positivo a governança climática.^{11 12}

Dado este contexto em pleno desenvolvimento, com indicativos claros de que se trata de um fenômeno em franca expansão^{13 14}, a presente escrita vocaciona-se a detalhar, a partir da análise específica de recentes decisões judiciais proferidas no âmbito de litígios climáticos, importantes avanços observados na promoção da quebra de uma trajetória viciosa de injustiça no campo dos direitos e deveres jurídicos afetos às mudanças climáticas. O objetivo principal desta análise é apontar, a partir das racionalidades desenvolvidas nestas decisões, os motivos que permitem afirmar que uma evolução positiva está se concretizando a partir destes precedentes. Os julgados apontam um caminho mais promissor, hábil a influenciar decisões futuras já esperadas, seja no campo internacional, seja no âmbito da litigância brasileira. Para tanto, a escrita divide-se em quatro seções.

A primeira seção encarrega-se de sumarizar as principais dimensões do conceito de justiça climática, evidenciando tratar-se de fenômeno de múltiplas abordagens e nuances. Em seguida, a segunda seção dedica-se a demonstrar, a partir de casos concretos já apreciados em Cortes Judiciais, como as bases de promoção de justiça climática foram concatenadas a partir de um exame dialógico e profícuo do conjunto de dados científicos e do panorama normativo e principiológico aplicável aos casos. Na terceira seção, apontam-se litígios climáticos que estão em curso aguardando julgamento, mas cujas decisões devem reverberar os precedentes anteriores, robustecendo em definitivo o contributo das Cortes Judiciais na promoção de justiça climática. Na seção final, articulam-se considerações conclusivas sobre o legado esperado das Cortes na realização de justiça climática.

2. Justiça Climática como expressão pluridimensional

É fundamental inicialmente compreender-se que no cerne da expressão “justiça climática” estão inseridas diferentes dimensões ou perspectivas de análise, ainda que todas, em alguma medida, comunguem de uma base comum: a notória assimetria causal e consequential das mudanças climáticas antropogênicas. Logo, antes de se depurar como e sob quais fundamentos jurídicos Cortes Judiciais são mobilizadas para decidirem sob questões que impliquem a efetivação de justiça climática, torna-se basilar delinear as dimensões chaves deste conceito.

Neste sentido, ainda que múltiplas perspectivas de análise possam ser desmembradas, aqui sumarizam-se aquelas que se consideram como suas dimensões essenciais, porquanto moldaram a formulação do regime jurídico em matéria de mudanças climáticas, e influenciam diuturnamente a tomada de decisões envolvendo o tema.

A primeira delas, evidenciada desde o estabelecimento da norma fundamental sobre mudanças climáticas, é a dimensão de justiça na relação entre os Estados que integram o regime da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, a UNFCCC.



2.1 Justiça Climática entre diferentes nações

A exigência de que exista um tratamento diferenciado entre nações a partir de sua contribuição causal histórica em emissões de gases de efeito estufa, bem como de sua condição de desenvolvimento para responder à mudança do clima, sempre esteve presente no regime jurídico sobre a matéria.

Desde o estabelecimento da Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, e mesmo quando estabelecido o princípio 7 da Declaração Rio-92, conformaria a base do regime internacional a consideração da existência de responsabilidades comuns de todos os Estados Partes, porém, diferenciadas a partir da consideração de três elementos de análise, erigidos como focos de observação pela própria Convenção em seu preâmbulo. Observara-se o passado e as contribuições históricas em emissões globais de gases de efeito estufa, e mesmo as atuais no contexto de 1992, e este vetor confirmava que a maior parcela ainda provinha dos países desenvolvidos. Em paralelo, anotava o preâmbulo da Convenção que o vetor das emissões *per capita* também seria reputado relevante, e que esta mensuração, nos países em desenvolvimento, ainda era (em 1992) relativamente baixa. Por fim, como terceiro elemento na análise, anuíam as partes que parcela das emissões globais dos países em desenvolvimento ainda crescesse no decurso do tempo, para que estes pudessem satisfazer suas necessidades sociais e de desenvolvimento.

O princípio foi apostado no texto da Convenção-Quadro, e sua expressão designativa, consistiu, em essência, como sintetizam Harald Winkler e Lavanya Rajamani¹⁵, em dois elementos. Em primeiro lugar, o princípio delineia e aclara que as responsabilidades em matéria de mudanças climáticas são compartilhadas por todos, o que significa que todas as nações possuem direitos, mas que todas estão obrigadas em deveres, deveres em se envolverem nas medidas de resposta adequadas às mudanças climáticas. O aspecto de que as responsabilidades são “comuns” reforça que se originam do simples fato de que o sistema climático é uma unidade de dimensão planetária, e que todos os países serão, ou já são, afetados pelas mudanças climáticas¹⁶. Seria, portanto, sempre uma responsabilidade e preocupação comum da humanidade.

O princípio então se posicionaria como uma característica propriamente definidora do regime jurídico internacional sobre mudanças climáticas. Ele é uma forma explícita de reconhecimento de uma das miradas ao multifacetado conceito de justiça climática¹⁷.

Em seu primeiro delineamento, ele seria então prescrito pela Convenção em 1992. A UNFCCC estabeleceria, em abordagem inicial, o que se compreendeu como uma incidência plena do princípio no regime internacional de mudanças climáticas. Embora sem metas de mitigação rígidas e com prazos vagos de cumprimento, a Convenção fixou uma abordagem concreta e inicialmente estanque de diferenciação prevista pelo princípio.

O insucesso desta abordagem rígida foi se revelando com robustez, e são muitos os fatores já reportados pela doutrina para o fracasso deste modelo de divisão. Como refletem Harald Winkler e Lavanya Rajamani¹⁸, o mundo havia mudado consideravelmente desde a celebração da



Convenção em 1992, e ainda que persistissem diferenças significativas entre as nações partes, uma reinterpretação do princípio das responsabilidades viu-se gradualmente consolidar-se como imprescindível, reconhecendo-se que todas as partes deveriam de alguma forma concreta se empenhar no trato precípua mitigatório, ainda que alguns devessem de modo evidente agir mais do que outros.

O ápice da mudança de paradigma e de leitura corrente do princípio vê-se apostado pelo regime jurídico internacional no Acordo de Paris¹⁹. No Acordo de Paris, que segue regido pelos princípios da Convenção, o princípio ainda se faz presente, mas assume visivelmente contornos distintos.

Primeiro, e onde ele se percebe mais atenuado, é na faceta mitigatória. A aposição da expressão à luz das capacidades nacionais, somando-se à inserção dos mecanismos de contribuições nacionais determinadas, consolidou uma perspectiva flexível de que cada Parte busque a sua maior ambição e contribuição na redução de emissões possível, e que este seja um movimento sempre em escala ascendente. Manteve-se a exigência de suporte financeiro dos países desenvolvidos aos recursos necessários à aceleração das mitigações, mas ressaltou-se que a dinâmica mitigatória apenas seria exitosa se houvesse uma ambição global neste sentido.

Em paralelo, a exigência de se cumprir com o calendário de mitigação prescrito pelo sumo científico vê-se gradualmente assimilada pela expressiva maioria dos países em desenvolvimento, que passaram a renovar suas contribuições com promessas de alçar a neutralidade de emissões em meados do século, ainda que variando a descrição das formas e meios de alçar esta condição, enaltecendo a própria autodiferenciação proposta pelo Acordo.

Onde, por sua vez, a diferenciação ainda se faz presente e mais visível, no plano apostado pelo conteúdo de Paris, é no financiamento para as medidas de mitigação e de adaptação, assim como nas demandas de custeio às perdas e danos. O Acordo de Paris reafirma que os países desenvolvidos devem assumir a liderança na prestação de assistência financeira aos países menos dotados e mais vulneráveis. O financiamento climático é reconhecido como fundamental para a mitigação, para propiciar que investimentos em larga escala permitam reduzir significativamente as emissões. O Acordo igualmente endossa que o financiamento climático é também fulcral para a adaptação, devendo ser liderado pelas nações desenvolvidas, como medida imprescindível para viabilizar os ajustes necessários aos efeitos adversos e à redução dos impactos.

No campo das possibilidades de jurisdição para que sejam demandadas as nações desenvolvidas, o próprio regime jurídico internacional expressamente afasta a possibilidade de responsabilidade por perdas e danos relacionados às mudanças climáticas. Esta garantia está aposta no item 51 da Decisão 1/CP.21, que é a decisão que adota o Acordo de Paris. É dizer, nenhuma Corte de Justiça será acionada para decidir diretamente sobre responsabilidades de um Estado A para com um estado B sobre causas e consequências da mudança do clima.

Nesta dimensão de relação entre nações, portanto, compreende-se que o papel central de Cortes Judiciais, principalmente de âmbito internacional ou regionais, será o de evidenciar quais deveres jurídicos podem ser exigidos dos Estados ao se interpretar o conjunto normativo que rege o tema, em interação com as demais normas e princípios do direito internacional no campo dos



direitos humanos e ambientais, quando examinados os elementos fáticos produzidos pelo sumo científico.

É dizer, é legítimo esperar que as decisões de Cortes internacionais e regionais desenvolvam obrigações dos Estados ao abrigo da legislação em matéria de direitos humanos, reconhecida a habitabilidade do sistema climático como um direito humano de conteúdo existencial, e que este desenvolvimento ecoe incidência direta nos casos pendentes perante órgãos judiciais ou quase-judiciais (como o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas) internacionais e domésticos. Neste campo, as opiniões consultivas, mesmo sem força vinculante, permitem que se estabeleçam conexões entre as normas de proteção em matéria de direitos humanos e as normas sobre mudanças climáticas, e podem mutuamente reforçar estes diplomas legais.²⁰

Como se verá na seção seguinte, o Tribunal Internacional de Direito do Mar já deu um primeiro passo importantíssimo neste sentido no último mês de maio de 2024, e aguardam-se decisões contundentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Internacional de Justiça para o segundo semestre de 2024 ou para o curso do ano de 2025.

2.2 Justiça climática entre diferentes gerações (intergeracional)

A compreensão da noção da equidade intergeracional no contexto de pactuações sobre mudanças climáticas está na tônica da existência de consequências à humanidade, sejam elas benéficas ou prejudiciais, que estão atreladas à temporalidade. É a noção de equidade intergeracional que lança as devidas luzes a uma segunda perspectiva corrente da noção de justiça climática, agora atrelada à divisão entre gerações humanas.^{21 22}

A demanda de justiça climática sobre o prisma intergeracional, portanto, funda-se na busca de uma salvaguarda de direitos a aqueles que não deram causa ao aquecimento em curso (independentemente do Estado onde habitam ou irão futuramente habitar, pois ainda não nascidos), e que sequer possuem voz, poder ou capacidade para decidirem e votarem em seus representantes para estas questões. Empenha-se em demandar a equidade para que as próximas gerações não sofram com as decisões atuais que apenas terão seus efeitos completamente materializados no futuro, considerando-se a sabida permanência dilatada das emissões na atmosfera. Deduziu-se, nos termos da Convenção-Quadro, que o respeito à equidade intergeracional seria uma forma de se materializar o próprio respeito e deferência à informação científica, e consequentemente exigir que este princípio fosse um vetor da exigência de esforços compatíveis com a manutenção de um sistema climático em condições perenes de adequada funcionalidade à humanidade.

Muitos regimes normativos domésticos, a exemplo do pátrio, igualmente positivam a exigência de que se mantenha um ambiente sadio para as presentes e futuras gerações, endossando a compreensão de que o resguardo intergeracional de condições ambientais de vida é dever jurídico de estatura constitucional (artigo 225, da Constituição Federal de 1988). Contudo, embora amplamente positivado no campo normativo, sabe-se que já há violação manifesta aos preceitos da equidade intergeracional, notadamente no campo das mudanças climáticas.



As crianças e jovens hoje, em 2024, assim como as gerações futuras da humanidade, irão lidar com um sistema climático muito mais agressivo. E isto não é uma suposição, é um fato (científico). Mesmo que hoje fosse contido o aumento médio da temperatura da superfície no patamar mais ambicioso acordado, pesquisadores da Universidade de Harvard e da Universidade de Washington asseveram que, ainda assim, a exposição da população mundial (da humanidade como um todo) a ondas de calor severas aumentará entre 50% e 100% até 2100.²³

Em outubro de 2022, a UNICEF publicou²⁴ o Relatório *The Coldest year of the rest of their lives*. Nele, reporta que a quase totalidade dos países no mundo já experimentam ondas de calor mais severas e prolongadas, e que a projeção é de que estas ondas de calor se tornem ainda mais devastadoras doravante. Reforça o documento que até 2050, praticamente todas as crianças na Terra – mais de 2 bilhões de crianças – deverão enfrentar ondas de calor mais frequentes, independentemente de o mundo conseguir atingir um cenário considerado de baixa emissão de gases de efeito estufa, no que seria um aquecimento estimado de 1,7 graus celsius em 2050.

Pesquisadores de Universidades do Reino Unido e da agência de avaliação ambiental da Holanda, no início de outubro de 2022, divulgaram pesquisa em que projetam os níveis esperados de secas prolongadas em seis países avaliados (China, Brasil, Etiópia, Egito, Gana e Índia). A pesquisa projeta que a probabilidade de secas severas aumente doravante em todos os países em relação ao período de observação (1961–1990). Mesmo no cenário de manutenção do aquecimento de 1,5°C, a probabilidade de seca, segundo a pesquisa, deverá triplicar no Brasil e na China, quase dobrar na Etiópia e Gana, aumentar ligeiramente na Índia e aumentar substancialmente no Egito²⁵.

Em outra pesquisa específica sobre projeções de eventos climáticos extremos, afirma-se que as gerações futuras já estão sujeitas a sofrerem em média cinco vezes mais eventos climáticos extremos no curso de suas vidas do que a geração que lhes antecedeu²⁶. Há, portanto, manifesto desrespeito à equidade intergeracional²⁷, nos contornos originalmente acordados pelo regime jurídico sobre mudanças climáticas.

Por conseguinte, na dimensão intergeracional, as Cortes Judiciais ora são mobilizadas para assegurar que, apesar da realidade indelével do encargo injusto que será suportado pelas próximas gerações humanas, medidas concretas viabilizem, tanto quanto possível, que condições saudáveis de habitabilidade sejam asseguradas às gerações futuras. Nesta dimensão, a litigância está se revelando um poderoso instrumento de reconhecimento de direitos e deveres que se projetam para o futuro.²⁸

2.3 Justiça Climática na mesma geração (intrageracional)

O reconhecimento quanto às desigualdades existentes no seio da mesma geração para um enfrentamento adequado às mudanças climáticas foi também reconhecido no preâmbulo do Acordo de Paris. O texto, sem alterar o princípio da equidade intergeracional, enfocou de modo concomitante a demanda de equidade intrageracional²⁹.



A equidade aposta nos termos do Acordo de Paris, portanto, para além de sopesar a equidade entre gerações (atuais e futuras), igualmente demandou que, no âmbito da mesma geração, a busca de equidade fosse um caminho de respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em matéria de direitos humanos, direito à saúde, direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade e o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres.

Então, a equidade aposta pelo regime internacional atual compreende dois níveis de equidade que se vocacionam a promoções concretas e mútuas. A rota de mitigação, por exemplo, prescrita como inadiável, é um caminho para cumprir com o respeito possível da equidade intergeracional. Mas esta rota igualmente deve atentar para a promoção de equidade intrageracional enquanto se desenvolve. Para isso, o Acordo de Paris reforça que as medidas precisam ser adotadas tomando-se em consideração os fatores de mesma geração elencados em seus termos.

Desdobramentos relevantes sobre a base comum de justiça no seio da mesma geração materializam-se nos esforços para assegurar voz e participação dos mais vulneráveis sobre as escolhas e os planos que almejam o enfrentamento às mudanças climáticas. A corrida pela mitigação, respeitosa à justiça intrageracional, demanda que os processos de transição para fontes energéticas menos emissoras ocorram de forma justa. Os planos de adaptação aos efeitos da mudança do clima, por sua vez, igualmente devem enfatizar as diferenças de vulnerabilidade no seio da mesma geração³⁰, prevendo tratamentos diferenciados.

Muitas discussões desdobram-se a partir desta base comum, e incluem disputas por direitos fundiários sobre projetos de energia solar ou eólica, assim como danos potenciais causados pela extração mineral para a produção de baterias e de painéis solares. Também os fechamentos de postos de trabalho que se baseiam em fontes emissoras e que precisam respeitar as comunidades afetadas são debates que materializam a dimensão intrageracional de justiça climática.

O próprio Acordo de Paris reconhece isto no seu preâmbulo, ao sublinhar que é imperativo requalificar a força de trabalho e criar trabalho digno e de qualidade, de acordo com os objetivos de desenvolvimento definidos pelos países membros.

Por conseguinte, a litigância para fazer cumprir justiça climática intrageracional ora desponta como uma das mais frutíferas, com temas centrais como efeitos deletérios que decisões sobre mitigação e adaptação impactam em crianças, em idosos, em comunidades indígenas e tradicionais e nas forças de trabalho impactadas pela descarbonização. Desdobram-se em questões de justiça procedimental, como a garantia e respeito à consulta prévia, livre e informada, aos direitos de informação em matéria ambiental e climática, bem como aos direitos de participação ativa em decisões sobre a transição energética, sobre o licenciamento de empreendimentos, entre outros.



Em derradeiro, mas não menos relevante para o campo das dimensões centrais de justiça climática, está a compreensão fundamental sobre o contributo que parcela diminuta de agentes representa no somatório total das emissões de gases de efeito estufa.

2.4 Justiça Climática e os “padrinhos do caos climático”³¹

Ainda em 1999, a Organização não governamental *Corp Watch* divulgaria um emblemático relatório intitulado *Greenhouse Gangsters vs. Climate Justice*. O relatório marcaria um dos primeiros usos documentado do termo “justiça climática”, e indicava a parcela expressiva das emissões globais de gases de efeito estufa que provinha de um único ramo de atividades: a indústria de combustíveis fósseis.³²

De 1999 para os dias atuais, a partir de um avanço robusto nos estudos científicos³³ voltados à atribuição de fontes emissoras individuais de gases de efeito estufa, confirmou-se de forma contundente que um número pequeno de corporações (privadas ou públicas) no mundo é responsável por um percentual expressivo da totalidade de emissões já lançadas à atmosfera.³⁴³⁵ Este avanço agora se soma ao documentado comportamento enganoso pretérito³⁶ e atual destes agentes. Revelou-se de modo incontestável a forma como dados foram e seguem sendo manipulados para desacreditar a certeza científica quanto à causa antrópica das mudanças climáticas e à parcela de contribuição de emissores como a indústria fóssil.³⁷³⁸

O presente momento, portanto, está materializando um marco na história onde a conta de tamanha injustiça finalmente parece estar chegando para os “padrinhos do caos climático”.³⁹ São claros os indícios neste sentido, em um cerco de muitas frentes que está se fechando rapidamente.

No campo normativo, aceleram-se projetos de leis que já imputam diretamente parcelas dos custos, entre outros, das perdas e danos de eventos climáticos extremos, à indústria de combustíveis fósseis. No último mês de maio, foi aprovada lei no Estado norte-americano de Vermont⁴⁰, tornando Vermont o primeiro ente subnacional a prever em lei a criação de um fundo climático que onera a indústria de combustíveis fósseis como partícipe nos custos dos danos decorrentes de desastres climáticos. Caminho similar seguem outros Estados norte-americanos, com projetos de lei em tramitação.

No campo da litigância, como se detalha adiante, já há precedente histórico oriundo de Tribunal da Holanda condenando uma corporação fóssil a promover a descarbonização de toda a sua cadeia de valor (emissões de escopos 1, 2 e 3) em alinhamento com o Acordo de Paris (*Milieudefensie v. RDS*, examinado adiante), e avançam para o exame de mérito dezenas de casos que exploram nuances de responsabilidade das corporações e agentes com emissões expressivas.

Por conseguinte, aclaradas as principais dimensões que estão contidas na noção de justiça climática, a seção seguinte dedica-se a examinar um conjunto recente de decisões proferidas por distintas Cortes Judiciais. O objetivo precípua desta análise é demonstrar como o tema da justiça climática foi trabalhado pelos julgados. Estes precedentes foram selecionados principalmente pelo potencial que possuem de influenciar doravante a litigância internacional e nacional.



Entende-se que eles pavimentam um caminho robusto que certamente poderá ser explorado, seja nas decisões de casos já iniciados, objeto de atenção na seção final desta escrita, seja em novos litígios.

3. Precedentes das Cortes e promoção de justiça climática

3.1 Tribunal Internacional de Direito do Mar (ITLOS): *Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law (Request for Advisory Opinion submitted to the Tribunal)*⁴¹

O ITLOS é um Tribunal Internacional estabelecido pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS).⁴² Com sede em Hamburgo, Alemanha, o ITLOS julga disputas decorrentes da interpretação e aplicação da UNCLOS. O Tribunal tem jurisdição sobre uma ampla gama de questões marítimas, incluindo a proteção e preservação do ambiente marinho, questões como a interpretação das obrigações de conservação e uso sustentável da biodiversidade marinha em áreas além da jurisdição nacional, a proteção de ecossistemas vulneráveis e a exploração de recursos genéticos marinhos.

Em 21 de maio de 2024, o Tribunal emitiu uma opinião consultiva unânime sobre as obrigações dos Estados de proteger e preservar os oceanos do mundo dos impactos das mudanças climáticas, como o aquecimento dos oceanos, a subida do nível do mar e a acidificação dos oceanos. A decisão é histórica.

Foi a primeira vez que um Tribunal Internacional abordou as obrigações dos Estados em combaterem as mudanças climáticas, estabelecendo um diálogo de interpretação entre a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS) de 1982, e o regime jurídico internacional sobre mudanças climáticas (notadamente a Convenção-Quadro, o Protocolo de Quioto e o Acordo de Paris).

A opinião consultiva concluiu que as emissões de gases com efeito de estufa (GEE) constituem poluição do ambiente marinho e que os Estados têm a obrigação de tomar todas as medidas necessárias para controlar a poluição proveniente das emissões de GEE. O Tribunal também concluiu que os Estados têm obrigações especiais (de diligência devida) de proteger e preservar o ambiente marinho em relação aos impactos das mudanças climáticas.

O pedido, convém ressaltar, não se referia à responsabilidade dos Estados Partes perante a Convenção-Quadro por condutas passadas. Em vez disso, o pedido centrava-se na tarefa de esclarecer o que os Estados Partes da Convenção de Direitos do Mar são obrigados a fazer agora e doravante para mitigar, entre outros, os danos ambientais marinhos resultantes das mudanças climáticas causadas pelas emissões de GEE.

Notavelmente duas dimensões de justiça climática foram objeto de reflexões pela Opinião Consultiva.



Primeiro, o ITLOS reconheceu que o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, consagrado na Convenção-Quadro e no Acordo de Paris, se aplica ao direito do regime marítimo ao abrigo da Convenção de Direito do Mar. Contudo, o Tribunal considerou que os Estados em desenvolvimento têm as mesmas obrigações em matéria de proteção ambiental que os Estados desenvolvidos e que “todos os Estados devem fazer esforços de mitigação”. Isto foi expresso no parágrafo 229 da decisão, e merece ser sublinhado.

A interpretação dada pelo ITLOS alinha-se com o entendimento recente do Supremo Tribunal Federal do Brasil ao apreciar em definitivo a ADPF 708 (Fundo Clima). No voto condutor, de lavra do Ministro Luís Barroso, o Acordo de Paris foi interpretado, em sua faceta obrigacional mitigatória, como não mais diferenciando os países desenvolvidos dos países em desenvolvimento. Reforçou o voto em que, diferentemente do Protocolo de Kyoto, em lugar de fixar limites vinculantes de emissão, previu-se que cada país apresentaria, voluntariamente, sua contribuição nacionalmente determinadas, sendo que o Acordo não distingue entre os papeis de países desenvolvidos e em desenvolvimento.⁴³

O ITLOS considerou, ao interpretar a diferenciação de responsabilidades, que os Estados Partes com maiores meios e capacidades devem fazer mais para reduzir emissões do que os Estados com menos meios e capacidades (no parágrafo 227). A este respeito, e de acordo com o teor da Convenção-Quadro, os Estados desenvolvidos têm o dever não só de mitigarem as suas emissões, mas um dever específico de também ajudarem os Estados em desenvolvimento, em particular os vulneráveis aos efeitos adversos mudanças climáticas, nos seus esforços para combater a poluição marinha causada pelas emissões de GEE. Observou o Tribunal que essa assistência pode ser prestada através do desenvolvimento de capacidades, conhecimentos científicos, transferência de tecnologia e outros meios.

A decisão do ITLOS também trouxe elementos importantes de justiça climática intergeracional, ao exigir ações rígidas de diligência devida pelos Estados, notadamente no controle de empreendimentos potencialmente emissores.

O ITLOS enfatizou que o padrão de devida diligência que os Estados devem exercer em relação à poluição marinha proveniente de emissões antropogênicas de GEE precisa ser rigoroso. Reforçou a Corte que a melhor ciência disponível é um dos fatores que informam a devida diligência ao longo do tempo, dando protagonismo aos relatórios científicos do IPCC como base para tomada de decisão. A decisão do ITLOS, ao reconhecer a exigência de devida diligência dos Estados, está em sintonia com recente decisão proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no bojo do caso *La Oroya v. Peru*, reconhecendo a responsabilidade do Estado Peruano por falhas em legislar e fiscalizar atividades poluentes.⁴⁴

De acordo com o ITLOS, a expressão “diligência devida” inclui, nomeadamente, uma obrigação positiva do ente estatal de adotar normas, por exemplo, de avaliação de impacto ambiental que determinam que qualquer atividade planejada, pública ou privada, que possa causar poluição substancial ao ambiente marinho ou alterações significativas e prejudiciais do mesmo através de emissões antropogênicas de GEE, incluindo efeitos cumulativos, será submetida a uma avaliação de impacto ambiental. A obrigação de devida diligência e a obrigação de realizar uma avaliação de impacto ambiental foram referidas como intimamente interligadas, uma vez que a



obrigação de devida diligência não pode ser considerada cumprida se uma avaliação não for realizada primeiro. Reforçou o Tribunal que as avaliações devem considerar tanto os impactos específicos como os “impactos cumulativos” das atividades planejadas no ambiente marinho.

Logo, no entendimento da Corte Internacional de Direitos do Mar, se um Estado colocar em funcionamento uma atividade que possa provocar emissões de GEE com os consequentes danos para o ambiente marinho, a estimativa das emissões de GEE deve ser avaliada, quantificada e identificada, sendo publicada para fins de exame de conformidade.

A decisão do ITLOS está alinhada também com recente da Corte de Oslo, na Noruega⁴⁵. Em novembro de 2023, foi ajuizada ação pelo Greenpeace Nordic e pela organização Nature and Youth, contra o Estado da Noruega. Na demanda, afirmaram os autores que as autorizações para nova exploração dos campos de petróleo e gás Yggdrasil, Breidablikk e Tyrving deveriam ser declaradas inválidas, e que o desenvolvimento da exploração petrolífera em Yggdrasil e Tyrving deveria parar imediatamente. Alegaram a invalidade do procedimento administrativo que lastreava as autorizações, entre outros motivos, pela ausência de avaliação sobre as emissões da combustão destes combustíveis a serem extraídos. Considerando a exportação dos combustíveis, estas seriam emissões de escopo 3 a ocorrerem em outros países.

A decisão proferida em 18 de janeiro de 2024 pela Corte de Oslo foi favorável ao pleito dos autores. Ponderou-se que a base factual no que diz respeito às emissões de combustão parecia ser escassa consoante descrito nas bases da decisão administrativa, sendo um desafio avaliar o que foi avaliado, e quais compensações foram feitas. Na opinião do tribunal, não seria suficiente que a ciência climática atualizada e os efeitos climáticos gerais das emissões de gases de efeito estufa estejam descritos em outros documentos públicos, e de outros ministérios, como o estado argumentou, e que deveriam constar da avaliação de modo expresso.

A decisão do ITLOS, assim como os precedentes da CIDH e da Corte de Oslo certamente devem influenciar discussões em curso no Brasil, entre outros temas, sobre a exploração de novas fronteiras de petróleo na costa marítima brasileira. A opinião consultiva, ademais, igualmente deve ser tomada em conta nas outras duas opiniões consultivas aguardadas para o curso de 2024 e 2025, comentadas na seção seguinte.

3.2 Corte Europeia de Direitos Humanos: *KlimaSeniorinnen v. Suíça*⁴⁶

Em 9 de abril de 2024, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (CEDH) também proferiu uma decisão histórica no panorama da litigância climática. É o ápice que sucede a graduais reconhecimentos de Cortes domésticas em países da Europa sobre a possibilidade de apreciação judicial quanto à suficiência ou insuficiência das normas e dos planos de ambição climática de seus respectivos Estados (na Holanda, em *Urgenda v. Governo da Holanda*; na Alemanha, em *Neubauer v. Governo da Alemanha*; na França, em *Notre Affaire à Tous and Others V. França*; e na Bélgica, em *VZW Klimaatzaak v. Reino da Bélgica*)⁴⁷. Agora, finalmente um precedente proferido pela Corte Europeia de Direitos Humanos enfrenta o mérito de similar debate. O resultado é paradigmático.



No cerne do caso, a associação *KlimaSeniorinnen*, entidade que representa cerca de 2.500 mulheres suíças com mais de 64 anos de idade, acusava o governo suíço de violar quatro artigos da Convenção Europeia dos Direitos Humanos que garantem o direito à vida, à vida privada e familiar, a um recurso eficaz e a um julgamento justo.

A ação argumentava que as mulheres idosas, em particular, eram mais vulneráveis às mudanças climáticas, uma vez que detinham maior probabilidade de morrer em ondas de calor. Ponderavam que o Governo Suíço não estava a tomar medidas suficientes para enfrentar, mitigar e adaptar-se às mudanças climáticas.

Os 17 juízes da Corte decidiram por 16 votos a 1. É a primeira vez que um Tribunal Regional estabelece de modo expresse que a omissão de um Estado em tomar medidas climáticas constitui uma violação dos direitos humanos. O Tribunal reconheceu assim a obrigação de proteção do Estado contra os graves efeitos das mudanças climáticas como um novo direito humano para os cidadãos de todos os Estados-membros do Conselho da Europa.

Para tanto, o Tribunal considerou que a Suíça violou o artigo 8.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, que protege a vida privada e familiar. O Tribunal concluiu que o artigo 8.º da Convenção abrange o direito à proteção efetiva por parte das autoridades estatais contra os graves efeitos adversos das mudanças climáticas na vida, na saúde, no bem-estar e na qualidade de vida. O Tribunal concluiu que a Suíça não cumpriu as suas obrigações positivas ao abrigo da Convenção, com lacunas no estabelecimento de um quadro de regulamentos nacionais eficazes, principalmente pelo estabelecimento de um orçamento de carbono ou de limitações nacionais de emissões de GEE. A Corte enfatizou que a Suíça também não conseguiu cumprir as suas metas de períodos temporais anteriores de redução de emissões de GEE.

A dimensão mais eloquente de justiça climática aposta pela decisão da Corte Europeia é a perspectiva intrageracional, notadamente em relação à vulnerabilidade às mudanças climáticas em pessoas idosas.

Os representantes das autoras utilizaram estudos de ciência de atribuição para demonstrar a ligação entre as mudanças climáticas e os danos aos direitos humanos. Em especial, citou um estudo científico que indicava que um percentual de mortes causadas por ondas de calor foi atribuível às mudanças climáticas induzidas pelo homem na Suíça durante um período de 50 anos (1969-2018), quantificando-se os efeitos da mudança do clima na mortalidade relacionada ao calor.⁴⁸

A decisão da Corte Europeia é um marco positivo na litigância climática, porque além de reforçar a possibilidade de escrutínio judicial rigoroso sobre as normas e planos executivos de ambição climática, confronta de modo detalhado a factibilidade e a suficiência destes planos aos intentos de se cumprir com as demandas mitigatórias e de adaptação prescritas como imprescindíveis pelo sumo científico mais atual. A decisão, ademais, leva em conta as nuances de maiores vulnerabilidades como um fator que deve ser considerado no plano legal e em seu plano executivo respectivo.



3.3 Corte do Estado de Montana (Estados Unidos): Held. v. Estado de Montana

A decisão proferida em 14 de agosto de 2023 pela Corte Distrital do Estado norte-americano de Montana finalmente reverteu uma sequência de tentativas não exitosas em cortes estadunidenses de buscar a afirmação de direitos constitucionais de proteção climática. Além de expressamente reconhecer a proteção do sistema climático como premissa de um ambiente sadio, com resguardo na Constituição do Estado de Montana, o julgado fez mais, afirmando deveres de justiça climática intrageracional, incluindo análises sobre os impactos da mudança do clima em crianças e em outros grupos minoritários.⁴⁹

Em 2020, 16 jovens, então com idades entre dois e 18 anos, entraram com uma ação judicial contestando uma disposição da Lei de Política Ambiental de Montana (MEPA). A inicial questionava de modo específico uma previsão no texto conhecida como “Limitação MEPA”, que proíbe as agências estatais de considerarem os impactos das emissões de gases com efeito de estufa (GEE) ou das mudanças climáticas nas suas análises ambientais. Após a ação ter início, o Poder Legislativo de Montana aprovou a norma “SB 557”, que alterou o MEPA e proibiu especificamente os tribunais de poderem “desocupar, anular ou atrasar” licenças ou autorizações para projetos propostos por razões relacionadas com as mudanças climáticas. Assim, a ação envolvia a análise da constitucionalidade destas disposições legais.

Para julgar procedente o feito, a Corte de Montana examinou e aplicou a ciência climática para estabelecer uma cadeia causal verossímil entre as emissões de gases de efeito estufa ocorridas no Estado e, em particular, os danos atuais sofridos pelos autores da ação.

Na dimensão de justiça intrageracional, o Tribunal de Montana observou que as crianças são particularmente afetadas pelas mudanças climáticas, não só porque viverão mais tempo num futuro mais quente, mas também porque “as mudanças climáticas já estão as prejudicando atualmente, através de alterações no ambiente local, bem como nas suas condições físicas e mentais. Danos à saúde mental como ansiedade climática foram expressamente ponderados pela Corte de Montana.

O Tribunal observou que muitos dos efeitos atuais das mudanças climáticas, como a própria ansiedade climática, são particularmente prejudiciais para as crianças. O Tribunal também observou os impactos culturais e ambientais específicos sobre as crianças nativas americanas, bem como o impacto desigual produzido pela privação e presença de desigualdade prévias.

Foram também definidos os impactos específicos das mudanças climáticas no Estado: perda glacial, redução do fluxo dos rios, seca, incêndios florestais e perda de biodiversidade. A Corte de Montana arrolou as lesões únicas sofridas por cada um dos demandantes. Concluiu que “devido às suas vulnerabilidades únicas, às suas fases de desenvolvimento enquanto jovens e à sua longevidade média no planeta no futuro, os autores enfrentam dificuldades ao longo da vida resultantes das mudanças climáticas”.

A Corte de Montana não deixou de sopesar a injustiça climática entre as emissões geradas no próprio Estado de Montana, quando comparadas até mesmo com as emissões de outros países.



Contabilizando a extração, processamento e transporte de combustíveis fósseis e o consumo pelos usuários finais (incluindo usuários finais fora de Montana), o Tribunal concluiu que em 2019, Montana foi responsável pela emissão de 166 milhões de toneladas de dióxido de carbono (sem contabilizar outros gases de efeito estufa), e reportou que foi responsável por 3,7 bilhões de toneladas de emissões de dióxido de carbono desde 1960. A Corte, em um claro exercício de justiça climática, contextualizou esta pegada como sendo maior do que a de muitos países, observando que as emissões resultantes de combustíveis fósseis extraídos em Montana foram maiores do que os dos combustíveis derivados do Brasil, Japão, México, Espanha ou Reino Unido.

Projetando sobre a permanência de um quadro de injustiça futura, a Corte então ponderou que as terras de Montana contêm uma quantidade significativa de combustíveis fósseis ainda a serem extraídos, e concluiu que “o que acontece em Montana tem um impacto real nos sistemas de energia de combustíveis fósseis, nas emissões de dióxido de carbono, e aquecimento global”.

Crucialmente, o Tribunal observou que o Estado ainda estava ativamente envolvido na autorização e licenciamento de projetos futuros e que “as terras de Montana contêm uma quantidade significativa de combustíveis fósseis ainda por extrair”. O Tribunal observou que a contribuição de Montana para as emissões globais é significativa e vastamente desproporcional à população do Estado. Uma análise da injustiça das emissões *per capita* em Montana, quando comparada a outros lugares, foi sopesada pela decisão, que considerou elevada a parcela de responsabilidade atribuível às emissões do Estado.

3.5 Supremo Tribunal do Chile: *Company Workers Union of Maritima & Commercial Somarco Limited and Others v. Ministry of Energy*⁵⁰

Este precedente judicial oriundo da Suprema Corte do Chile é relevante para a perspectiva de promoção de transição energética justa e inclusiva, com a participação das comunidades afetadas pelas decisões que almejam assegurar a descarbonização.

Em 2021, um grupo de trabalhadores chilenos apresentou ação para defender seus direitos laborais, entendendo que os mesmos foram afetados pelas políticas de descarbonização do governo do Chile, que envolvia o encerramento de duas centrais elétricas a carvão. A ação foi movida contra o Ministério da Energia, questionando o acordo assinado em 2019 entre o Governo do Chile e as empresas do setor energético para organizar o fechamento das usinas e iniciar o processo de transição energética. Este acordo também lançou o processo de elaboração de uma Estratégia de Transição Energética Justa.⁵¹

Os trabalhadores argumentaram que não tinham sido envolvidos neste acordo, pelo que nenhuma ação tinha sido tomada para proteger os seus direitos devido ao encerramento, e que isso era contra os seus direitos constitucionais à igualdade perante a lei, liberdade de trabalho, liberdade de associação, e direitos de propriedade.



O Supremo Tribunal do Chile decidiu a favor dos demandantes e ordenou que as autoridades governamentais implementassem um plano para reintegrar os trabalhadores afetados no mercado de trabalho e garantir uma transição energética justa. O Tribunal concordou que estas eram políticas importantes para alcançar o Plano de Descarbonização do Chile, mas reconheceu o quão essencial é uma estratégia de transição justa para os trabalhadores afetados e para as comunidades que perderam serviços ligados ao encerramento das fábricas.

Este caso é relevante aos estudos de justiça climática porque o Tribunal reconheceu especificamente a transição justa como um parâmetro para a legalidade da ação climática do agente público governamental, e classificou a falta de consulta como uma violação da obrigação do governo chileno de garantir uma transição justa. Os autores não contestavam o projeto em si (de fechamento das minas), mas sim o descumprimento do requisito processual de participação e a escassez de opções para resistir aos efeitos indiretos do descomissionamento das usinas a carvão.

O precedente chileno deve influenciar debates candentes no Brasil. Seja nas trajetórias previstas para o fechamento dos polos carboníferos ainda em atividade no país, seja na implantação em massa de projetos de energia renovável em áreas onde habitam comunidades impactadas. Para ambos, a base de justiça climática prescrita pela Corte Chilena reforça a importância de que sejam respeitadas à escuta e asseguradas participações ativas dos impactados pelas medidas propostas.

3.6 Tribunal Distrital de Haia (Holanda): *Milieudefensie e outros v. Royal Dutch Shell (RDS)*⁵²

Milieudefensie e outros. v. Royal Dutch Shell é um litígio climático decidido pelo Tribunal Distrital de Haia em maio de 2021, e é o primeiro caso a compelir uma empresa multinacional a promover reduções drásticas de suas emissões de gases de efeito estufa, em ritmo e escala compatível com a orientação científica e com a meta do Acordo de Paris. Os demandantes neste caso foram *Milieudefensie (Friends of the Earth Netherlands)*, um grupo ambiental, ao lado de seus co-demandantes *Greenpeace Holanda, Fossielvrij NL, Waddenvereniging, Both Ends, Jongeren Milieu Actief, ActionAid* (todas as organizações ambientais terceirizadas), e 17.379 cidadãos da Holanda.

Eles processaram a Royal Dutch Shell (RDS), argumentando que as contribuições da RDS para a mudança climática violaram os regulamentos de direitos humanos das Nações Unidas (ONU) e o padrão de cuidado articulado no Livro 6, Seção 162 do Código Civil Holandês, que exige que todos aqueles que cometem uma injustiça de ordem civil devem reparar os danos sofridos.

O Tribunal decidiu que, como a própria política ambiental da RDS estava vagamente redigida e não teria metas adequadas de emissões para 2030 e mesmo até 2050, que a Ré não poderia ignorar as regulamentações internacionais e nacionais sobre emissões. O Tribunal concluiu que o padrão de cuidado incluía a necessidade de a empresa assumir a responsabilidade



pelas emissões também de escopo 3, especialmente "quando estas emissões constituem a maioria das emissões de CO2 de uma empresa, como é o caso das empresas que produzem e vendem combustíveis fósseis". A Shell deveria, portanto, reduzir suas emissões líquidas em 45% até 2030, em conformidade com o Acordo de Paris.

No prisma da justiça climática, a decisão holandesa enfatiza que a corporação Ré compartilha responsabilidades de agir ciente de sua parcela de emissões e do esforço de redução que lhe cabe. A medida individual de seu esforço é aposta justamente, portanto, na exigência de que faça a sua parte, cumprindo com o calendário de redução de emissões exigido pelo sumo científico. A Shell apelou da decisão, e ainda se aguarda decisão sobre o recurso.

4. Futuras decisões na litigância e impactos esperados à justiça climática

Além dos precedentes anteriores, existem ações em curso perante distintas Cortes de Justiça que merecem acompanhamento minudente por todos aqueles que se dedicam ao estudo da litigância climática. Isto porque, somados aos julgamentos da seção antecedente, estes casos devem consolidar um capítulo decisivo de implementação de justiça climática pela litigância.

4.1 Corte Internacional de Justiça (CIJ): Resolução A/77/L.58

A busca de uma manifestação específica da Corte Internacional de Justiça (CIJ) quanto aos direitos e deveres dos Estados relacionados ao enfrentamento das mudanças remonta há pouco mais de duas décadas, muito embora apenas em março de 2023 tenha finalmente ocorrido a admissão e avanço do pleito de opinião consultiva, com a adoção da Resolução A/77/L.58, por consenso, na Assembleia Geral das Nações Unidas.

Ainda em 2002, o Estado insular de Tuvalu, no Pacífico, chegou a anunciar que pretendia processar a Austrália e os Estados Unidos na Corte Internacional de Justiça, o que acabou não se concretizando.⁵³ Em 2011, por sua vez, as ilhas Marshall e a pequena nação insular de Palau tentaram iniciar o procedimento formal para obter um parecer consultivo da CIJ sobre o tema⁵⁴, mas encontraram à época forte resistência de países com expressivas emissões, de modo que seu pleito sequer chegou a ser apreciado pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Voight reforçava ser uma questão de tempo até que um pedido de manifestação avançasse concretamente perante a CIJ⁵⁵.

O tempo foi o agravamento da crise climática, que se soma à evidente incapacidade do regime jurídico sob as bases da Convenção-Quadro e do Acordo de Paris, por si só, obterem a implementação necessária das pactuações feitas, e tampouco assegurar que estes espelhem integralmente o avanço da ciência climática. Impulsionou-se nos últimos anos um coeso movimento, notavelmente capitaneado por jovens que se identificam como ativistas climáticos⁵⁶. Estes, sob a liderança de Vanuatu e outras nações insulares, obtiveram um histórico consenso em março de 2023, permitindo ao pleito de opinião consultiva avançar.



O pedido de opinião, como observam Horne, Tigre e Gerrard⁵⁷, atende aos requisitos previstos pelo Estatuto da Corte, na medida em que se refere ao esclarecimento de questão jurídica e foi formulado por órgão autorizado para tanto. Embora as opiniões consultivas não possuam efeito legal vinculante aos Estados (não obrigam a entidade requerente ou qualquer outro órgão ou Estado a tomar qualquer ação específica de acordo com a decisão⁵⁸), a autoridade da CIJ para interpretar o direito internacional é amplamente reconhecida. Por conseguinte, a depender do desfecho de seu pronunciamento, será possível avançar-se ou não no detalhamento dos direitos e deveres que, sob a lei internacional, obrigam os Estados ao enfrentamento das mudanças climáticas.

Espera-se que a decisão da CIJ estabeleça diálogo profícuo com sua própria jurisprudência em casos envolvendo matéria ambiental e de direitos humanos, mas também com as opiniões consultivas decididas pelo Tribunal Internacional do Mar, e aguardada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, assim como o precedente da Corte Europeia de Direitos Humanos, anteriormente comentado.

4.2 Corte Interamericana de Direitos Humanos: *Solicitud de opinión consultiva sobre emergencia climática y derechos humanos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la República de Colombia y la República de Chile*⁵⁹

Em 9 de janeiro de 2023, Chile e Colômbia assinaram um pedido de parecer consultivo conjunto perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), com o objetivo de esclarecer o alcance das obrigações estatais para responder à emergência climática no âmbito do direito internacional e interamericano de direitos humanos. A solicitação postula o reconhecimento dos efeitos da emergência climática sobre os direitos humanos, destacando especialmente a vulnerabilidade das comunidades e ecossistemas na América Latina. Colômbia e Chile enfatizaram a necessidade de padrões regionais para acelerar a ação para enfrentar a mudança climática, mencionando, entre outros, a Opinião Consultiva OC-23/17 solicitada pela Colômbia, onde a CIDH reconheceu o direito a um meio ambiente saudável e a relação entre meio ambiente e direitos humanos. A Corte oportunizou até 18 de dezembro de 2023 como prazo para apresentação de observações por interessados⁶⁰. Em maio de 2024, foram realizadas audiências públicas em Barbados e no Brasil para instruir a decisão da Opinião Consultiva.

Consoante o pedido, busca-se com a opinião requerida esclarecer as obrigações dos Estados em responderem à emergência climática sob a base normativa do regime jurídico internacional e interamericano de direitos humanos.

Conforme observou Lucas Lima, o pedido visa tanto uma resposta relativa à dimensão individual e coletiva de direitos humanos, permitindo uma pronúncia da Corte em relação às obrigações estatais, tanto em relação aos indivíduos singulares, quanto aos grupos de indivíduos que podem eventualmente ter seus direitos afetados em virtude das mudanças climáticas.⁶¹ Em ambos os casos, o pedido detalha os enfoques obrigacionais de mitigação, de adaptação e de perdas e danos. O pedido requer exame da Corte sobre obrigações relacionadas a grupos



reconhecidamente mais vulneráveis às mudanças climáticas, mesclando exame da perspectiva de justiça intrageracional (crianças, idosos, mulheres e populações indígenas, entre outros), com a perspectiva intergeracional (futuras gerações).

Espera-se que a Corte aprofunde o diálogo entre a prova científica robusta produzida, entretanto, pelo IPCC, quanto à relação de causa e efeito entre as emissões antrópicas, o aquecimento em curso e o agravamento dos malefícios observados⁶², para a partir deste conhecimento interpretar as obrigações que derivam de direitos protegidos pela Convenção Americana de Direitos Humanos, pelo Protocolo de San Salvador e pelos demais instrumentos normativos em matéria de direitos humanos. Além da interpretação dos instrumentos normativos, aguarda-se que a Corte igualmente lance mão de seus precedentes⁶³, e que avance para refletir sobre os níveis, por exemplo, de ambição mitigatória a serem cumpridos pelos Estados, as necessidades de avanços nas medidas de adaptação, e que ambas as demandas, mitigatórias e adaptativas, devem ajustar-se no curso do tempo pelo avanço do conhecimento científico disponível⁶⁴. A decisão na opinião consultiva é aguardada para este ano de 2024.

Seu impacto na litigância brasileira será incontestável, considerando-se entretanto a Recomendação CNJ 123 de 2022⁶⁵, e a Recomendação CNJ 544 de 2024, que respectivamente recomendam aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos; e que previu a criação de unidades do monitoramento e fiscalização das decisões do sistema interamericano pelos Tribunais brasileiros, sendo reforçada a atenção ao controle de convencionalidade das decisões judiciais no Brasil⁶⁶.

4.3 Litígios climáticos contra expressivos emissores privados

Por último, não se pode deixar de referir que no campo da litigância atualmente também proliferam exemplares significativos de ações em face de agentes que são identificados como responsáveis por percentual expressivo do cômputo global das emissões de gases de efeito estufa. Nestes feitos, dois são os principais caminhos argumentativos explorados, em casos que já avançam ao exame de mérito, e que em breve devem contabilizar decisões definitivas.

No primeiro caminho, invoca-se a responsabilidade dos agentes emissores a partir da conduta (pretérita, atual e futura) emissora, não obstante a potencial licitude destas emissões. Individualizam-se com o manejo da ciência de atribuição de fontes emissoras os contributos destas emissões em particular para o aquecimento total do sistema climático em curso e a ulterior ocorrência ou risco de ocorrência de perdas e danos a indivíduos ou comunidades. Assim, buscam-se responsabilizações proporcionais à extensão da participação destes agentes no somatório de emissões lançadas à atmosfera.

Este é o caminho trilhado, entre outros, por litígios em curso na Alemanha (Luciano Lliuya v. RWE AG⁶⁷), na Nova Zelândia (Smith v. Fonterra⁶⁸), e na Suíça (Asmani v. Holcim⁶⁹).



Uma preocupação à luz de justiça climática é feita entre os pedidos de ações como as ventiladas em face da cimenteira suíça Holcim, assim como das corporações emissoras da Nova Zelândia. Entre os pedidos, estes autores rogam a que doravante estas corporações não apenas participem da indenização de danos vividos ou em risco de sobrevinda aos autores, mas que executem planos de descarbonização alinhados ao cumprimento do Acordo de Paris. Preocupam-se os pleitos com a perspectiva de justiça climática não apenas intrageracional (que as corporações paguem pelas perdas e danos que geram em comunidades mais vulneráveis), mas que igualmente adotem comportamentos corporativos que doravante minimizem ao máximo sua contribuição às perdas e danos climáticos futuros, em claro destaque ao chamado da justiça intergeracional. O desfecho destes casos deve ser acompanhado de perto pelos operadores jurídicos brasileiros, considerando-se o regime de responsabilidade civil por danos no país ser francamente promissor à acolhida jurídica de similares pleitos como os ventilados nas ações estrangeiras referidas.

Na segunda abordagem, igualmente relevante e predominante no cenário da litigância climática norte-americana, invoca-se a responsabilidade de emissores pela deliberada omissão ou fraude no dever de informar sobre os riscos de danos que produtos intensivamente emissores representam, e pelo engajamento em campanhas de desinformação sobre os efeitos deletérios do consumo destes. É sobre a ilícita ocultação e deturpação dos perigos conhecidos dos produtos - e a promoção simultânea do seu uso desenfreado - que se alega impulsionar o consumo e, portanto, e emissão de gases de efeito estufa, contribuindo decisivamente na piora das mudanças climáticas e de seus efeitos desastrosos. A responsabilidade então residiria no comportamento danoso de manipular a veracidade sobre os riscos de danos que as emissões materializam.⁷⁰ O deslinde destes casos igualmente deve amadurecer novos caminhos de implementação da justiça climática pela via da litigância.

5. Considerações Finais

O avanço da crise climática é realidade manifesta e inconteste, assim como a certeza de sua causa antropogênica, e que doravante os efeitos deletérios apenas irão se exacerbar. No curso das três últimas décadas, um robusto conjunto de normas e princípios jurídicos vocacionou-se ao enfrentamento das causas e das consequências das mudanças climáticas. Todavia, a ausência de cumprimento dos desideratos legais e dos empenhos prescritos pela comunidade científica como imprescindíveis à contenção do ritmo do aquecimento ora se materializam na ocorrência de eventos climáticos extremos sem precedentes na história da humanidade.

Como se procurou enfatizar, o trato jurídico da matéria climática sempre reconheceu a existência de diferenças entre as causas do fenômeno, bem como diferenças na aptidão para enfrentar seus efeitos deletérios, sumarizando-se no conceito de justiça climática justamente esta miríade distinta de nuances de consideração a serem sopesadas face a tais disparidades.

A escrita então acentuou o crescente papel desempenhado pela litigância climática como mecanismo com aptidão para demandar a execução em concreto das premissas prescritas pelas principais dimensões da noção de justiça climática. Foram detalhados precedentes recentemente



concluídos por Cortes de diversos sistemas de Justiça ao redor do mundo, as quais, em seu conjunto, robustecem trajetórias de efetivação de justiça climática em casos concretos. Observou-se que ações com desfecho exitoso fizeram uso profícuo e detalhado de dados científicos atuais, invocaram arcabouços normativos e princípios transversais entre a pauta climática e agenda protetiva aos direitos humanos, para assim demonstrar como diferentes dimensões de injustiça se materializam em demandas sob apreciação. As decisões já findas, assim como pronunciamentos vindouros aguardados, estão formando um robusto legado da litigância em prol da justiça climática, que deve servir como base promissora a necessários desenvolvimentos ulteriores. A emergência climática é também uma emergência de justiça.

6. Referências bibliográficas

BURGUER, Michel; WENTZ, Jessica Wentz; HORTON, Radley. The law and science of climate change attribution. *Columbia Journal of Environmental Law*, [S. l.], v. 45, n. 1, Feb. 13, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.7916/cjel.v45i1.4730>. Acesso em: 17 jun. 2024.

EKWURZEL, B., J. et al. The rise in global atmospheric CO₂, surface temperature and sea level from emissions traced to major carbon producers. *Climatic change*, [S. l.], v. 144, p. 579–590, 2017. Disponível em: <https://climateaccountability.org/publications.html>. Acesso em: 17 jun. 2024.

FRUMHOFF, Peter C., HEEDE, Richard, ORESKES, Naomi. The climate responsibilities of industrial carbon producers. *Climatic Change*, [S. l.], v. 132, n. 2, July 2015, DOI:10.1007/s10584-015-1472-5. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/280576648_The_climate_responsibilities_of_industrial_carbon_producers. Acesso em: 17 jun. 2024.

GANGULY, Geetanjali; SETZER, Joana; HEYVAERT, Veerlelf. At first you don't succeed: suing corporations for climate change. *Oxford Journal of Legal Studies*, Oxford, v. 38, n. 4, p. 841-868, 2018.

GRASSO, M., and Heede R (2023) Time to pay the piper: fossil fuel companies reparations for climate damages. *One Earth*, June 12 [https://www.cell.com/one-earth/fulltext/S2590-3322\(23\)00198-7](https://www.cell.com/one-earth/fulltext/S2590-3322(23)00198-7)>. Acesso em: 17 jun. 2024.

HEEDE, R. Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers, 1854–2010. *Climatic change*, [S. l.], 122, 229–241, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10584-013-0986-y>. Acesso em: 17 jun. 2024.

HORNE, Katelyn; TIGRE, Maria A.; GERRARD, Michael B. Status report on principles of international and human rights law relevant to climate change. [S. l.], 2023. Disponível em: https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/3924. Acesso em: 17 jun. 2024.

KUH, Katrina Fischer, The Legitimacy of Judicial Climate Engagement, 46 *ECOLOGICAL L.Q.* 731, 734 (2019). WOOD, Mary Christina. “On the eve of destruction”: courts confronting the climate emergency. *Indiana Law Journal*, [S. l.], v. 97, 2021.

LIMA, Lucas Carlos. O parecer consultivo de mudanças climáticas na CIDH. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 15 maio 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-mai-15/lucas-lima-parecer-mudancas-climaticas-cidh/>. Acesso em: 17 jun. 2024.

M WEWERINKE-SINGH, ‘Climate Change in an Unequal World: Do International Courts and Tribunals Matter?’ (Centre for International Law Blog, National University of Singapore, 15 September 2022).



MACE, M. J.; VERHEYEN, Roda. Loss and damage and responsibility after COP 21 all options open for the Paris agreement. Review of European, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 197-214, July 2016. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/305695003_Loss_Damage_and_Responsibility_after_COP21_All_Options_Open_for_the_Paris_Agreement. Acesso em: 17 jun. 2024.

MALJEAN-DUBOIS, Sandrine. The No-Harm Principle as the Foundation of International Climate Law, in Benoit Mayer and Alexandre Zahar (eds.), Debating Climate Law (Cambridge University Press, First Paperback edition, 2023, pp.15-28). Disponível em: < <https://www.cambridge.org/core/books/abs/debating-climate-law/noharm-principle-as-the-foundation-of-international-climate-law/463C5C34617F8A16A71270C6F2718F51> > Acesso em: 17 jun. 2024.

MARKELL, D.; RUHL, J. B. An empirical assessment of climate change in the Courts: a new jurisprudence or business as usual? Florida Law Review, [S. l.], n. 64, p. 15-86, 2012.

MCMENAMIN, R. Advisory opinion on obligations of states in respect of climate change: potential contribution of human rights bodies. *Climate Law*, [S. l.], v. 13, n. 3-4, p. 213-223, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1163/18786561-bja10045>. Acesso em: 17 jun. 2024.

NEWMAN, R., NOY, I. The global costs of extreme weather that are attributable to climate change. Nat Commun 14, 6103 (2023). <https://doi.org/10.1038/s41467-023-41888-1>. Acesso em: 17 jun. 2024.

ORESQUES, Naomi; CONWAY, E. Merchants of doubt: how a handful of scientists obscure the truth on issues from tobacco smoke to climate change. [S. l.]: Bloomsbury Press, 2010.

ORESQUES, Naomi; CONWAY, E.; SHINDELL, M. From chicken little to Dr. Pangloss: William Nierenberg, global warming, and the social deconstruction of scientific knowledge. Historical Studies in Natural Sciences, of doubt: how a handful of scientists obscure the truth on issues from tobacco smoke to climate change. [S. l.], v. 38, n. 1, p. 109-152, Feb. 2008.

PEREIRA, Diego; AMPARO, Thiago de Souza. Raça, clima e direito: um debate sobre justiça climática. Diálogos Socioambientais, [S. l.], v. 6, n. 17, p. 10-12, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufabc.edu.br/index.php/dialogossocioambientais/article/view/924>. Acesso em: 17 jun. 2024.

RAJAMANI, Lavanya. Ambition and differentiation in the 2015 Paris agreement: interpretative possibilities and underlying politics. The International and Comparative Law Quarterly, [S. l.], v. 65, n. 2, p. 493-514, 2016. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/24762361>. Acesso em: 17 jun. 2024.

ROBERTS, Erin; PELLING, Mark. Climate change-related loss and damage: translating the global policy agenda for national policy processes. Climate and Development, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 4-17, 2018. DOI: 10.1080/17565529.2016.1184608. Acesso em: 07 mar. 2024.

ROSA, Rafaela Santos Martins da. Dano Climático: conceito, pressupostos e responsabilização. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2ª Edição, 2024.

VOIGT, Christina. The (Potential) Role of the ICJ in Case of Climate Change (July 30, 2015). Forthcoming in: D.A. Farber and M. Peeters, Climate Change Law - Encyclopaedia of Environmental Law series, Edward Elgar, Chapter 13 (2016). University of Oslo Faculty of Law Research Paper, Oslo, July 30, 2015. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2637831>. Acesso em: 16 jun. 2024.

WEISS, Edith Brown. Intergenerational equity: a legal framework for global environmental change. In: WEISS, Edith Brown (ed.). Environmental change and international law: new challenges and dimensions. [S. l.]: The United Nations University, 1992. p. 406.



WINKLER, Harald; RAJAMANI, Lavanya. CBDR&RC in a regime applicable to all. *Climate Policy*, [S. l.], v. 14, n. 1 2013. DOI:10.1080/14693062.2013.791184. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14693062.2013.791184>. Acesso em: 17 jun. 2024.

¹ Íntegra do Relatório “Estado do Clima Global em 2023”, elaborado pela Organização Meteorológica Mundial (OMM) pode ser consultado em: <https://wmo.int/publication-series/state-of-global-climate-2023#:~:text=The%20WMO%20report%20confirmed%20that,ten%2Dyear%20period%20on%20record.> Acesso em: 17 jun. 2024.

² Pelo menos 12.000 pessoas – 30% mais do que em 2022 – perderam a vida devido a inundações, incêndios florestais, ciclones, tempestades e deslizamentos de terra em todo o mundo em 2023, de acordo com uma análise dos dados da base internacional de desastres EM-DAT pela organização inglesa *Save the Children*: <<https://www.savethechildren.net/news/2023-review-climate-disasters-claimed-12000-lives-globally-2023#>>. Acesso em: 08 jun. 2024.

³ UNICEF, 2023. Brazil Humanitarian Situation Report No. 2 (Amazon Drought): [file:///C:/Users/rsm11/Downloads/UNICEF%20Brazil%20Humanitarian%20Situation%20Report%20No.%202%20\(Amazon%20Drought\)%20-%202022%20November%202023.pdf](file:///C:/Users/rsm11/Downloads/UNICEF%20Brazil%20Humanitarian%20Situation%20Report%20No.%202%20(Amazon%20Drought)%20-%202022%20November%202023.pdf)>. Acesso em: 08 jun. 2024.

⁴ Segundo o Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (CEMADEN), o ano de 2023 registrou o maior número de ocorrências de desastres no Brasil: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/noticias/2024/01/em-2023-cemaden-registrou-maior-numero-de-ocorrencias-de-desastres-no-brasil#:~:text=O%20n%C3%BAmero%20engloba%20eventos%20de%20diferentes%20magnitudes%2C%20sem%20classific%C3%A1%2Dlos.&text=Em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20aos%20alertas%20de%20hidrol%C3%B3gicos%20e%201.612%20alertas%20geohidrol%C3%B3gicos>. Acesso em: 08 jun. 2024.

⁵ A mudança climática causada pelo ser humano foi a principal causa da seca histórica que atingiu a região Amazônica em 2023, enquanto o El Niño – fenômeno climático natural que geralmente traz condições secas para a região – teve uma influência muito menor. A conclusão fez parte da análise de atribuição realizada pelo centro de pesquisa *World Weather Attribution* (WWA), e publicada em janeiro de 2024: <<https://www.worldweatherattribution.org/climate-change-not-el-nino-main-driver-of-exceptional-drought-in-highly-vulnerable-amazon-river-basin/>>. Acesso em: 08 jun. 2024.

⁶ NEWMAN, R., NOY, I. The global costs of extreme weather that are attributable to climate change. *Nat Commun* 14, 6103 (2023). <https://doi.org/10.1038/s41467-023-41888-1>.

⁷ FRUMHOFF, Peter C., HEEDE, Richard, ORESKES, Naomi. The climate responsibilities of industrial carbon producers. *Climatic Change*, [S. l.], v. 132, n. 2, July 2015, DOI:10.1007/s10584-015-1472-5. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/280576648_The_climate_responsibilities_of_industrial_carbon_producers. Acesso em: 8 jun. 2024.

⁸ PEREIRA, Diego; AMPARO, Thiago de Souza. Raça, clima e direito: um debate sobre justiça climática. *Diálogos Socioambientais*, [S. l.], v. 6, n. 17, p. 10–12, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufabc.edu.br/index.php/dialogossocioambientais/article/view/924>. Acesso em: 08 jun. 2024.

⁹ O Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas, em decisão de setembro de 2023, concordou que o Governo da Austrália violou suas obrigações internacionais de direitos humanos para um grupo de habitantes das Ilhas do Estreito de Torres, por inação em relação às mudanças climáticas. A maioria do Comitê acolheu parte das alegações dos reclamantes, que originalmente apresentaram a queixa ainda em 2019, afirmando que a inação climática da Austrália era uma violação de seus direitos políticos e civis, tais como a vida familiar e o direito à cultura. Como providências, o Comitê pediu à Austrália que, além de implementar reduções de suas emissões, compensasse os autores das ilhas pelos danos já sofridos, realizasse consultas significativas com suas comunidades para avaliar suas necessidades e então tomasse medidas para continuar a garantir a existência segura das comunidades em suas respectivas ilhas. Íntegra da decisão proferida pelo Comitê de direitos Humanos das Nações Unidas nos autos da comunicação número



3624/2019, elaborada em nome de Daniel Billy e outros em face do Governo da Austrália pode ser consultada em: UNITED NATIONS. Human Rights Treaty Bodies. Rights Committee. CCPR/C/135/D/3624/2019. Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication no. 3624/2019. Geneva, Sep. 22, 2022. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f135%2fD%2f3624%2f2019&Lang=en. Acesso em: 17 jun. 2024.

¹⁰ M Wewerinke-Singh, ‘Climate Change in an Unequal World: Do International Courts and Tribunals Matter?’ (Centre for International Law Blog, National University of Singapore, 15 September 2022).

¹¹ “*Os litígios climáticos estão aumentando e podem afetar o resultado da ambição da governança climática. Desde 2015, foram iniciados pelo menos 37 casos sistêmicos contra Estados que desafiam o esforço total de um Estado para mitigar ou adaptar-se às mudanças climáticas. Se forem bem sucedidos, tais casos podem levar a um aumento na ambição de um país para combater as mudanças climáticas. Os litígios climáticos também desafiaram com sucesso as autorizações dos governos para projetos com elevadas emissões, estabelecendo precedentes a favor da ação climática. Os litígios climáticos contra o setor privado e contra instituições financeiras também estão aumentando.*” (IPCC, Sumário Técnico, AR6, GT III, chapter 13). In IPCC, 2022: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [P.R. Shukla, J. Skea, R. Slade, A. Al Khourdajie, R. van Diemen, D. McCollum, M. Pathak, S. Some, P. Vyas, R. Fradera, M. Belkacemi, A. Hasija, G. Lisboa, S. Luz, J. Malley, (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA. doi: 10.1017/9781009157926.

¹² KATRINA, Fischer Kuh, The Legitimacy of Judicial Climate Engagement, 46 ECOLOGY L.Q. 731, 734 (2019). Wood, Mary Christina. “On the eve of destruction”: courts confronting the climate emergency. Indiana Law Journal, [S. l.], v. 97, 2021.

¹³ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). Global climate litigation report: 2023 status review. Nairobi, 2023. Disponível em: <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2023-status-review>. Acesso em: 04 jun. 2024.

¹⁴ GRASSO M and Heede R (2023) Time to pay the piper: fossil fuel companies' reparations for climate damages. One Earth, June 12 [https://www.cell.com/one-earth/fulltext/S2590-3322\(23\)00198-7](https://www.cell.com/one-earth/fulltext/S2590-3322(23)00198-7). Acesso em: 07 jun. 2024.

¹⁵ WINKLER, Harald; RAJAMANI, Lavanya. CBDR&RC in a regime applicable to all. Climate Policy, [S. l.], v. 14, n. 1 2013. DOI:10.1080/14693062.2013.791184. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14693062.2013.791184>. Acesso em: 18 fev. 2022.

¹⁶ STONE, Christopher D. Common but differentiated responsibilities in international law. American Journal of International Law, [S. l.], v. 98, n. 2, p. 276-301, 2004

¹⁷ POSNER, Richard; WEISBACH, David. Climate change justice. Princeton: Princeton University Press, 2015.

¹⁸ WINKLER, Harald; RAJAMANI, Lavanya. CBDR&RC in a regime applicable to all. Climate Policy, [S. l.], v. 14, n. 1 2013. DOI:10.1080/14693062.2013.791184. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14693062.2013.791184>. Acesso em: 17 jun. 2024.

¹⁹ RAJAMANI, Lavanya. Ambition and differentiation in the 2015 Paris agreement: interpretative possibilities and underlying politics. The International and Comparative Law Quarterly, [S. l.], v. 65, n. 2, p. 493-514, 2016. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/24762361>. Acesso em: 17 jun. 2024.

²⁰ MCMENAMIN, R. Advisory opinion on obligations of states in respect of climate change: potential contribution of human rights bodies. *Climate Law*, [S. l.], v. 13, n. 3-4, p. 213-223, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1163/18786561-bja10045>. Acesso em: 17 jun. 2024.

²¹ WEISS, Edith Brown. Intergenerational equity: a legal framework for global environmental change. In: WEISS, Edith Brown (ed.). Environmental change and international law: new challenges and dimensions. [S. l.]: The United Nations University, 1992. p. 406.

²² ROSA, Rafaela Santos Martins da. Dano Climático. Conceito, Pressupostos e Responsabilização. 2ª Edição, Tirant Lo Blanch, 2024.



- ²³ ZEPPELLO, Lucas R. *et al.* Probabilistic projections of increased heat stress driven by climate change. *Nature Communications Earth & Environment* [S. l.], n. 3, Aug. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s43247-022-00524-4>. Acesso em: 28 ago. 2022.
- ²⁴ Íntegra do Relatório publicado pela UNICEF, “The Coldest year of the rest of their lives” pode ser consultada em: UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF). The coldest year of the rest of their lives. Protecting children from the escalating impacts of heatwaves. New York, 2022. Disponível em: <https://www.unicef.org/reports/coldest-year-rest-of-their-lives-children-heatwaves>. Acesso em: 27 out. 2022.
- ²⁵ PRICE, J. *et al.* Quantification of meteorological drought risks between 1.5 °C and 4 °C of global warming in six countries. *Climatic Change*, [S. l.], n. 174, n. 12, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10584-022-03359-2>. Acesso em: 27 out. 2022.
- ²⁶ THIERY, Win *et al.* Intergenerational inequities in exposure to climate extremes. *Science*, [S. l.], Sep. 26, 2021, v. 374, n. 6564, p. 158-160. Disponível em: https://www.science.org/doi/10.1126/science.abi7339?_ga=2.140428851.1086394533.1632749462-1575527405.1631121912&. Acesso em: 07 out. 2022.
- ²⁷ RAYMOND, C.; MATTHEWS, T.; HORTON, R. M. The emergence of heat and humidity too severe for human tolerance. *Sci. Adv.*, [S. l.], n. 6, p. 1838, 2020.
- ²⁸ Entre os exemplos de decisões na litigância reconhecendo a esfera constitucional da proteção climática e deveres intergeracionais estão o julgamento da ADPF 708 pelo STF (*PSB et. al v. Brazil (Climate Fund)*, < <https://climatecasechart.com/non-us-case/psb-et-al-v-federal-union/>>); o julgamento pelo Tribunal Constitucional Alemão do litígio Neubauer v. Governo da Alemanha (*Neubauer et. al. v. Germany*, < <https://climatecasechart.com/non-us-case/neubauer-et-al-v-germany/>>); e a decisão da Corte do Estado norte-americano de Montana (*Held v. State*, < <https://climatecasechart.com/case/11091/>>).
- ²⁹ REDGWELL, Catherine. Principles and emerging norms in international law: Intra and Inter-generational equity. In: CARLARNE, Cinamon; GRAY, Kevin; TARASOFSKY, Richard (ed.). *The Oxford Handbook of international climate change law*. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- ³⁰ Sobre o tema, confira-se: Brito, Ciro. Congresso avança com Lei de Adaptação Climática, mas deixa antirracismo de fora. *Jota Info*, 12 de junho de 2024: < <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/congresso-avanca-com-lei-de-adaptacao-climatica-mas-deixa-antirracismo-de-fora-12062024>>. Acesso em: 17 jun. 2024.
- ³¹ A expressão “*Godfathers of the climate chaos*” foi utilizada pelo Secretário Geral das Nações Unidas, Antonio Guterres, em discurso proferido este ano em alusão ao dia mundial do meio ambiente, 5 de junho: <https://www.carbonbrief.org/daily-brief/godfathers-of-climate-chaos-un-chief-calls-for-global-fossil-fuel-advertising-ban/#:~:text=Speaking%20in%20New%20York%20yesterday,from%20advertising%2C%20the%20Guardian%20reports..> Acesso em: 17 jun. 2024.
- ³² Íntegra da publicação elaborada pela *Corp Watch* pode ser consultada em: <https://www.corpwatch.org/sites/default/files/Greenhouse%20Gangsters.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2024.
- ³³ BURGUER, Michel; WENTZ, Jessica Wentz; HORTON, Radley. The law and science of climate change attribution. *Columbia Journal of Environmental Law*, [S. l.], v. 45, n. 1, Feb. 13, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.7916/cjel.v45i1.4730>. Acesso em: 01 jun. 2024.
- ³⁴ São três os estudos precursores na identificação das contribuições de fontes emissoras privadas individuais: HEEDE, R. Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers, 1854–2010. *Climatic change*, [S. l.], 122, 229–241, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10584-013-0986-y>. Acesso em: 17 jun. 2024. FRUMHOFF, Peter C., HEEDE, Richard, ORESKES, Naomi. The climate responsibilities of industrial carbon producers. *Climatic Change*, [S. l.], v. 132, n. 2, July 2015, DOI:10.1007/s10584-015-1472-5. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/280576648_The_climate_responsibilities_of_industrial_carbon_producers. Acesso em: 17 jun. 2024. EKWURZEL, B., J. *et al.* The rise in global atmospheric CO₂, surface temperature and sea level from emissions traced to major carbon producers. *Climatic change*, [S. l.], v. 144, p. 579–590, 2017. Disponível em: <https://climateaccountability.org/publications.html>. Acesso em: 08 jun. 2024. A descoberta mais marcante



destes estudos é de que em torno de 2/3 das emissões de dióxido de carbono industrial global e das emissões de metano dispensadas na atmosfera entre 1751 e 2015 podem ser rastreadas até as atividades de não mais de 100 corporações em todo o mundo. Dois terços de todo CO₂ já emitido à atmosfera foi, segundo estes levantamentos, gerado pelas atividades de menos de cem corporações em todo o planeta.

³⁵ Richard Heede, Carbon Majors: Update of Top Twenty companies 1965-2017, CLIMATE ACCOUNTABILITY INSTITUTE (Oct. 9, 2019), <https://climateaccountability.org/wp-content/uploads/2020/12/CAIPressRelease-Top20-Oct19.pdf>. Acesso em: 08 mar. 2024.

³⁶ FRANTA, B. Early oil industry knowledge of CO₂ and global warming. *Nature Clim Change* 8, 1024–1025 (2018). <https://doi.org/10.1038/s41558-018-0349-9>.

³⁷ ORESKES, Naomi; CONWAY, E.; SHINDELL, M. From chicken little to Dr. Pangloss: William Nierenberg, global warming, and the social deconstruction of scientific knowledge. *Historical Studies in Natural Sciences*, of doubt: how a handful of scientists obscure the truth on issues from tobacco smoke to climate change. [S. l.], v. 38, n. 1, p. 109-152, Feb. 2008; ORESKES, Naomi; CONWAY, E. Merchants of doubt: how a handful of scientists obscure the truth on issues from tobacco smoke to climate change. [S. l.]: Bloomsbury Press, 2010.

³⁸ R. J. Andres et al., A synthesis of carbon dioxide emissions from fossil-fuel combustion, 9 BIOGEOSCIENCES 1845, at 1851 (2012), <https://bg.copernicus.org/articles/9/1845/2012/bg-9-1845-2012.pdf>. Acesso em: 08 mar. 2024.

³⁹ GANGULY, Geetanjali; SETZER, Joana; HEYVAERT, VeerleIf. At first you don't succeed: suing corporations for climate change. *Oxford Journal of Legal Studies*, Oxford, v. 38, n. 4, p. 841-868, 2018.

⁴⁰ Íntegra do *Vermont's Climate Superfund Act* pode ser consultada em: < <https://www.vermontpublic.org/local-news/2024-05-06/vermont-house-passes-climate-superfund-act-with-tripartisan-support>>. Acesso em: 17 jun. 2024.

⁴¹ Íntegra da decisão proferida pelo Tribunal Internacional de Direito do Mar pode ser consultada em: < <https://www.itlos.org/en/main/cases/list-of-cases/request-for-an-advisory-opinion-submitted-by-the-commission-of-small-island-states-on-climate-change-and-international-law-request-for-advisory-opinion-submitted-to-the-tribunal/>>. Acesso em: 17 jun. 2024.

⁴² O Decreto 1.530/1995 declara a entrada em vigor no Brasil da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, concluída em Montego Bay, Jamaica, em 1982.

⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Arguição de descumprimento de preceito fundamental ADPF nº 708. Requerente: Partido Socialista Brasileiro – PSB. Requerente: Partido Socialismo e Liberdade (P-SOL). Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. julgado pelo Plenário Virtual em 24/06/2022, publicado no DJ número 194, em 28/09/2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5951856>

⁴⁴ Íntegra da decisão proferida pela CIDH em novembro de 2023 no caso La Oroya v. Peru pode ser consultada em: < https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_511_esp.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2024.

⁴⁵ Trata-se do litígio *Greenpeace Nordic and Nature & Youth v. Energy Ministry (The North Sea Fields Case)*, iniciado em novembro de 2023. Disponível em: <https://climatecasechart.com/non-us-case/the-north-sea-fields-case-greenpeace-nordic-and-nature-youth-v-energy-ministry/>. Acesso em: 29 maio 2024.

⁴⁶ Íntegra da decisão proferida pela Corte Europeia de Direitos Humanos no caso suíço e demais peças relevantes da ação podem ser consultadas em: < <https://climatecasechart.com/non-us-case/union-of-swiss-senior-women-for-climate-protection-v-swiss-federal-council-and-others/>>. Acesso em: 17 jun. 2024.

⁴⁷ Urgenda v. Reino da Holanda NETHERLANDS. Court of Appeals. Urgenda Foundation v. State of the Netherlands. [S. l.], 2015. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/>. Acesso em: 10 out. 2022. Neubauer e outros v. Alemanha GERMANY. Federal Constitutional Court. Neubauer, et al. v. Germany. [S. l.], 2020. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/neubauer-et-al-v-germany/>. Acesso em: 08 mar. 2022, e Notre Affaire à Tous e outros v. França FRANCE. Administrative Court of Paris. Notre Affaire à Tous and Others V. France. Paris, 2018. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/notre-affaire-a-tous-and-others-v-france/>. Acesso em: 22 jan. 2022,



BELGIUM. Court of Appeal of Brussels. VZW Klimaatzaak v. Kingdom of Belgium and others. [S. I.], 2023. Disponível em: <https://climatecasechart.com/non-us-case/vzw-klimaatzaak-v-kingdom-of-belgium-et-al/>. Acesso em: 17 jun. 2024.

⁴⁸ Íntegra do estudo científico utilizado pelas autoras da ação KlimaSeniorinnen v. Suíça pode ser consultada em: <https://www.researchsquare.com/article/rs-2702337/v2>. Acesso em: 17 jun. 2024.

⁴⁹ Juhn, Mina. Taking a Stand: Climate Change Litigation and the Viability of Constitucional Claims. Fordham Law Review, Vol. 89, 2021, p. 2731-2772.

⁵⁰ Informações sobre o caso podem ser consultadas em: Company Workers Union of Maritima & Commercial Somarco Limited and Others v. Ministry of Energy - Climate Change Litigation, 318-2021 (Court of Appeal of Antofagasta Mar. 26, 2021); 25.530-2021 (Supreme Court of Chile Aug. 9, 2021) <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/company-workers-union-of-maritima-commercial-somarcocolimited-and-others-with-ministry-of-energy/>. Acesso em: 17 jun. 2024.

⁵¹ Maria Antonia Tigre, Lorena Zenteno, Marlies Hesselman, Natalia Urzola, Pedro Cisterna-Gaete, and Riccardo Luporini, Just Transition Litigation in Latin America: An Initial Categorization of Climate Litigation Cases Amid the Energy Transition (Sabin Center for Climate Change Law, January 2023) Available at: https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/197/.

⁵² Acesso às peças e decisões desta ação disponíveis em: NETHERLANDS. The Hague. District Court. Milieudéfensie et al. v. Royal Dutch Shell plc. [S. I.], 2019. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/milieudéfensie-et-al-v-royal-dutch-shell-plc/>. Acesso em: 24 maio 2024.

⁵³ JACOBS, Rebecca E. Comment, treading deep waters: substantive law issues in tuvalu's threat to sue the United States in the International Court of Justice. Pac. Rim L & Pol y J., [S. I.], v. 14, n. 103, 2005. Disponível em: <https://digitalcommons.law.uw.edu/wilj/vol14/iss1/5>. Acesso em: 16 jun. 2024.

⁵⁴ Noticiando a tentativa de Palau de avançar em pedido de manifestação da CIJ, confira-se: PALAU seeks UN World Court opinion on damage caused by greenhouse gases. UN News, [S. I.], 22 Sept. 2011. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2011/09/388202>. Acesso em: 16 jun. 2024.

⁵⁵ VOIGT, Christina. The (Potential) Role of the ICJ in Case of Climate Change (July 30, 2015). Forthcoming in: D.A. Farber and M. Peeters, Climate Change Law - Encyclopaedia of Environmental Law series, Edward Elgar, Chapter 13 (2016). University of Oslo Faculty of Law Research Paper, Oslo, July 30, 2015. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2637831>. Acesso em: 16 jun. 2024.

⁵⁶ Informações sobre o movimento. WORLD'S YOUTH FOR CLIMATE JUSTICE. [S. I.], 2024. Disponível em: <https://www.wy4cj.org/>. Acesso em: 16 jun. 2024.

⁵⁷ HORNE, Katelyn; TIGRE, Maria A.; GERRARD, Michael B. Status report on principles of international and human rights law relevant to climate change. [S. I.], 2023. Disponível em: https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/3924. Acesso em: 17 jun. 2024.

⁵⁸ THIRLWAY, Hugh; EVANS, M (ed.). The International Court of Justice. 4 th ed. Hardcover. Oxford University Press, 2014.

⁵⁹ Íntegra da solicitação de Opinião Consultiva apresentada em 09 de janeiro de 2023 por Chile e Colômbia pode ser consultada em: CHILE. COLÔMBIA. Solicitud de opinión consultiva sobre emergencia climática y derechos humanos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la República de Colombia y la República de Chile. 09 de janeiro de 2023. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_es.pdf. Acesso em: 17 jun. 2024.

⁶⁰ Acompanhamento da tramitação e das decisões proferidas pela Corte IDH no âmbito desta opinião consultiva pode ser feito em: CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH). Observaciones a la solicitud de opinión. 18 de agosto de 2023. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/observaciones_oc_new.cfm?nId_oc=2634. Acesso em: 17 jun. 2024.

⁶¹ LIMA, Lucas Carlos. O parecer consultivo de mudanças climáticas na CIDH. Consultor Jurídico, São Paulo, 15 maio 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-mai-15/lucas-lima-parecer-mudancas-climaticas-cidh/>. Acesso em: 17 jun. 2024.



62 Além dos Relatórios do IPCC, que dedicou o capítulo 12 do Grupo de Trabalho I no AR6 para a região, a Corte pode subsidiar-se do sumo científico da Organização Meteorológica Mundial, que em 2022 produziu relatório sobre os impactos do aquecimento do sistema climático especificamente na América Latina e no Caribe. WORLD METEOROLOGICAL ORGANIZATION (WMO). State of the climate in Latin America and the Caribbean. [S. l.], 2021. Disponível em: <https://public.wmo.int/en/our-mandate/climate/wmo-statement-state-of-global-climate/LAC>. Acesso em: 17 jun. 2024.

63 Sobre o impacto das doutrinas e da jurisprudência do Sistema Interamericano na Comissão de Direitos Humanos e conexões com o enfrentamento das mudanças climáticas, confira-se: FERIA-TINTA, M. Climate change as a human rights issue: litigating climate change. In: ALOGNA, I.; BAKKER, C.; GAUCI, J. P. (ed.). The Inter-American System of Human Rights and the United Nations Human Rights Committee' in Climate Change Litigation: global perspectives. [S. l.], 2021.

64 Da mesma forma, espera-se que a Corte interprete o regime normativo sobre participação, acesso à informação e acesso à justiça em matéria ambiental e de direitos humanos para o contexto da emergência climática, e como esta releitura se concretiza em direitos e deveres respectivos.

65 Íntegra da Recomendação 123 do CNJ pode ser consultada em: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Recomendação nº 123 de 07/01/2022. Recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília, DF: CNJ, 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4305>. Acesso em: 17 jun. 2024.

66 A Resolução CNJ 364/2021 já havia criado similar unidade de monitoramento no âmbito do CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução nº 544 de 11/01/2024. Altera a Resolução CNJ nº 364/2021, que dispõe sobre a instituição da Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões e deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, bem como apresenta Modelo Exemplificativo com diretrizes para a criação de tal órgão nos tribunais. Brasília, DF: CNJ, 2024. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5403>. Acesso em: 29 jan. 2024.

67 Consulta a peças e informações sobre o litígio Luciano Lliuya v. RWE AG podem ser feitas no sítio eletrônico do Sabin Center da Columbia Law School: GERMANY. Essen. Higher Regional Court. Luciano Lliuya v. RWE AG. [S. l.], 2015. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/liuya-v-rwe-ag/>. Acesso em: 04 jun. 2024.

68 Íntegra da decisão proferida pela Suprema Corte da Nova Zelândia autorizando o julgamento de mérito do litígio *Smith v. Fonterra* pode ser consultada em: <<https://www.courtsofnz.govt.nz/assets/cases/2024/2024-NZSC-5.pdf>>. Acesso em: 09 jun. 2024.

69 Informações sobre o litígio *Asmani et. al. v. Holcim* podem ser consultadas em: <<https://climatecasechart.com/non-us-case/four-islanders-of-pari-v-holcim/>>. Acesso em: 09 jun. 2024.

70 Relatório produzido em 2023 pelo *Grantham Institute* da *London School of Economics* sumariza os principais perfis de litígios climáticos atualmente em curso no mundo, e dedica seção própria para os casos envolvendo fraude de emissores privados: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/07/Global_Trends_Litigation_launch_event_presentation_slides.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2024.



“THESE VIOLENT DELIGHTS HAVE VIOLENT ENDS”: NUANCES DA JUSTIÇA CLIMÁTICA NO PANORAMA INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEO

“THESE VIOLENT DELIGHTS HAVE VIOLENT ENDS”: CLIMATE JUSTICE NUANCES IN THE CONTEMPORARY INTERNATIONAL SPHERE

Ana Beatriz de Castro Lucena Muniz¹

RESUMO

As mudanças climáticas afetam e afetarão todo o globo. Entretanto, os que menos contribuíram para o problema – os países em desenvolvimento – serão os mais intensamente afetados pelas suas consequências, enquanto os grandes responsáveis – os países desenvolvidos – possuem recursos financeiros e melhores estruturas para lidar com a situação. Em direta oposição a essa assimetria, se verifica o conceito de “justiça climática”. Por ser a atmosfera global algo comum, nenhum país pode garantir a estabilização climática individualmente, o que faz com que o sucesso no enfrentamento do problema dependa necessariamente de ações climáticas coletivas. Assim, este estudo objetiva conhecer os problemas referentes à crise climática, bem como entender o significado de justiça climática no contexto internacional contemporâneo e o papel que o conceito pode assumir como guia da atuação da comunidade global em face do problema enfrentado. Para tanto, o trabalho fez uso de pesquisa bibliográfica, a qual se baseou na literatura jurídica, acordos internacionais e dados científicos do IPCC. Trata-se de um estudo exploratório, pois tem como fim ampliar o conhecimento sobre a justiça climática na seara acadêmica, no qual foi utilizado o método de abordagem dialético. Faz-se relevante conhecer o conceito de justiça climática, pois é a partir dele que se visualiza a assimetria entre os países ricos e pobres face à crise climática; é partindo dessa perspectiva que se pode falar em governança climática global eficiente, sendo necessário que a busca por soluções climáticas envolva a noção de justiça. A pesquisa mostra como a noção de justiça climática está interligada às circunstâncias do problema climático e assim, é possível compreender o papel do princípio no enfrentamento da crise climática no contexto da arena política-jurídica internacional.

Palavras-chave: Mudanças climáticas. Direito Internacional Ambiental. Governança Climática.

¹ Bacharela em Direito com foco acadêmico nos tópicos da agenda política internacional e comédia política, adecastro@gmail.com.

**ABSTRACT**

Climate change affects and will affect the whole globe. However, the ones that less contributed to the issue – developing countries – will be the ones more intensely harmed by its consequences, meanwhile the most responsible – developed countries – have financial resources and better structures to deal with the situation. Directly opposed to this asymmetry lies the concept of climate justice. Moreover, because the global atmosphere is shared, no country can guarantee climate stabilization individually, which means that the success on tackling the issue depends necessarily on collective climate actions. Therefore, this study objectives to know the problems concerning the climate crisis, as well as to understand the meaning of climate justice, what it represents in the contemporary international context and the role that the concept might assume as guide of the actions of the global community towards the faced issue. For this purpose, this study used bibliographic research, which was based on judicial literature, international agreements and scientific data from the IPCC. It is an exploratory study, since it has as its objective to broaden the knowledge on climate justice in the academic arena, in which it was used the dialectical method. It is relevant to know the concept of climate justice since it is from it that the asymmetry between rich and poor countries in face of the climate crisis can be visualized. It is from that perspective that efficient global climate governance can be debated, being necessary for the search for climate solutions to involve the notion of justice. The research shows how the notion of climate justice is interlinked with the circumstances of the climate problem, and therefore, it is possible to comprehend the role of this principle in facing the climate crisis in the context of the international politicaljudicial arena.

Keywords: *Climate change. International Environmental Law. Climate Governance.*

1 INTRODUÇÃO

Em discurso de junho de 1963, John F. Kennedy declarou que “nenhum problema do destino da humanidade estava além dos seres humanos, o espírito e a razão do humano comumente resolveram o insolúvel – e nós acreditamos que eles podem fazê-lo de novo”.

Seis décadas depois, um relatório do Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), considerado pelo órgão como um cheque de realidade, anunciava os dados científicos dos impactos catastróficos em decorrência do aquecimento global previsto para a próxima década, consequência da manutenção da crise climática (IPCC, 2021).

Assim, como a pandemia da COVID-19, a crise climática é de proporções globais, sendo, nas palavras de Bodansky (2021), a mãe de todos os problemas comuns globais, visto que, apesar das distâncias espaciais e culturais dos continentes, ocorrências de mudanças climáticas em um continente são capazes de impulsionar efeitos além de suas fronteiras. Há, portanto, de se falar em um interesse público em nível internacional, não limitado às fronteiras brasileiras, nem mesmo latino-americanas. A crise climática não respeita soberanias estatais e a atmosfera global é compartilhada por todos os indivíduos do globo. Partindo desse contexto, surgem discussões éticas, econômicas, sociais e, consequentemente, jurídicas, acerca do problema das mudanças climáticas, originando-se, assim, o conceito de “justiça climática”.



Desse modo, este artigo busca analisar o conceito de justiça climática como âmago principiológico da esfera internacional contemporânea, de forma a investigar sua conceituação e o panorama jurídico-político internacional no qual se insere. Nessa esteira, as questões norteadoras deste trabalho estão voltadas para as seguintes problemáticas: O que é justiça climática na esfera internacional do Antropoceno? O que a crise climática significa para as nações desenvolvidas e em desenvolvimento?

Este artigo objetiva trazer à luz a análise da justiça climática em meio à “Era dos Humanos”, sendo uma das primeiras contribuições teóricas com uma perspectiva multidisciplinar e internacional acerca do tema. Parte, assim, de uma perspectiva inédita, por examinar as mudanças climáticas e a noção de justiça climática sob a ótica do Direito Internacional, e busca assumir uma visão holística, perpassando noções de estatística, climatologia, relações internacionais e economia.

2 JUSTIÇA CLIMÁTICA: UM PLANETA DIVIDIDO

Na lição de Vanderheiden (2008), as mudanças climáticas apresentam um problema na política global que é inerentemente e centralmente conectado à noção de justiça. O autor entende que “justiça” diz respeito a quatro conceitos inter-relacionados, igualdade, distribuição, mérito e responsabilidade; e se utiliza da noção de justiça Rawlsiana para conceituar a dicotomia entre igualdade e desigualdade, para definir o que é entendido como justo no contexto climático (VANDERHEIDEN, 2008).

Partindo da premissa de Rawls¹, Vanderheiden (2008) aduz que sua noção de justiça, intimamente associada ao conceito de equidade, tem como foco oportunidades iguais ao invés de resultados iguais; enquanto a noção de injustiça se traduz na ausência de merecimento por prejuízos causados por outrem, além do controle do indivíduo. Sobre a relevância da justiça no contexto das mudanças climáticas, o autor reflete:

The need for fairness in a global climate regime is not only a pragmatic one designed to ensure the willing cooperation of all participants. [...] Concerns about universal participation alone may not be sufficiently robust to prevent powerful nations from taking unfair advantage of the powerless, should the goal of the exercise be understood as merely obtaining consent to some allocation of burdens and not necessarily achieving a fair allocation. [...] Not only must justice be done as an outcome, providing a remedy to the injustice of climate change, but it must also be reflected in the means used to realize that outcome (VANDERHEIDEN, 2008, p.60)².

Destarte, meramente por força de “acidentes de nascimento”, os indivíduos dos países pobres se veem sem os mesmos recursos ou oportunidades que têm os países desenvolvidos para lidar com os impactos de um problema para o qual minimamente contribuíram. Nas palavras de Ulrich Beck (1998), essa realidade se traduz na máxima “las riquezas se acumulan arriba, los riesgos abajo”³. É nesse contexto que Gardiner (2011) se refere às mudanças climáticas como um problema ético, bem como Moellendorf (2015) aduz que, se um indivíduo é especialmente vulnerável em razão das ações e omissões de outrem, ele tem a *prima facie* de reivindicar que



essa vulnerabilidade seja reduzida. Partindo dessas perspectivas, portanto, se origina o termo “justiça climática”. Inserido em contextos jurídico-político e ético, justiça climática é um meio conceitual de abordagem das desigualdades políticas, sociais e econômicas existentes na esfera internacional em face das mudanças climáticas.

Jordan et al. (2018) conceituam:

Climate justice is concerned with the equitable distribution of rights, benefits, burdens and responsibilities associated with climate change, as well as the fair involvement of all stakeholders in the effort to address the challenge. Following Aristotle (1976), equity can be understood as decisions intended to prevent injustice arising from the rigid application of broad, just principles (JORDAN et al., 2018, p.2)⁴.

Nessa linha, Chaudhuri (2021) aduz:

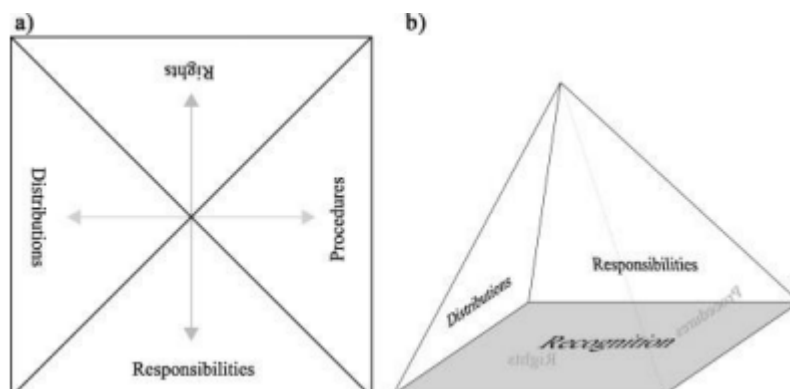
The term climate justice is used to problematize global warming in ethical and political contexts. It does so by employing the concepts of environmental justice and social justice to examine inequalities and violation of human/collective rights in relation to climate change impacts. At the heart of climate justice concerns lies the asymmetry that those who have contributed least to the problem of climate change i.e. greenhouse gas (GHG) emissions are the ones who will be affected by its adverse impacts the most (CHAUDHURI, 2021, p.76-77)⁵.

Assim, pode-se dizer que justiça climática é um princípio que se origina em direta oposição à premissa crucial da realidade de crise climática: os maiores responsáveis pelo problema sofrerão minimamente em virtude das riquezas que obtiveram a partir da criação do problema; enquanto que os menos responsáveis sofrerão intensamente em razão de marcantes fragilidades políticas e socioeconômicas, muitas das quais causadas pelos maiores responsáveis. Ademais, nota-se que a justiça climática busca abordar o problema de maneira holística, desde sua origem, como as responsabilidades históricas pelas emissões de CO₂ das nações desenvolvidas, a partir de aspectos de responsabilidade e reconhecimento, próprios das chamadas justiças social e corretiva; chegando até o panorama atual de governança climática global, incluindo a distribuição de fardos climáticos e as estratégias de mitigação e adaptação⁶.

Nesse diapasão, Bulkeley, Edwards e Fuller (2014) realizam uma conceptualização de justiça climática a partir de uma representação piramidal, com o objetivo de dar ênfase à multivalência da noção de justiça e chamar a atenção para a forma pela qual o reconhecimento reformula o entendimento de responsabilidade no contexto do conceito (SCHLOSBERG, 2007 apud BULKELEY, EDWARDS, FULLER, 2014).

Visualiza-se:

Figura 7 – Pirâmide da justiça climática



Fonte: Bulkeley, Edwards e Fuller, 2014.

Os autores esclarecem:

Viewed as a prism, each facet of justice in the pyramid is filtered through the others, refracting and reconfiguring what it is that justice entails in any one context. Rather than simply adding one dimension of justice to another, this conceptualization suggests that each must be considered in relation to one another. We find visualizing climate justice as a pyramid particularly useful because it provides a metaphor of the connections between different facets of justice where each is connected to all the others, and the viewpoint from one facet—one side of the pyramid—is always necessarily refracted through the others, even where this goes unnoticed (BULKELEY, EDWARDS, FULLER, 2014, p.34)⁷.

Nota-se que essas múltiplas facetas de justiça se reúnem e é sua conexão que forma a justiça climática, ou seja, um princípio exclusivo do contexto de mudanças climáticas. É nessa esteira que a justiça climática se coloca como peça chave no enfrentamento às injustiças trazidas e intensificadas pelas mudanças climáticas, para além das promessas vazias de tratados internacionais.

2.1 “IT’S ONLY WORDS”: O PANORAMA JURÍDICO-POLÍTICO CLIMÁTICO DA ESFERA INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEA

Asselt e Zelli (JORDAN et al., 2018) apontam que muita tinta já foi derramada nas tentativas de descrever a evolução do regime climático internacional, com as diferenciações entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento sendo um desafio recorrente desde do início da formação do panorama jurídico-político climático. Em 1972, a Conferência da Organização das Nações Unidas do Meio Ambiente Humano, conhecida como Conferência de Estocolmo, inaugura o panorama ambiental internacional, se tornando marco histórico ao criar a agenda ambiental em esfera global, com a Declaração da Conferência de Estocolmo (1972). Ao tratar de danos ambientais para além de fronteiras nacionais, no seu Princípio 22, a Declaração lança as bases principiológicas para os documentos com foco na questão climática que seriam firmados



nas décadas seguintes, sendo, também, suplementada pela ideia da Convenção de Viena Para a Proteção da Camada de Ozônio (1985).

Somente em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também chamada de *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) de 1992, é realizada, trazendo de maneira inédita a questão climática para o topo da agenda ambiental global ao estampar, no seu artigo 2, o objetivo de estabilização das emissões de gases de efeito estufa. Advindo da Cúpula da Terra, ocorrida no Rio de Janeiro, o texto da UNFCCC (1992) é, na lição de Vanderheiden (2008), o primeiro tratado importante a emergir de negociações climáticas internacionais e o que menos tem conteúdo substancial. Ao passo que se aponta a ausência de compromissos vinculativos no texto do documento, se reconhece a responsabilidade do tratado de ter lançado as bases normativas guias para o desenvolvimento das questões de justiça nas negociações políticas climáticas (VANDERHEIDEN, 2008).

Das bases da UNFCCC, vieram o Protocolo de Quioto, em 1997, e o Acordo de Copenhagen, em 2009, o primeiro sendo responsável por estabelecer os mercados de carbono como instrumento chave (ZELLI et al., 2020), e o último falhando em abordar o problema da alocação de fardos climáticos. Essa falha decorreu da recusa dos países desenvolvidos em aceitar fórmulas de fardos de adaptação que não fossem voluntárias (VANDERHEIDEN, 2011).

Nessa esteira, Vanderheiden (2008) disserta sobre o que o autor chama de retórica vazia do documento da UNFCCC (1992):

If the treaty's framers were so concerned with fairness [...] why was it drafted by representatives of only a small group of affluent nations and then brought to the Earth Summit to be signed by other nations that were largely excluded from the process by which it was given shape? Had they been more inclusive in the treaty's framing phase, they might have been forced to make more substantive concessions to those nations that were expected to be more harmed by climate change rather than winning their acquiescence through flowery language and ultimately empty gestures at true international cooperation (VANDERHEIDEN, 2008, p.58)⁸.

Em análise convergente, Okereke (JORDAN et al., 2018) chama a atenção para o fato de que os países em desenvolvimento são a minoria nas conferências globais, lidando com a falta de recursos para fazer parte desses encontros, ou mesmo, ao fazê-lo, sofrendo a carência de habilidades para acompanhar negociações longas e complexas.

Visualiza-se, assim, a análise de participação dos encontros da UNFCCC de 2000 a 2010:

Figura 8 – Iniquidade de participação Norte-Sul nos encontros da UNFCCC

Country (population in millions as at 2010)	Chad (11.2)	Germany (81.8)	Ethiopia (82.1)	United Kingdom (62.4)	DR Congo (65.9)	Brazil (190)	Nigeria (160)	Canada (34)	Algeria (36)	Japan (127)
2000	2	75	5	41	2	66	15	81	8	69
2001	2	56	3	37	2	40	19	46	8	98
2002	2	54	3	43	2	30	8	54	6	73
2003	1	62	0	38	2	55	13	66	14	76
2004	1	46	2	47	6	207	18	71	13	81
2005	1	48	2	83	7	34	9	371	11	70
2006	1	45	0	40	3	15	7	48	1	39
2007	5	101	2	64	9	196	31	61	8	75
2008	2	57	2	42	2	17	11	33	2	54
2009	2	31	7	22	7	34	27	24	11	55
2010	10	110	28	75	58	736	83	93	27	135

Fonte: Chukwumerije Okereke, 2018.

Sendo nessas conferências onde decisões importantes são tomadas, o autor aduz que a ausência de participação significativa dos países em desenvolvimento levanta a possibilidade de que as políticas climáticas estruturadas nesses encontros podem falhar em abordar os interesses dos países mais pobres, resultando na exacerbação das desigualdades globais (JORDAN et al., 2018).

Nesse diapasão, 23 anos após o documento da UNFCCC (1992), surge da COP21 ocorrida em Paris um novel documento. Com o objetivo de reconfigurar a sistemática climática internacional estabelecida pelo seu antecessor, o Acordo de Paris é realizado em 2015 como a esperança de uma nova perspectiva sobre as mudanças climáticas, trazendo a menção de “justiça climática” em seu texto. Após anos de incerteza no panorama jurídico-climático, o Acordo de Paris aparentemente veio para reafirmar a centralidade do regime climático estabelecido pela UNFCCC, sendo considerado pelo então Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-moon, um sucesso para o multilateralismo (JORDAN et al., 2018).

Nessa linha, Esty e Adler (2018) apontam a importância da estruturação trazida pelo Acordo de Paris:

After more than two decades of inadequate international efforts to address climate change resulting from rising greenhouse gas emissions, the 2015 Paris Climate Change Agreement shifted gears. That agreement advances a “bottom-up” model of global cooperation that requires action commitments from all national governments and acknowledges the important role that cities, states, provinces, and businesses must play in delivering deep decarbonization (ESTY, ADLER, 2018, p.279)⁹.

Na lição de Meguro (2020), a relação entre o internacional e o doméstico, a partir dos modelos de “*bottom-up*” (de baixo para cima) e “*top-down*” (de cima para baixo), é a chave da arquitetura legal do direito internacional climático. Dessa forma, ao trazer o modelo “*bottom up*”, o Acordo de Paris reformulou a estruturação dos acordos anteriores, trocando a perspectiva de ponto de partida do âmbito global para o nacional pela perspectiva de partida dos âmbitos nacionais para o âmbito global. Sobre o tema, Santos (2017) indica a natureza híbrida adotada pelo Acordo em relação à justiça e equidade, afirmando que a expressão “diferentes circunstâncias nacionais”, trazida pelo documento, intenciona a preservação das soberanias nacionais, fato esse que impede que as dimensões mais complexas de justiça e equidade, como a redução de emissões, sejam obrigatórias nos termos do documento (SANTOS, 2017).



É nessa lógica que o Acordo de Paris traz no seu artigo 4, especificamente 4.2 e 4.3¹⁰, a implementação de uma estrutura internacional onde os próprios países, em seus âmbitos nacionais e de acordo com suas capacidades, definem e se comprometem com suas “contribuições nacionalmente determinadas” ou *Nationally Determined Contributions*, NDCs na sigla em inglês, com foco para a mitigação. Assim, se afastando de uma abordagem de “tamanho único”, o Acordo de Paris reconheceu a visão de enfrentar as mudanças climáticas de forma coletiva e por meio de variados canais, de maneira não cogente. É a falta da coação, conhecida como o “*Paris Gap*”, ou “Vácuo de Paris”, que faz com que o modelo implementado dependa inteiramente da efetividade dos esforços domésticos de atores não-estatais e subnacionais, capazes de responsabilizar cada país pelas suas contribuições nacionais, sendo esses os personagens capazes de preencher esse vácuo (BODANSKY, 2021; ESTY, ADLER, 2018; MEGURO, 2020; PEEL, LIN, 2019).

Partindo desse contexto, Burke et al. (2016) opinam:

The 2015 Paris Agreement gave us hope that international society may yet reverse these trends and prevent dangerous climate change, but provided no firm and enforceable plans to do so. It was a window that magically appeared high on the wall of our prison cell, but the door remains locked (BURKE et al., 2016, p.3)¹¹.

Desse modo, nota-se que, apesar do acordo trazer uma nova abordagem à questão, manteve o padrão de negligência de seus antecessores ao se intimidar e não determinar objetivos compulsórios referentes às reduções de emissões, e ao se limitar a utilizar a justiça climática como mero adorno ao invés de pauta a ser endereçada. Na contemporaneidade, o Acordo de Paris passa o bastão para a próxima *Conference of Parties* (COP), a chamada COP26, o encontro da comunidade internacional que ocorrerá em novembro de 2021, na cidade de Glasgow, sendo chamada pelo Primeiro Ministro Boris Johnson de ponto de inflexão e a hora da humanidade amadurecer (STEWART, 2021).

Por outro lado, a ativista climática Greta Thunberg chama atenção para a ineficiência das conferências e tratados do passado, declarando que “this is all we hear from our so-called leaders: words, words that sound great but so far have led to no action, our hopes and dreams drowned in their empty words and promises”¹² (CARRINGTON, 2021).

Sendo esse o panorama climático internacional contemporâneo, Burke et al. (2016) refletem:

We can see the melting glaciers and surging tides, the dying corals and acidifying oceans, and predict the disasters they will bring: devastated ecosystems, drowned cities, failed crops, strange new wars, vast streams of human homeless. Or we can continue our diplomacy and our chatter, until our voices are drowned by the risen sea (BURKE et al., 2016, p.24)¹³

Como aduzem os autores, percebe-se que de nada adianta elaborar metas ambiciosas em textos floridos de encontros globais, se tais metas não passam de mera teatralidade diante do problema, sem que a justiça climática seja trazida para a pauta.



2.1.1 Justiça Climática em Pauta e Litigação Climática

Nesse panorama, percebe-se como a justiça climática se coloca no âmago do problema das mudanças climáticas, lançando luz sob as relações político-jurídicas entre indivíduos, nações, instituições e empresas, partes de uma sistemática global única, em um planeta socioeconomicamente dividido.

Diante disso, as variadas realidades políticas, econômicas e culturais do globo se traduzem em uma plethora de complexidades quanto se trata da implantação das variadas facetas da justiça climática. Com abordagens de mitigação e adaptação associadas a debates de responsabilidade histórica dos países desenvolvidos e intervenção em políticas climáticas domésticas, colocar a justiça climática em pauta também significa cessar a negligência para com as injustiças pré-existentes na esfera internacional.

É nessa lógica que Bauer (2011) analisa o caráter de interdependência global da esfera internacional, questionando se, nas perspectivas de responsabilidade e distribuição de fardos, os direitos e deveres se obtêm somente entre pessoas da mesma nação, ou também se obtêm entre pessoas de diferentes países e comunidades; bem como se países ricos e seus cidadãos têm obrigação de justiça econômica em relação aos países pobres e seus cidadãos.

Em debate convergente, Bulkeley, Edwards e Fuller (2014) prezam pela cautela na abordagem de responsabilidade climática na relação Estado-Estado. Defendendo uma visão cosmopolita, entendem eles que não se pode permitir uma situação injusta onde os indivíduos economicamente hipossuficientes dos países desenvolvidos assumam fardos climáticos para com as elites dos países em desenvolvimento.

Destarte, à luz da justiça climática, não se pode admitir uma distribuição de fardos climáticos que recaia somente em virtude de responsabilidades históricas, e.g. em países como Inglaterra e Estados Unidos da América, sem que seja levada em conta a existência dos pobres do Norte; ao passo que também não é justo que os países em desenvolvimento sofram diretamente de um problema causado por outrem, em face de suas variadas vulnerabilidades políticas e socioeconômicas.

Nesse diapasão, Vanderheiden (2008) entende que é injusto que países em desenvolvimento, como a Índia, devam aceitar acordos que forcem suas reduções de emissões, o que traria prejuízos a economias que ainda não podem depender somente de energias limpas; bem como nota que nenhum acordo feito sem uma nação como a Índia poderia atingir a estabilidade climática global necessária. Ainda mais complexo, nenhum país desenvolvido aceitaria assumir as reduções para si em nome do aumento da renda per capita indiana, medida que seria extremamente impopular nos países da Europa. Longe de depender da ideia ingênua de altruísmo global, assim, a fragmentada esfera internacional enfrenta os dilemas climáticos que afinal se reduzem à justiça climática em pauta na tomada de decisões globais ou não. Dessa maneira, Gardiner (2011) esclarece que as políticas climáticas atuais pouco se preocupam com a noção de justiça climática ao praticar o chamado *horse trading*.

Explica o autor:

[...] Most actual discussion of climate policy has proceeded on the basis of political horse trading. Nation-states encourage one another to make offers of



particular cuts [...] in future carbon emissions, and then try to negotiate an agreement based on claims of reciprocity and (often nonclimate) side deals. [...] If political horse trading involves concern for justice at all, [...] it is not at all clear how one would set about negotiating a fair international agreement in a situation where there are sharp inequalities of power and resources, and where these reflect serious historical injustices (DRYZEK, NORGAARD, SCHLOSBERG, 2011, p.312)¹⁴.

Desse modo, enquanto que a estratégia do *horse trading*, associada, inclusive, à inserção dos mercados de carbono, pode se mostrar eficiente na luta pela mitigação de emissões, não se pode ignorar o desnivelamento de vulnerabilidade e responsabilidade entre nações desenvolvidas e em desenvolvimento. Caso os países mais pobres verifiquem a ausência de paridade nesses acordos, não possuem posição política de relevo na esfera internacional para responsabilizar as nações afluentes, e isso seria uma violação direta à justiça climática (DRYZEK, NORGAARD, SCHLOSBERG, 2011).

Ademais, ao trazer a justiça climática para a pauta da sistemática internacional atual, salienta-se o caráter de voluntariedade disposto no Acordo de Paris (2015), chamando a atenção para uma questão crucial do enfrentamento à crise climática: Considerando que a estabilização do 1.5°C depende vitalmente de uma ação coletiva global, o princípio de não-intervenção, trazido no artigo 2º da Carta das Nações Unidas (1945), aparentemente proíbe a intervenção do órgão em políticas nacionais de países que e.g. se recusem a reduzir suas emissões ou falhem em cumprir suas NDCs estabelecidas.

Entretanto, a sensibilidade da situação se desdobra no momento em que tal política nacional tem repercussões para além das fronteiras de um Estado, deixando, portanto, de ser assunto essencialmente de sua jurisdição, visto que as falhas e/ou negligências de um Estado resultam em danos gravíssimos a todo o planeta, podendo um governo nacional colocar em risco sociedades estrangeiras inteiras.

Nessa linha, a *Prime Directive*, inspirada no princípio da ONU e regra primordial do universo fictício de *Star Trek*, se mostra uma interessante noção no contexto de justiça climática, uma vez que é considerada um paradoxo em face de complexidades similares às diversas circunstâncias da arena internacional contemporânea (PELTZ, 2003).

Ao passo que a regra é marco da não-intervenção em âmbitos domésticos, Peltz (2003) entende que a própria natureza da *Prime Directive* inclui a prerrogativa de intervenção ad hoc, “to seek our salvation in the solution that preserves the best of both worlds”¹⁵ (PELTZ, 2003, p.31). Dessa forma, embora seja implausível acreditar numa sistemática climática estritamente compulsória, considera-se que, numa situação onde, sem intervenção excepcional e pontual, há riscos extremos de danos globais, a ambiguidade da diretiva fictícia se faz relevante nos debates sobre implantação da justiça climática.

No âmbito judicial internacional, o caráter compulsório tem sido determinante no enfrentamento da situação entre Estados e empresas, cabendo citar os casos *The People v. Shell* (2021), *Friends of the Earth v. UK Export Finance* (2020), Duarte Agostinho et al. v. Europa (2021), e *Lho’imggin et al. v. Her Majesty the Queen* (2020)¹⁶. Ainda, no panorama atual, Vanderheiden (2008) entende que a equidade provinda da noção de justiça climática é a melhor



garantidora de uma participação voluntária de todos os países do globo, afirmando que a solução para a crise climática depende crucialmente da existência de um regime climático global.

Nesse contexto, nota-se como a perspectiva da justiça climática não só deveria ser pauta na agenda ambiental internacional, é ela, *per se*, o âmago principiológico pelo qual se abordam todas as circunstâncias concernentes ao problema: é ela o caminho de busca por soluções climáticas que sejam não só eficientes apenas para uma minoria exclusiva, mas sim, soluções eficientes e justas, considerando a sistemática da esfera internacional.

2.1.2 Brasil e o Mundo: Justiça Climática entre o Doméstico e o Internacional

Em âmbito nacional brasileiro, a questão climática só veio a ser trazida para o ordenamento jurídico pátrio com a inserção da Convenção de Viena de 1985 e do Protocolo de Montreal pelo Decreto nº 99.280/1990. Da década de 90 à contemporaneidade, após a Lei nº 8.723/1993, a instituição da Política Nacional Sobre Mudança do Clima (PNMC) pela Lei nº 12.187/2009 e embora o Brasil seja parte dos acordos internacionais já tratados acima, as políticas climáticas brasileiras permanecem escassas.

Fazendo parte do chamado “Globo Sul”, termo utilizado para se referir aos países em desenvolvimento com agendas ambientais similares (ERINOSHO, 2020), o Brasil se encontra em posição vulnerável face aos impactos das mudanças climáticas. Diferente de países como a Inglaterra e os Estados Unidos da América, o país se vê ausente de uma estrutura política climática sólida e de recursos financeiros destinados à mitigação e adaptação, bem como não conta com a base cultural ambientalista na qual ambos os países mencionados sustentaram suas políticas sustentáveis nas últimas décadas.

Nesse diapasão, Vinke et al. (2020) se utiliza do paralelo entre a crise pandêmica e a climática para tratar de como o negacionismo científico pode ser prejudicial no enfrentamento nacional às mudanças climáticas, citando o governo Bolsonaro em oposição aos governos que defendem a ciência, como Nova Zelândia e Alemanha.

Embora o desmatamento da Amazônia tenha atingido o maior nível anual em uma década entre agosto de 2020 e julho de 2021 (MILHORANCE, 2021), o governo brasileiro prometeu que a luta contra a atividade seria intensificada com novas capacidades de monitoramento, cumprindo com acordos internacionais firmados, mencionando-se o Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo do Japão e o Governo da República Federativa do Brasil, assinado em 1970 e complementado em janeiro de 2021, bem como o Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Federal da Alemanha para a Implementação do Projeto de Cooperação Técnica “Parcerias para Inovações para a Proteção da Floresta Tropical na Amazônia Brasileira”, assinado em 2020.

Enquanto ativistas climáticos definem essa súbita mudança de atitude do governo como mera retórica desenhada como preparativo para a COP26 (PHILLIPS, 2021), salienta-se que o Brasil tem suas contribuições determinadas nacionalmente (NDCs) para cumprir, além de ter que respeitar o disposto no artigo 5 do Acordo de Paris no que diz respeito a se utilizar de “abordagens políticas e incentivos positivos para as atividades relacionadas à redução das emissões a partir do



desmatamento e da degradação florestal” e os termos do artigo 225, §1º, inciso VII e §4º da Constituição Cidadã. Nos termos do Acordo de Paris (2015), o Brasil estabeleceu a meta de redução de 43% até 2030, consistente com o seu objetivo de longo-termo de atingir a estabilidade climática em 2060.

Como país em desenvolvimento e de industrialização tardia, requereu uma assistência financeira climática de pelo menos US\$ 10 bilhões por ano, justificada pela necessidade de abordar os inúmeros desafios que enfrenta, incluindo a conservação de vegetação nativa nos seis diferentes biomas (UNFCCC, 2021).

Nessa esteira, cabe fazer uma comparação entre as NDCs brasileiras e as contribuições nacionais determinadas por duas outras nações, Argentina e Índia, com base em aspectos sócio-políticos de proximidade e similaridade, respectivamente. Ao passo em que a nação argentina estabeleceu que não excederá a emissão de 483 milhões de toneladas de dióxido de carbono equivalente (tCO₂eq) no ano de 2030, e o melhoramento na infraestrutura governamental climática; a Índia tratou da promoção de energia limpa, transporte sustentável, realização de ações voluntárias pela iniciativa privada, pedindo transferência de tecnologia climática, além de assistência financeira (UNFCCC, 2021).

Como disposto anteriormente, os países desenvolvidos já estão falhando em garantir assistência financeira climática a países como esses (HARVEY, 2021), situação que pode vir a representar graves danos climáticos ao Brasil, o qual pouco contribuiu para o problema climático, falha esta que descumpre as promessas estabelecidas no Acordo de Paris, ratificado pelas nações desenvolvidas que se propuseram a auxiliar os países pobres. Dessa maneira, visto que o Acordo de Paris é fundado apenas em caráter voluntário, nota-se que não há mecanismos na sistemática internacional atual capazes de responsabilizar o não cumprimento da promessa, estando o país de mãos atadas nesse cenário, o que se mostra uma grave violação à justiça climática.

No caso do Brasil, o Acordo de Paris está em completa conexão com a Constituição Federal de 1988, ao instrumentalizar e reforçar os comandos do artigo 170, IV e do artigo 23, inciso VI, no que se refere à competência comum de todos os entes federativos na proteção do meio ambiente e combate à poluição; bem como se relaciona diretamente com os fundamentos trazidos pelo artigo 225 do Texto na defesa por um meio ambiente equilibrado, e consequentemente da dignidade da pessoa humana, fundamentos deste Estado Democrático de Direito. Essa base legislativa ambiental pátria se mostra relevante quando analisada em oposição a países como Gana, o qual conta com legislação climática escassa, sendo um obstáculo adicional no enfrentamento da situação (ERINOSHO, 2020).

Em âmbito nacional, a jurisprudência também tem se mostrado em coadunação com a lógica da justiça climática, prezando pelos princípios estampados na Carta Magna. Cabe citar a Ação Civil Pública ajuizada pelo IBAMA contra a Siderúrgica São Luiz Ltda. e seu sócio administrador Geraldo Magela Martins, em razão do dano ambiental causado pela supressão ilegal de área equivalente a 2.231,8 campos de futebol para obtenção ilegal de carvão¹⁷; e a Ação Civil Pública Climática de Obrigação de Fazer ajuizada pelo Instituto de Estudos Amazônicos (IEA) contra a União, alegando a parte autora que o governo federal violou direitos fundamentais ao



falhar em evitar desmatamento e em cumprir medidas de mitigação contra as mudanças climáticas¹⁸.

Ademais, como já se viu, os impactos das práticas e políticas climáticas nacionais de um Estado vão além de suas fronteiras. Não se pode, portanto, abordar as consequências de emissões brasileiras somente no âmbito do território doméstico. É esse o caso da exportação de carne brasileira para a União Europeia, atividade que é responsável por uma *carbon footprint*, ou “pegada de carbono”, que praticamente alcança a meta de mitigação de carbono atual do bloco europeu (RAJAO et al., 2020 apud GRUMBINE, XU, 2021).

Em um panorama onde os impactos da produção globalizada têm consequências graves de emissões de carbono (HULL, LIU, 2018 apud GRUMBINE, XU, 2021), e as outras nações já estão levando isso em consideração, vê-se que é um perigo político para o Brasil (e um perigo climático para todo o globo) se manter dependente de práticas de produção e exportação que se traduzem em grandes pegadas de carbono, sendo necessária uma reestruturação climática nacional, existindo base legislativa capaz de suportar tal reestruturação, diferentemente de outros países em desenvolvimento.

Nesse contexto, a esquematização de uma estrutura de enfrentamento à crise climática no que se refere à governança climática se faz essencial, principalmente porque a infraestrutura brasileira precisa ser ampla e consciente das notáveis vulnerabilidades das regiões Norte e Nordeste.

À luz dos versos de Asa Branca (1947), uma vez que ambas a terra e a Terra ardem “igual a fogueira de São João”, não se pode falar em justiça climática brasileira sem se falar em justiça climática nordestina. Sendo assim, o aspecto da governança climática brasileira é crucial para desenhar a ponte entre o âmbito doméstico e a esfera internacional, com vistas a orquestrar a noção da justiça climática na prática.

CONCLUSÃO

Ao passo em que os conceitos correlacionados de Jordan et al. (2018) e Chaudhuri (2021) apontam a justiça climática como meio de abordagem das circunstâncias de desigualdade socioeconômica-política global reforçadas pela crise climática, percebe-se que não trazer a justiça climática para o topo da agenda ambiental internacional é colocar os países em desenvolvimento em posição de extrema vulnerabilidade, de violação direta aos direitos fundamentais das populações de nações como o Brasil.

Como observado por Okereke (2018) e Vanderheiden (2008), ao apontarem a ausência de países pobres nas estruturas de acordos e negociações, avalia-se que é precisamente em razão da falta de equidade na formulação de acordos internacionais climáticos que os acordos do passado foram ineficientes, levando as mudanças climáticas a se agravarem até seu estado atual e consequentemente reforçando as desigualdades impostas por injustiças históricas. Vê-se, assim, que um acordo internacional eficiente no combate da situação só existirá quando os países em desenvolvimento sejam incluídos no debate, em detrimento dos interesses nacionais dos países desenvolvidos relacionados às suas indústrias de combustíveis fósseis.



Isto posto, o maior desafio no que se refere à temática não decorre da proporção do problema climático, mas sim do fato de que ele precisa ser abordado envolvendo justiça e, ao fazer isso, a esfera internacional precisaria automaticamente abordar e buscar solucionar desigualdades históricas seculares concomitantemente à implementação de estratégias de mitigação e adaptação para garantia de sucesso em face da crise climática. Nota-se que, ironicamente, para que se fale em um direito ao futuro neste planeta, é preciso reconhecer o passado que gerou as circunstâncias da contemporaneidade, sem mais espaço nem tempo para se esquivar da responsabilidade de buscar soluções coletivas em prol da justiça climática.

Como dizia John F. Kennedy, “nenhum problema está além dos seres humanos” e é dessa forma que se percebem as mudanças climáticas, nem monstro criado por alienígena nem apocalipse. Um problema que se originou de “*violent delights*” e como tece a lição shakespeariana, “*these violent delights have violent ends*”¹⁹.

Entender as nuances da justiça climática é não só uma tentativa de adaptação em meio à crise climática: É também sobre advogar para que os prazeres violentos de poucos não resultem nos fins violentos de muitos outros.

BIBLIOGRAFIA

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo**: Hacia una nueva modernidad. Barcelona: Paidós. 1998.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 99.280, de 6 de junho de 1990**. Promulgação da Convenção de Viena

para a Proteção da Camada de Ozônio e do Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99280.htm. Acesso em: 04 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993**. Dispõe sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18723.htm. Acesso em: 04 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2019**. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/12187.htm. Acesso em: 12 jul. 2021.



BULKELEY, Harriet; EDWARDS, Gareth A. S.; FULLER, Sara. Contesting climate justice in the city: Examining politics and practice in urban climate change experiments. **Global Environmental Change**, Vol. 25, p.31-40, 05 fev. 2014. Disponível em:

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959378014000120>. Acesso em: 10 dez. 2020.

BURKE, Anthony; FISHEL, Stefanie; MITCHELL, Audra; DALBY, Simon; LEVINE, Daniel J.. Planet Politics: A Manifesto from the end of IR. **Millennium: Journal of International Studies**, 2016: p.1-25.

CARRINGTON, Damian. ‘Blah, blah, blah’: Greta Thunberg lambasts leaders over climate crisis. **The Guardian**. [S.I.], 28 set. 2021, Environment, n.p.. Disponível em:

<https://www.theguardian.com/environment/2021/sep/28/blah-greta-thunberg-leaders-climatecrisis-co2-emissions>. Acesso em: 28 set. 2021.

CHAUDHURI, Nairita Roy. Social movements and grassroots discourse of climate justice in the context of droughts: a case study in India. **Oñati Socio-Legal Series**, Vol. 11, nº 1, p.69-107. 20 jan. 2020. Disponível em: <https://opo.iisj.net/index.php/osls/article/view/1216>. Acesso em: 16 set. 2021.

CONVENÇÃO de Viena Para a Proteção da Camada de Ozônio. 22 mar. 1985. Disponível em:

https://www.mppma.mp.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros_de_apoio/cao_direitos_humanos/direitos_humanos/meio_ambiente/convOzonio.htm. Acesso em: 28 set. 2021.

DRYZEK, John, NORGAARD, Richard B., SCHLOSBERG, David (ed.). **The Oxford Handbook of Climate Change and Society**. Oxford, Oxfordshire: Oxford University Press, 2011.

DUARTE Agostinho climate case pending before the European Court of Human Rights. 2021. European Parliament. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2021-002200_EN.html. Acesso em: 05 out. 2021.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Presidente (1961-1963 John F. Kennedy). **Discurso de formatura na American University**. Washington, D.C., 10 jun. 1963. N.p.. Disponível em: <https://www.jfklibrary.org/archives/other-resources/john-f-kennedy-speeches/americanuniversity-19630610>. Acesso em: 22 nov. 2020.

ESTY, Daniel C.; ADLER, Dena P.. Changing International Law for a Changing Climate. **AJIL Unbound**, Vol.112, p.279-284. 22 out. 2018. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/changing-international-law-for-a-changingclimate/DB50564B97DEE8620D818BFFCB9BBC94>. Acesso em: 22 mar. 2021.



ERINOSHO, Bolanle. Climate Change Litigation in Ghana: An Analysis of the Role of Courts in Enforcing Climate Change Law. **AJIL Unbound**, Vol.114, p.51-55. 2020. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/climate-change-litigation-in-ghana-an-analysis-of-the-role-of-courts-in-enforcing-climate-change-law/8059AF6844C5A3ABBD08B60DE34202CF>. Acesso em: 12 jun. 2021.

FRIENDS OF THE EARTH. **Climate litigation briefing: Friends of the Earth vs UK Export Finance**. Disponível em: <https://friendsoftheearth.uk/system-change/climate-litigationbriefing-friends-earth-vs-uk-export-finance>. Acesso em: 10 set. 2021.

GONZAGA, Luiz; TEIXEIRA, Humberto. **Asa Branca**. [1947]. Disponível em: <https://genius.com/Luiz-gonzaga-asa-branca-lyrics>. Acesso em: 06 out. 2021.

GRUMBINE, R Edward; XU, Jianchu. Five Steps to Inject Transformative Change into the Post-2020 Global Biodiversity Framework. **BioScience**, Vol.71, n.6, p.637-646. 2021. Disponível em: <https://academic.oup.com/bioscience/article/71/6/637/6146612?searchresult=1#258889944>. Acesso em: 27 jul. 2021.

HARVEY, Fiona. Rich countries not providing poor with pledged climate finance, analysis says. **The Guardian**. [S.I.], 20 set. 2021, Environment, n.p.. Disponível em: https://www.theguardian.com/environment/2021/sep/20/rich-countries-not-providing-poor-with-pledged-climate-finance-analysis-says?CMP=Share_AndroidApp_Other. Acesso em: 20 set. 2021.

IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change. **Sixth Assessment (AR6)**. Summary for Policymakers. 2021. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em: 09 ago. 2021.

JORDAN, Andrew; HUITEMA, Dave; ASSELT, Harro van; FORSTER, Johanna (ed). **Governing Climate Change**. Cambridge, Cambridgeshire: Cambridge University Press. 2018. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/books/governing-climatechange/033486F6DA7F2CD1F8F3D6011B17909B>. Acesso em: 18 jul. 2021.

LHO'IMGGIN et al. v. Her Majesty the Queen. 2020. Columbia University. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/gagnon-et-al-v-her-majesty-the-queen/>. Acesso em: 15 nov. 2020.

MEGURO, Maiko. Litigating climate change through international law: Obligations strategy and rights strategy. **Leiden Journal of International Law**, Vol.33, n.4, p.933-951. 2020. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/leiden-journal-of-international-law/article/litigating-climate-change-through-international-law-obligations-strategy-and-rights-strategy/C0FD6771513D997AAAF33E109BF09880>. Acesso em: 24 abr. 2021.



MILHORANCE, Flávia. Deforestation in Brazilian Amazon hits highest annual level in a decade. **The Guardian**. Rio de Janeiro, 20 ago. 2021, Amazon rainforest, n.p.. Disponível em: 57 <https://www.theguardian.com/environment/2021/aug/20/brazil-amazon-deforestation-reportbolsonaro-climate>. Acesso em: 04 out. 2021.

MOELLENDORF, Darrel. Climate Change Justice. **Philosophy Compass**, 2015: p.173-186. Disponível em: <https://www.fb03.uni-frankfurt.de/58976110/Climate-Change-Justice.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. **United Nations Framework Convention on Climate Change**. 1992. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2020.

PEEL, Jacqueline; LIN, Jolene. Transnational Climate Litigation: The Contribution of the Global South. **American Journal of International Law**, Vol.113, n.4, p.679-726. 2019. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/transnational-climate-litigation-the-contribution-of-the-globalsouth/ABE6CC59AB7BC276A3550B9935E7145A>. Acesso em: 08 jun. 2021.

PELTZ, Richard J.. On a Wagon Train to Afghanistan: Limitations on Star Trek's Prime Directive. **University of Arkansas at Little Rock Law Review**, Vol.25, n.3, n.p.. 2003. Disponível em: <https://lawrepository.ualr.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1303&context=lawreview>. Acesso em: 12 jan. 2021.

PHILLIPS, Tom. 'Everyone's fleeing': Brazil cracks down on illegal mining in Amazon – for now. **The Guardian**. Jardim de Ouro, 15 set. 2021, Brazil, n.p.. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2021/sep/15/brazil-bolsonaro-illegal-mining-amazon>. Acesso em: 05 out. 2021.

SHAKESPEARE, William. **Romeo and Juliet**. Nova Iorque: Spark Publishing, 2003. Disponível em: <https://www.biloxischools.net/cms/lib07/MS01910473/Centricity/Domain/440/No%20Fear%20Shakespeare%20-%20Romeo%20and%20Juliet.pdf>. Acesso em: 07 set. 2021.

STEWART, Heather. Boris Johnson tells UN that Cop26 must be 'turning point for humanity'. **The Guardian**. [S.I.], 23 set. 2021, United Nations, n.p.. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2021/sep/22/boris-johnson-to-tell-un-that-cop26-mustbe-turning-point-for-humanity>. Acesso em: 23 set. 2021.

UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change. **All NDCs**. Disponível em: <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx>. Acesso em: 12 out. 2021.

VANDERHEIDEN, Steve. **Atmospheric Justice: A Political Theory of Climate Justice**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2008.



VANDERHEIDEN, Steve. Globalizing Responsibility for Climate Change. **Ethics & International Affairs**, Vol. 25, n. 1, p.65-84. 06 abr. 2011. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/ethics-and-international-affairs/article/globalizingresponsibility-for-climate-change/0BC5CC953CAA35FD4BD5838FB305895C>. Acesso em: 10 abr. 2021.

VINKE, Kira et al.. Corona and the climate: a comparison of two emergencies. **Global Sustainability**, Sustainability in a Post COVID19 World, n.3, [S.I.], n.p., ago. 2020. Disponível em <https://www.cambridge.org/core/journals/global-sustainability/article/corona-and-theclimate-a-comparison-of-two-emergencies/AE382384C616E5707064066B5065DD4E>. Acesso em: 23 ago. 2021.

ZELLI, Fariborz; BÄCKSTRAND, Karin; NAGHMEH, Nasiritousi; SKOVGAARD, Jacob (ed.). **Governing the Climate-Energy Nexus: institutional complexity and its challenges to effectiveness and legitimacy**. Cambridge, Cambridgeshire: Cambridge University Press, 2020.

¹ Por ser um igualitário, o filósofo norte-americano John Rawls (1921-2002) entendia justiça como equidade, postulando uma teoria de justiça pautada na igualdade de oportunidades para cidadãos livres. Para mais considerações sobre a noção de justiça Rawlsiana, checar Vanderheiden (2008).

² A necessidade por justiça num regime climático global não é só uma necessidade pragmática projetada para garantir a cooperação voluntária de todos os participantes. [...] Preocupações sobre participação universal por si só podem não ser suficientemente robustas para prevenir nações poderosas de tirar vantagem indevida das nações sem poderes, caso o objetivo do exercício seja entendido como meramente obter consentimento para alocação de fardos, e não necessariamente alcançar uma alocação justa. [...] Não só justiça deve ser feita como um resultado, proporcionando uma solução para a injustiça das mudanças climáticas, mas também deve ser refletida nos meios utilizados para realizar esse resultado [Tradução nossa].

³ As riquezas se acumulam em cima, os riscos embaixo [Tradução nossa].

⁴ Justiça climática está preocupada com a equitativa distribuição de direitos, benefícios, fardos e responsabilidades associadas às mudanças climáticas, bem como o envolvimento justo de todas as partes interessadas no esforço de abordar o desafio. Seguindo Aristóteles (1976), equidade pode ser entendida como as decisões destinadas a prevenir injustiça de surgir da rígida aplicação de princípios amplos e justos [Tradução nossa].

⁵ O termo justiça climática é usado para problematizar o aquecimento global em contextos ético e político. Assim o faz ao empregar os conceitos de justiça ambiental e justiça social para examinar desigualdades e violações de direitos humanos/coletivos em relação aos impactos das mudanças climáticas. No coração das preocupações da justiça climática está a assimetria de que os que menos contribuíram para o problema das mudanças climáticas i.e. emissões de gases estufa (GHG) são os que mais serão afetados pelos seus impactos [Tradução nossa].

⁶ Vanderheiden (2011) conceitua “mitigação” como os custos associados a reduções de emissões de gases de efeito estufa, e “adaptação”, como os custos que resultam das tentativas de proteger indivíduos dos danos climáticos.

⁷ Visualizada como um prisma, cada faceta de justiça na pirâmide é filtrada através das outras, refratando e reconfigurando aquilo que “justiça” envolve em qualquer contexto. Ao invés de simplesmente adicionar uma dimensão de justiça a outra, essa conceptualização sugere que cada uma deve ser considerada em relação à outra. Nós achamos a visualização da justiça climática como uma pirâmide particularmente útil, porque proporciona uma metáfora de conexões entre diferentes facetas de justiça, onde cada uma está



conectada a todas e um ponto de vista de uma faceta – um lado da pirâmide – é sempre refratado através dos outros, mesmo quando imperceptível [Tradução nossa].

⁸ Se os elaboradores do tratado estavam tão preocupados com justiça [...] por que o tratado foi feito por representantes de apenas um pequeno grupo de nações afluentes e só então trazido para a Cúpula da Terra para ser assinado pelas outras nações excluídas do processo que deu forma ao documento? Tivessem eles sido mais inclusivos na fase de estruturação do tratado, talvez eles tivessem sido forçados a fazer concessões mais substanciais às nações que seriam mais prejudicadas pelas mudanças climáticas, ao invés de ganhar a aquiescência delas por meio de “linguagem florida” e no fim das contas, gestos vazios em prol de verdadeira cooperação internacional [Tradução nossa].

⁹ Após mais de duas décadas de esforços internacionais inadequados na abordagem das mudanças climáticas, resultando na subida de emissões de gases de efeito estufa, o Acordo de Paris de 2015 mudou as engrenagens. O acordo levanta um modelo de cooperação global “bottom-up”, o qual requer compromissos de ações de todos os governos nacionais e reconhece a importância do papel de cidades, estados, províncias e negócios no alcance da profunda descarbonização [Tradução nossa].

¹⁰ 2. Cada Parte deverá preparar, comunicar e manter sucessivas contribuições nacionalmente determinadas que pretendam alcançar. As Partes devem buscar medidas domésticas de mitigação, visando alcançar os objetivos de tais contribuições. 3. Cada contribuição nacionalmente determinada sucessiva das Partes representará uma progressão além da então vigente contribuição nacionalmente determinada da Parte e reflete a sua maior ambição possível, refletindo suas responsabilidades comuns porém diferenciadas e respectivas capacidades, tendo em conta as diferentes circunstâncias nacionais.

¹¹ O Acordo de Paris de 2015 nos deu esperança de que a sociedade internacional pode ainda reverter esses padrões e prevenir as mudanças climáticas perigosas, porém não proporcionou planos firmes e compulsórios para fazer isso. Foi uma janela que apareceu magicamente no alto da parede de nossa cela da prisão, mas a porta permanece fechada [Tradução nossa].

¹² Isso é tudo que nós ouvimos dos nossos pseudo líderes: palavras, palavras que soam ótimas, mas que até agora não levaram à ação nenhuma, nossas esperanças e sonhos afogados nas suas palavras e promessas vazias [Tradução nossa].

¹³ Nós podemos ver o derreter das geleiras e a subida das marés, a morte dos corais e a acidificação dos oceanos, e prever os desastres que eles irão trazer: ecossistemas destruídos, cidades afogadas, colheitas fracassadas, estranhas novas guerras, vastas correntes de humanos desabrigados. Ou nós podemos continuar nossa diplomacia e nosso converseiro, até que nossas vozes sejam afogadas pela elevação do mar [Tradução nossa].

¹⁴ A verdadeira maioria da discussão de políticas climáticas tem procedido na base de “horse trading” (barganha) político. Estados-nações encorajam umas às outras a fazer ofertas de cortes [...] particulares de futuras emissões de carbono, e então tentam negociar um acordo com base em alegação de reciprocidade e (comumente não da seara climática) acordos paralelos. [...] Se é que “horse trading” envolve preocupação com justiça, [...] não é de forma alguma claro como alguém poderia negociar um acordo internacional justo numa situação onde há profundas desigualdades de poder e recursos, e onde essas refletem sérias injustiças históricas [Tradução nossa].

¹⁵ Na busca pela salvação na solução que preserva o melhor dos dois mundos [Tradução nossa].

¹⁶ Em *The People v. Shell*, a corte holandesa condenou a Shell a reduzir suas emissões de carbono. O caso contra o governo britânico (UK Export Finance) foi encerrado pela corte de apelação. Em Duarte Agostinho v. Europa, seis jovens de Portugal acusaram a Europa de falhar em abordar a crise climática e o caso permanece pendente. Em *Lho’imggin et al. v. Her Majesty the Queen*, duas casas do grupo indígena Wet’suwet’em afirmam que a abordagem à crise climática pelo governo canadense violou seus direitos constitucionais. O caso permanece pendente.

¹⁷ A ação foi ajuizada em 02/07/2019 pela Advocacia-Geral da União, representando o IBAMA, e o processo se verifica pendente na 15ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais, onde se localiza a área danificada.



¹⁸ A parte autora também busca uma ordem judicial capaz de determinar que o governo federal siga as leis nacionais climáticas, bem como peticiona pelo reflorestamento de uma área desmatada além dos limites devidos e alocação de recursos financeiros para esse propósito. A ação foi ajuizada em 08/10/2020 e permanece pendente em meio a um conflito negativo de competência.

¹⁹ Esses prazeres violentos têm fins violentos [Tradução nossa].



PENSANDO A JUSTIÇA: UM DIÁLOGO ENTRE A JUSTIÇA ARISTOTÉLICA E A JUSTIÇA AMBIENTAL E CLIMÁTICA

JUSTICE IN THOUGHT: A DIALOGUE BETWEEN ARISTOTELIAN JUSTICE AND ENVIRONMENTAL AND CLIMATE JUSTICE

Laura Rodrigues Gonçalves¹

Resumo

A busca pela justiça é uma preocupação central que atravessa séculos de reflexão filosófica e encontra expressão urgente nas agendas contemporâneas, particularmente no que diz respeito à relação entre ética, política e meio ambiente. Ao pensar na dimensão humana da crise climática, inegável o papel e presença da justiça no enfrentamento das mudanças climáticas. Com isso, partindo da concepção de justiça em Aristóteles, o presente artigo busca propor um diálogo entre o conceito aristotélico de justiça e os ideais de justiça presentes nos movimentos contemporâneos por justiça ambiental e climática, relacionados ao endereçamento de problemas que afligem a dimensão humana da crise climática. Constata-se, ao final, que embora a noção aristotélica de justiça dê importante base, capaz de nortear os esforços de justiça ambiental e climática, noções complementares são necessárias para dar pleno endereçamento às questões climáticas contemporâneas, visando às justiças ambiental e climática.

Palavras-chave: Justiça em Aristóteles. Justiça Ambiental. Justiça Climática.

Abstract

The search for justice is a central concern that spans centuries of philosophical reflection and finds urgent expression in contemporary agendas, particularly with regard to the relationship between ethics, politics and the environment. When thinking about the human dimension of the climate crisis, the role and presence of justice in tackling climate change is undeniable. With this in mind, starting from Aristotle's concept of justice, this article seeks to propose a dialog between the Aristotelian concept of justice and the ideals of justice present in contemporary movements for environmental and climate justice, related to addressing problems that afflict the human dimension of the climate crisis. In the end, it emerges that although the Aristotelian notion of justice provides an important basis for guiding environmental and climate justice efforts, complementary notions are needed to fully address contemporary climate issues, with a view to achieving environmental and climate justice.

¹ Advogada e mestranda em Direito Internacional pela PUC-SP, pesquisando temas interdisciplinares envolvendo direito ambiental, direitos humanos e direitos da criança e do adolescente. É membro da *Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action* (LACLIMA), como coordenadora do Grupo de Trabalho em Litigância Climática; da *Global Network for Human Rights and the Environment* (GHNRE) e do *Early Career Specialist Group* (ECSG) da Comissão Mundial de Direito Ambiental da *International Union for the Conservation of Nature* (IUCN).



Keywords: *Aristotelian Justice. Environmental Justice. Climate Justice.*

1. Introdução

A busca pela justiça é uma preocupação central que tem atravessado séculos de reflexão filosófica e se manifesta de maneira premente nos desafios contemporâneos, especialmente quando se trata da relação entre a ética, a política e o meio ambiente.

Greta Thunberg argumenta que para solucionarmos a crise climática, devemos usar tudo que temos à mão como ferramentas para esse fim:

E o que temos [à mão como ferramentas para solucionar a crise climática] é a moralidade, a empatia, a ciência, os meios de comunicação e – nos países mais afortunados – a democracia. Essas são algumas das melhores ferramentas já disponíveis, e tudo o que precisamos é começar a usá-las. Alguns dizem que não devemos usar a moralidade, pois ela pode provocar sentimento de culpa, e esse não é um meio ideal para desencadear mudanças. Mas o que mais podemos fazer? (...) Como falar de uma crise existencial humana causada pela desigualdade, pela exploração dos trabalhadores e da natureza, pelo roubo da terra, pelo genocídio e pelo consumo desenfreado sem mencionar a moralidade? (THUNBERG, 2023, p. 41-42).

Em complemento à moralidade, a justiça é ferramenta imprescindível para que possamos adequadamente endereçar a adaptação e mitigação à crise climática, de forma que a compreensão do conceito de justiça e a possibilidade de adequadamente aplicá-la em diferentes contextos, sobretudo no que tange às questões ambientais e climáticas, é instrumental para a construção de soluções razoáveis, equitativas e, é claro, justas.

Nesse sentido, a filosofia de Aristóteles se destaca como uma fonte fundamental de compreensão sobre a justiça.

Em sua obra *Ética a Nicômaco*, o filósofo explora os fundamentos éticos da justiça, enfatizando a importância da virtude e do bem comum na construção de uma sociedade justa.

A análise da obra aristotélica sob lente moderna de uma crescente consciência ambiental leva ao questionamento quanto à aplicação desses conceitos à luz das crises climáticas e ambientais contemporâneas.

Cabe mencionar que a análise da justiça para Aristóteles com relação ao meio ambiente é tema que conta com ampla produção acadêmica¹; assim, não é o objetivo do presente artigo relacionar a visão aristotélica de justiça com o direito ao meio ambiente ou a importância da preservação ambiental, mas sim com os movimentos de justiça ambiental e climática que surgiram e se fortalecem desde a década de 1980, conforme se detalhará abaixo.

Os movimentos por justiça ambiental e climática surgem como respostas contemporâneas a desequilíbrios ecológicos que ameaçam a sobrevivência global. Essas iniciativas buscam não apenas responsabilizar os agentes poluidores e os chamados responsáveis históricos, mas também repensar os fundamentos éticos que guiam as interações humanas com o meio ambiente.



Ao explorarmos as convergências entre a perspectiva aristotélica e os movimentos por justiça ambiental e climática, torna-se evidente a harmonia entre as teorias aristotélica e ambientalista, mesmo com suas origens em contextos e propostas absolutamente distintos.

A união entre os ensinamentos atemporais de Aristóteles e a dinâmica evolutiva dos movimentos contemporâneos ressalta a importância da justiça como pilar fundamental na construção de um futuro sustentável e equitativo para as próximas gerações.

Nessa linha, o presente artigo busca explorar os pontos de identidade entre a justiça em Aristóteles e os recentes movimentos por justiça ambiental e climática, com o intuito de tornar claros os valores fundamentais que norteiam a busca por justiça no presente contexto de crise climática.

Para tanto, passaremos nas seções seguintes pelas construções de justiça em Aristóteles e pelos movimentos de justiça ambiental e climática, para, ao final, identificar seus pontos de contato e oportunidades para desenvolvimento.

2. A justiça em Aristóteles

O problema da justiça é questão recorrente na obra de Aristóteles e na escola peripatética; além de ser o tema central do livro V da *Ética a Nicômaco*, a justiça reaparece em outras obras aristotélicas, o que evidencia sua importância no pensamento do filósofo, atuando em vários momentos como pressuposto de análise de outras questões de cunho social (BITTAR, 1997, p. 54).

Para Aristóteles, a justiça é o meio termo entre dois extremos ou dois vícios, tratando-se de uma questão de caráter ético, ligada à esfera dos importes da habitualidade (BITTAR, 1997, p. 56). Assim, uma ação justa pode ser vista como uma virtude ética.

Vale notar que as virtudes, conforme apresentadas na *Ética a Nicômaco*, são hábitos adquiridos pela experiência (ALVES, 2005, p. 197).

Dessa forma, a justiça não corresponde a simples conhecimento, mas sim a uma ação, uma concretização de valores, que deve ser ensinada e exercitada pelo hábito (SANTOS, 2017, p. 235).

Nesse sentido ensina Coelho (2023):

A justiça seria, portanto, “a virtude inteira” (Aristóteles, 1984, p. 123) ou excelência moral mais elevada, muito embora possa ser analisada segundo diversas dimensões. Para além da justiça enquanto virtude universal, a teoria aristotélica concebe também a chamada justiça particular (Aristóteles, 1984, pp. 123 e ss.). É nessa última que reside uma relação mais direta com o direito, uma vez que se refere a um sentido objetivo de praticar determinados atos tidos como justos. Ou seja, o direito e a justiça particular são vistos não como uma essência (ser justo), mas como uma prática: atuar de acordo com a coisa justa e com a correta repartição de bens e encargos sociais, dividindo-se em justiça distributiva e justiça comutativa (COELHO, 2023, p. 125).



Pela concepção de justiça como meio termo, podemos afirmar que as noções de igualdade, proporcionalidade e relatividade compõem também o conceito do justo para Aristóteles, veja-se:

Uma vez que o injusto é iníquo e a injustiça iniquidade, é evidente que há um meio termo entre [os extremos da] iniquidade, a saber a igualdade. Em toda e qualquer espécie de ação há um mais e um menos; há também um igual. Ora se a injustiça é iniquidade, então a justiça é igualdade, coisa que é aceite por todos sem ser necessária demonstração. Ora, se a igualdade é um meio, a justiça será também um meio. Por outro lado, a igualdade implica pelo menos dois termos. É necessário, por conseguinte, que a justiça seja um meio e uma igualdade por relação com qualquer coisa, bem como relativamente a algumas pessoas. Em primeiro lugar, enquanto meio, encontra-se entre dois extremos (a saber, entre o mais e o menos); segundo, enquanto igual, é igual entre duas partes; por fim, enquanto justo, é justo para certas pessoas. É necessário, pois, que a justiça implique pelo menos quatro termos, a saber, duas pessoas, no mínimo, para quem é justo que algo aconteça e duas coisas enquanto partes partilhadas. E haverá uma e a mesma igualdade entre as pessoas e as partes nela implicadas, pois a relação que se estabelece entre as pessoas é proporcional à relação que se estabelece entre as duas coisas partilhadas. Porque se as pessoas não forem iguais não terão partes iguais, e é daqui que resultam muitos conflitos e queixas, como quando pessoas iguais têm e partilham partes desiguais ou pessoas desiguais têm e partilham partes iguais (ARISTÓTELES, 2017, p. 98).

Dessa forma, ser justo significaria “viver dentro da legalidade e respeitar a igualdade” (AMORIM, 2011, p. 74).

A justiça seria, ainda, a única das virtudes “que parece também ser um bem que pertence a outrem, porque, efetivamente, envolve uma relação com outrem, isto é, produz pela sua ação o que é de interesse para outrem, seja esse alguém um superior ou um igual” (ARISTÓTELES, 2017, p. 96).

Nessa seara, para Aristóteles, a justiça no indivíduo é a harmonia na alma humana, enquanto a justiça na sociedade é a igualdade e a proporção no desfrute dos valores (HAMEDÍ, 2014, p. 1165).

Trata-se, portanto, de uma virtude pública, inerente à relação com o próximo e passível de exercício em favor da coletividade. A questão da justiça relaciona-se, assim, a premissas de caráter ético, sociológico e político (BITTAR, 1997, p. 54).

Por tratar-se de virtude pública, a justiça carrega importante implicação política, na medida que se exercita e tem como referência a vida em sociedade, representando “ética construída na vida coletiva e para a melhor organização do Estado, não propriamente para a realização da felicidade individual” (ALVES, 2005, p. 197).

Desse modo, a dimensão política da justiça aristotélica, aliada às noções de igualdade e proporcionalidade que a permeiam, fazem com que o conceito dado por Aristóteles ressoe nos movimentos de justiça ambiental e climática, conforme se demonstrará nas seções seguintes.

2. Justiça Ambiental



A justiça ambiental traz a conscientização de que os impactos ambientais não são sentidos de forma igual por todas as pessoas e sociedades, sendo as diferenciações sociais determinantes para verificar os diferentes graus de impacto sentidos (LIMA, 2021, p. 55).

Dessa forma, a justiça ambiental visa assegurar que todos, independentemente de características sociais, raciais ou de gênero, tenham acesso a um ambiente salubre e seguro (GREGGO, 2023, p. 27).

O movimento da justiça ambiental nasceu a partir da percepção das consequências socialmente desiguais da poluição, nos Estados Unidos da década de 1980 (LIMA, 2021, p. 55).

Para uma breve contextualização histórica, interessante notar que os movimentos ambientalistas dos Estados Unidos nos anos 1960 e 1970 dedicavam sua atenção a questões de preservação e conservação do meio ambiente, ao passo que os movimentos negros preocupavam-se com a luta por direitos civis e oportunidades iguais na educação e no mercado de trabalho, sem dedicação à temática socioambiental; foi apenas na década de 1980 que houve uma convergência entre os dois grupos, em função do surgimento da justiça ambiental (LIMA, 2021, p. 55).

Houve, com isso, um duplo deslocamento, com uma aproximação do movimento pelos direitos civis da temática ambiental, a partir da constatação de que a população não branca sofria desvantagens desproporcionais, e com a aproximação dos grupos ambientalistas tradicionais para questões de equidade (LIMA, 2021, p. 55).

Dessa forma, sua gênese relaciona-se à conexão entre as pautas ambientais e a lutas por direitos civis, sendo íntima sua relação com a conscientização e difusão do conceito de racismo ambiental (ASCELRAD, MELLO, BEZERRA, 2009, p. 18-20).

O movimento evidencia que a justiça social e o ambientalismo estão profundamente entrelaçados, e que trabalhar a intersecção da justiça social e do bem-estar humano no meio ambiente é crucial para se assegurar tanto a justiça social como a justiça ambiental (THOMAS, 2022, p. 14).

O racismo ambiental, por sua vez, analisa o recorte racial como fator determinante à aplicação (desigual) do direito ambiental pelo Estado, evidenciando que a composição racial de dada comunidade é o fator mais apto a explicar a (in)existência de indústrias poluentes em seu entorno (ASCELRAD, MELLO, BEZERRA, 2009, p. 24).

A justiça ambiental leva à constatação que os mecanismos responsáveis pela exploração e marginalização de determinados grupos populacionais – a exemplo do racismo e capitalismo – são também os responsáveis pela exploração opressiva do meio ambiente (THOMAS, 2022, p. 13).

Nessa intersecção entre justiça ambiental e racismo ambiental, Henri Ascelrad, um dos principais autores brasileiros sobre o tema, aponta que áreas que reúnem maior concentração de minorias étnicas estão sob risco desproporcionalmente maior de sofrer com acidentes ambientais, por exemplo (ASCELRAD, MELLO, BEZERRA, 2009, p. 20).

Fatores como a disponibilidade de terras mais baratas em áreas tradicionalmente habitadas por minorias étnico-raciais, a falta de oposição organizada da população local, e a falta de mobilidade espacial dessas minorias em razão da discriminação residencial (ASCELRAD,



MELLO, BEZERRA, 2009, p. 20) contribuem para que indústrias poluentes se concentrem em áreas predominantemente habitadas por pessoas não-brancas de baixa renda, formando as chamadas “zonas de sacrifício” (PATTERSON, 2023, p. 163).

A expressão “zona de sacrifício” remonta à Guerra Fria, quando foi usada para descrever áreas tornadas inabitáveis por experimentos nucleares, conduzidos pelos Estados Unidos, União Soviética, França e Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, que causaram níveis altos e duradouros de radiação (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2022, p. 7).

Atualmente, comunidades sofrem com injustiças ambientais, em que a exposição à poluição e substâncias tóxicas é tão extrema nas áreas em que vivem que elas são descritas como zonas de sacrifício (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2022, p. 7).

Assim, no contexto ambiental, pode-se entender por zona de sacrifício um local onde os residentes sofrem consequências devastadoras para a saúde física e mental e violações dos direitos humanos como resultado de viver em pontos críticos de poluição e áreas altamente contaminadas.

Um exemplo clássico é a chamada “Vila do Câncer”, em Louisiana, no sul dos Estados Unidos. Com a presença de mais de 200 instalações petroquímicas (THOMAS, 2022, p. 11), a região possui concentração 755 vezes maior de cloropreno, substância carcinogênica, do que o nível considerado tolerável pela agência de proteção ambiental americana (*Environmental Protection Agency* – EPA) (PATTERSON, 2023, p. 163). A EPA estima que o risco de câncer à população local – composta majoritariamente por pessoas negras – é 50 vezes maior que a média nacional.

Outro exemplo, ainda, é a comunidade de La Oroya no Peru (TIGRE, 2023), cuja situação foi objeto de recente julgamento pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em março de 2024. A comunidade, por anos, sofre contaminação oriunda de complexo metalúrgico próximo, com elevadas concentrações de chumbo, arsênico e outras substâncias tóxicas.

A esse respeito, o Relator Especial da Organização das Nações Unidas sobre direitos humanos e meio ambiente pontuou, em relatório elaborado em 2022, que 99% das crianças na comunidade de La Oroya possuem níveis de chumbo no sangue acima dos limites considerados saudáveis (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2022).

O movimento da justiça ambiental busca evidenciar que tamanha concentração de indústrias poluentes em comunidades mais vulneráveis não pode ser considerado mera coincidência, mas sim resultado intencional de opressão de populações marginalizadas e do meio ambiente.

A justiça ambiental é, portanto, o resultado e uma “apropriação singular da temática do meio ambiente por dinâmicas sociopolíticas tradicionalmente envolvidas com a construção da justiça social” (ASCELRAD, 2010, p. 108), apropriação essa que integra o processo histórico da construção subjetiva da cultura de direitos (ASCELRAD, 2010, p. 108).

Nesse sentido, Lima (2021) explica:

A Justiça Ambiental buscou desconstruir um ideário tecnicista das questões ambientais ao levantar as demandas sociais, raciais, étnicas e de classe que



fazem da discussão algo muito mais complexo do que fatores meramente físico-químicos atrelados ao meio ambiente. Tal complexidade é inerente à temática ambiental e, por isso, deve ser compreendida de forma ampla (LIMA, 2021, p. 55-56).

Assim, é muito importante ter um olhar interseccional, para identificar os diferentes impactos e nuances sentidos em função de raça, etnicidade, classe e gênero.

Feitas essas considerações, Gonzales (2021) estabelece, para efeitos didáticos, que podemos considerar que existem quatro aspectos constituintes da injustiça ambiental. São eles:

- (i) Injustiça distributiva, na forma de exposição desproporcional a riscos ambientais, como indústrias extrativistas e poluidoras;
- (ii) Injustiça processual devido à negação de oportunidades significativas de participação na tomada de decisões governamentais;
- (iii) Injustiça corretiva decorrente da reparação legal inadequada para danos ambientais;
e
- (iv) Injustiça social, porque a degradação ambiental está inextricavelmente ligada a males sociais mais amplos, como o racismo e a pobreza (GONZALES, 2021, p. 112).

3. Justiça Climática

A justiça climática é, de certa forma, consequência natural do movimento de justiça ambiental; Svampa (2020) afirma que os movimentos pela justiça ambiental e climática são filhos dos movimentos ecologistas da década de 1980.

A esse respeito, Greggo (2023) esclarece:

Com o aumento da preocupação em torno das mudanças climáticas nas últimas décadas, o conceito de Justiça Ambiental expandiu-se para incorporar questões específicas sobre as consequências da mudança climática e a necessidade de garantir que as comunidades mais vulneráveis não sejam “deixadas para trás”, passando a ser utilizado nos espaços das COPs, principalmente após o Acordo de Paris. Essa evolução da Justiça Ambiental deu origem ao termo “justiça climática”, que diz respeito às desigualdades socioeconômicas e de poder que contribuem para a mudança climática e seus impactos desproporcionais nas comunidades mais vulneráveis (GREGGO, 2023, p. 28).

Reconhece-se, portanto, que as mudanças climáticas, ocasionadas pelos elevados níveis de emissão e concentração de gases de efeito estufa na atmosfera, provavelmente vão remodelar a desigualdade global (SOLOMON, 2023, p. 182), na medida que seus impactos na qualidade de vida das pessoas variam de acordo com o nível de vulnerabilidade de cada um, com os mais vulneráveis sofrendo os impactos mais extremos (RIÑERO, 2019, p. 218). Não só variam os impactos da crise climática, mas também as formas e capacidades de reação a eles (TORRES, 2021, p. 45), em direta relação com as desigualdades já existentes.

Em abordagem semelhante àquela da justiça ambiental, adota-se um olhar de responsabilização aos causadores das mudanças climáticas, que são, simultaneamente, aqueles que têm melhores condições para enfrentar seus efeitos (GREGGO, 2023, p. 29).



O movimento torna evidente o fato de que as mudanças climáticas são uma questão moral e de justiça, e não apenas uma questão científica, técnica ou financeira (SULTANA, 2021, p. 118).

Com isso, propõe-se que as medidas de mitigação e adaptação à crise climática levem em conta as responsabilidades históricas dos diferentes países e as desigualdades de condições que países e grupos possuem para se defender e se adaptar aos impactos adversos das mudanças do clima.

A esse respeito, Lima (2021) sintetiza:

Entendemos que a Justiça Climática busca o reconhecimento das desigualdades sociais vividas em razão da dívida climática dos países do Norte Global com os países do Sul Global, as emissões históricas e presentes, as demandas e direitos das populações vulneráveis e o fim das emissões de gases de efeito estufa, de forma que isso não impeça o desenvolvimento das nações pobres (LIMA, 2021, p. 96).

A justiça climática, portanto, parte da verificação de que os impactos oriundos da crise climática não serão sentidos de forma igual por todos, e que aqueles mais vulneráveis – comunidades tradicionais, pessoas mais pobres, minorias étnicas, mulheres, crianças e idosos, por exemplo – sentem e sentirão seus efeitos adversos de forma mais grave, fazendo-se ainda mais necessárias medidas de adaptação direcionadas a esses grupos.

Trata-se de imperativa conexão entre os direitos humanos e as mudanças climáticas (TORRES, 2021, p. 51), em uma abordagem cujo centro é o ser humano, visando à salvaguarda dos direitos de grupos mais vulneráveis, com a repartição dos fardos da crise climática de forma mais equitativa e justa (GREGGO, 2023, p. 30).

Assim, a justiça climática exige que as políticas públicas estejam baseadas no respeito mútuo e na justiça para todos os povos, com ativa valorização de diferentes perspectivas culturais, implicando no desenho de políticas para igualdade, com o reconhecimento e participação política de todos os afetados (SVAMPA, 2020, p. 38).

Embora olhares interseccionais relacionados à raça, gênero e faixa etária sejam extremamente necessários ao desenho de medidas eficazes rumo à justiça climática, antes de analisar a interseccionalidade, mostra-se fundamental fazer um recorte de classe, posto que são as pessoas mais pobres que serão as mais afetadas pela crise climática.

Isto pois, conforme evidenciado pelo movimento da justiça ambiental, as comunidades mais pobres estão comumente situadas em locais mais vulneráveis e com menos infraestrutura, além de contarem com menos recursos para se defender e se adaptar à crise climática (SOLOMON, 2023, p. 183).

Também devemos considerar que as pessoas mais pobres são as com menor parcela de responsabilidade pelo atual patamar de emissões de gases de efeito estufa e, consequentemente, pelos efeitos adversos das mudanças climáticas.

Estima-se que 1% da população mais rica tenha padrões de vida que resultem no dobro das emissões dos 50% mais pobres da população mundial (ANDERSON, 2023, p. 208).



Assim sendo, enquanto as populações mais pobres serão as que mais sofrerão com a crise climática, aqueles que possuem mais poderes e privilégios têm baixas chances de serem expostos aos perigos ambientais e climáticos associados à crise.

Além de reconhecer que os impactos oriundos das mudanças do clima serão sentidos de forma desigual e desproporcional, a justiça climática visa também evitar que o agravamento da crise climática – com a instalação de indústrias poluentes, descarte irregular de resíduos, e contaminação dos recursos naturais, por exemplo – seja perpetrado com a exploração e sacrifício de comunidades mais vulneráveis (PORTER *et al*, 2021, p. 294).

Dito isso, é possível também retomar o tema das zonas de sacrifício pelo prisma da justiça climática, na medida em que a crise climática está criando uma nova categoria de zonas de sacrifício, como resultado das emissões ininterruptas de gases de efeito estufa, pois existem comunidades que se tornaram ou estão se tornando inabitáveis devido a eventos climáticos extremos ou desastres de início lento, incluindo secas e aumento do nível do mar (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2022, p. 7).

Embora o clima e o ambiente não discriminem, pessoas discriminam e, conseqüentemente, políticas ambientais elaboradas por pessoas – sejam políticas a nível de compromissos internacionais ou políticas locais para adaptação – têm potencial discriminador (THOMAS, 2022, p. 84).

Em outro recorte necessário, temos de reconhecer que o efeito do aumento de temperatura não é linear, uma vez que depende do atual clima do lugar afetado (ANDERSON, 2023, p. 208).

Por exemplo, o aquecimento de uma comunidade situada em local frio pode não ser necessariamente prejudicial à primeira vista, na medida em que reduz os custos de calefação e a proliferação de doenças respiratórias; em uma zona temperada, o aumento da temperatura pode afetar pouco o bem-estar de seus habitantes; por outro lado, em zonas já quentes, um aumento na temperatura tem potencial verdadeiramente devastador, com a destruição de colheitas, proliferação de doenças vectoriais e aumento de problemas de saúdes associados ao calor (ANDERSON, 2023, p. 208).

Assim, um grau adicional de aquecimento não gera os mesmos efeitos em todo o globo, o que causa profundas implicações para a desigualdade global, sobretudo ao considerarmos que países de clima mais quente – países situados na Linha do Equador, por exemplo – são, em sua maioria, países em desenvolvimento, sem infraestrutura ou tecnologia avançadas para se adaptar aos efeitos da crise climática.

Frente aos mencionados recortes de classe e geográficos, apliquemos a lente da interseccionalidade.

A título ilustrativo, em estudo estado-unidense publicado em 2019, constatou-se inequidade na qualidade de ar respirado por comunidades negras e hispânicas nos Estados Unidos, quando comparadas a comunidades majoritariamente brancas, configurando um fardo de poluição de ar (*air pollution burden*) associado à raça (RICE, 2019).



Ainda, para exemplificar a dimensão geracional e de gênero, após eventos climáticos extremos – como enchentes ou secas intensas – constatam-se quedas consistentes na frequência escolar de crianças, sobretudo de meninas, sendo que pode levar décadas até que o patamar de frequência escolar retome os níveis anteriores ao evento climático extremo (GIBBONS, 2014, p. 22).

Outros tantos recortes são possíveis e aplicáveis; o movimento pela justiça climática não é homogêneo, trazendo características e estratégias específicas das diferentes localidades em que se insere e processos históricos dos quais deriva (TORRES, 2021, p. 46).

Assim, o movimento forma um amplo e heterogêneo campo de atuação (SVAMPA, 2020, p. 35), visando sempre à correção das injustiças climáticas.

4. Considerações Finais

Diante do estudo dos ideais propostos com relação à justiça por Aristóteles e pelos movimentos de justiça ambiental e climática da atualidade, alguns paralelos saltam aos olhos, notadamente quanto à dimensão política do conceito aristotélico e sua relação com a noção de igualdade.

Dessa forma, a conexão entre a concepção aristotélica de justiça e os movimentos contemporâneos por justiça ambiental e climática revela a atemporalidade e a adaptabilidade dos princípios éticos fundamentais.

Ao explorar a relação entre a justiça em Aristóteles e os movimentos contemporâneos por justiça ambiental e climática, torna-se evidente que as reflexões do filósofo grego oferecem uma base sólida, mas desafiadora, para a compreensão dessas questões complexas.

Aristóteles postulava que a justiça era intrinsecamente ligada à ideia de dar a cada um o que é devido, fundamentando-se nos princípios da igualdade e proporcionalidade.

No entanto, quando aplicamos esses critérios aos desafios ambientais e climáticos, surgem complexidades que transcendem a estrutura conceitual aristotélica original, particularmente quando consideramos a responsabilidade histórica de grupos e, sobretudo, estados com relação ao atual patamar de emissões de gases de efeito estufa.

Também central nos movimentos ambiental e climático por justiça é a noção de igualdade, na medida em que o objetivo maior de tais movimentos é dismantlar sistemas de opressão desiguais, que desfavorecem determinados grupos vulneráveis – a exemplo de minorias étnicas e comunidades pobres – para assegurar igual acesso ao meio ambiente saudável e a uma vida digna, afastando as concentrações e sobreposições de ônus ambientais e climáticos em desfavor dos grupos mais vulneráveis da sociedade.

Conforme já pontuado, a justiça climática consiste fundamentalmente em prestar atenção em como as mudanças climáticas afetam as pessoas de forma diferente, desigual e desproporcional, bem como em corrigir as injustiças resultantes de maneira justa e equitativa, tendo por fim a igualdade (SULTANA, 2021, p. 118).



A igualdade, para Aristóteles, referia-se à equidade proporcional, onde os indivíduos recebiam sua devida parte com base em mérito e contribuição.

No contexto dos movimentos por justiça ambiental, a busca pela igualdade assume novas dimensões, demandando uma análise mais ampla das disparidades globais e historicamente enraizadas na distribuição de recursos e impactos ambientais.

A proporcionalidade, por sua vez, exige uma adaptação ao reconhecimento dos desequilíbrios na contribuição histórica de diferentes sociedades para as crises ambientais, desafiando assim as noções tradicionais de mérito e merecimento.

A dimensão política da justiça em Aristóteles também ressoa nos movimentos contemporâneos, que clamam por uma reconfiguração das estruturas políticas para abordar efetivamente as crises ambientais.

Conforme acima mencionado, o conceito de justiça para Aristóteles necessariamente perpassa pela relação com o outro e com a vida em sociedade, relação essa que também deve, impreterivelmente, ser objeto da análise pela reivindicação das justiças ambiental e climática, uma vez que os movimentos contemporâneos visam garantir a igual repartição dos ônus associados à crise climática entre a sociedade, com a superação de desvantagens históricas por parte dos grupos vulneráveis.

Os princípios aristotélicos de justiça política, envolvendo a participação dos cidadãos na tomada de decisões, encontram eco na busca por processos democráticos que considerem as questões ambientais como centrais para a justiça social.

A interconexão entre a justiça ambiental e a dimensão política sublinha a necessidade de uma abordagem holística, na qual a equidade ambiental seja integrada às estruturas políticas globais e locais.

A adaptação dos conceitos aristotélicos para abraçar a interdependência global e as responsabilidades intergeracionais relacionadas às mudanças climáticas destaca a necessidade de uma abordagem ética e política mais abrangente.

É preciso ir além da mera reinterpretação dos conceitos filosóficos clássicos e buscar a criação de novos paradigmas que considerem as demandas urgentes de nosso tempo, integrando a equidade ambiental às estruturas políticas globais e locais.

Por derradeiro, ao considerar a relação entre a justiça aristotélica e os movimentos contemporâneos, é imperativo reconhecer as limitações do pensamento aristotélico diante da complexidade das questões ambientais.

A ética aristotélica, embora valiosa, precisa ser adaptada e expandida para abraçar a interdependência global e as responsabilidades intergeracionais inerentes às mudanças climáticas.

Em última análise, a busca por justiça ambiental e climática representa um desafio ético e político crucial, que requer não apenas a reinterpretação de conceitos filosóficos clássicos, mas também a criação de novos paradigmas que reflitam as demandas urgentes de nosso tempo.



Com isso, a união entre os ensinamentos atemporais de Aristóteles e a dinâmica evolutiva dos movimentos contemporâneos destaca a relevância da justiça em moldar um futuro sustentável e equitativo para as gerações vindouras.

Essa intersecção entre a filosofia clássica e as demandas sociais e ambientais atuais revela a relevância contínua da reflexão ética e política na busca por um mundo mais justo e harmonioso.

Referências

ABREU, Ivy de Souza. Holismo e proteção do meio ambiente com vistas a manutenção do equilíbrio ecológico: uma análise a partir do conceito de justiça em Aristóteles. **Derecho y Cambio Social**, Lima, v. 2, n. 31, p. 1-11, 1 jan. 2013. Disponível em: https://www.derechocambiosocial.com/revista031/HOLISMO_E_PROTE%C3%87%C3%83O_DO_MEIO_AMBIENTE.pdf. Acesso em: 30 nov. 2023.

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais - o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos Avançados**, [S.L.], v. 24, n. 68, p. 103-119, 2010. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/hSdks4fkGYGb4fDVhmb6yxk/>. Acesso em: 12 nov. 2023.

ALVES, Rogério Pacheco. O Conceito do Justo em Aristóteles. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 55, p. 196-201, jan. 2025. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1238340/Rogério_Pacheco_Alves.pdf. Acesso em: 16 nov. 2023.

AMORIM, Ana Paula Dezem. A Justiça em Aristóteles - Estudo sobre o caráter particular da justiça aristotélica. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca**, [S.L.], v. 4, n. 1, p. 85-104, 12 abr. 2011. Disponível em: <http://www.revista.direitofranca.br/index.php/refdf/article/view/90>. Acesso em: 10 abr. 2024.

ANDERSON, Kevin. O novo negacionismo. In: THUNBERG, Greta (org.). **O Livro do Clima**. São Paulo: Companhia das Letras, 2023. p. 204-208.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2017. *E-book*. ISBN 9788530977467. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530977467/>. Acesso em: 18 nov. 2023.

BITTAR, Eduardo Carlos. A teoria aristotélica de justiça. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, [S. L.], v. 92, p. 53-73, 1997. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67355>. Acesso em: 12 nov. 2023.

COELHO, Bruna da Penha de Mendonça. Fundamentos aristotélicos de justicia y el principio de la precaución ambiental en tiempos de crisis pandémica en Brasil. **Revista de Estudios Brasileños**, [S.L.], v. 8, n. 17, p. 121-133, 8 jun. 2023. Ediciones Universidad de



Salamanca. Disponível em: <https://philarchive.org/archive/COEFAD>. Acesso em: 29 nov. 2023.

GIBBONS, Elizabeth D. Climate Change, Children's Rights, and the Pursuit of Intergenerational Climate Justice. **Health And Human Rights Journal**. [S.L.], p. 19-31. 1 jul. 2014. Disponível em: <https://www.hsph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/2469/2014/06/Gibbons1.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2024.

GONZALES, Carmen G.. Racial Capitalism, Climate Justice, and Climate Displacement. **Oñati Socio-Legal Series: Climate Justice in the Anthropocene**, [S.L.], v. 1, n. 11, p. 108-147, fev. 2021. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3626490. Acesso em: 12 mar. 2024.

GREGGO, Marcela. **A transição energética global e os impactos ambientais para a América Latina: análise do conceito de “justiça climática” através dos conflitos ambientais mapeados pelo EJAtlas**. 2023. 110 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Governança Global e Formulação de Políticas Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/handle/handle/40052>. Acesso em: 1 abr. 2024.

HAMEDI, Afifeh. The Concept of Justice in Greek Philosophy (Plato and Aristotle). **Mediterranean Journal of Social Sciences**, [S.L.], v. 27, n. 5, p. 1163-1168, 1 dez. 2014. Richtmann Publishing. <http://dx.doi.org/10.5901/mjss.2014.v5n27p1163>. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/fbb7/c2e80711cbebd2d63744896e67cf9085f9b1.pdf/1000>. Acesso em: 12 abr. 2024.

HSIANG, Solomon. Aquecimento e desigualdade. In: THUNBERG, Greta (org.). **O Livro do Clima**. São Paulo: Companhia das Letras, 2023. p. 182-185.

LIMA, Leticia Maria R. T. **Mulheres e (In)Justiça Climática no Antropoceno: uma abordagem interseccional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment. Conselho de Direitos Humanos. A/HRC/49/53**. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g22/004/48/pdf/g2200448.pdf?token=5v9lkadAPnHXHwiTWF&fe=true>. Acesso em: 4 abr. 2024.

PATTERSON, Jacqueline. Racismo Ambiental. In: THUNBERG, Greta (org.). **O Livro do Clima**. São Paulo: Companhia das Letras, 2023, p. 162-164.

PORTER, Libby; RICKARDS, Lauren; VERLIE, Blanche; BOSOMWORTH, Karyn; MOLONEY, Susie; LAY, Bronwyn; LATHAM, Ben; ANGUELOVSKI, Isabelle; PELLOW, David. Climate Justice in a Climate Changed World. **Planning Theory & Practice**, [S.L.], v. 21, n. 2, p. 293-321, 14 mar. 2020. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14649357.2020.1748959>. Acesso em: 2 abr. 2024.



RIÑÓ, Astrid Puentes. Litígio Climático e Direitos Humanos. In: SETZER, Joana et al (org.). **Litigância Climática: Novas Fronteiras par ao Direito Ambiental no Brasil**. São Paulo, Thomson Reuters, 2019, p. 218.

RICE, Doyle. Study finds a race gap in air pollution — whites largely cause it; blacks and hispanics breathe it. **Usa Today**. [S.L.]. 12 mar. 2019. Disponível em: <https://www.usatoday.com/story/news/nation/2019/03/11/air-pollution-inequality-minorities-breathe-air-polluted-whites/3130783002/>. Acesso em: 8 mar. 2024.

SANTOS, Thiago Teixeira. A justiça em Aristóteles: a justiça no escopo da ‘Ética a Nicômaco’. **Pensar – Revista Eletrônica da FAJE**, [S.L.], v. 7, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.faje.edu.br/periodicos/index.php/pensar/article/view/3650>. Acesso em 10 mar. 2024.

SULTANA, Farhana. Critical climate justice. **The Geographical Journal**, [S.L.], v. 188, n. 1, p. 118-124, 2 nov. 2021. Disponível em: <https://rgs-ibg.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/geoj.12417>. Acesso em: 2 abr. 2024.

SVAMPA, Maristella. Até onde vão os movimentos pela justiça climática? **Nueva Sociedad**, [S.L.], v. 1, n. 1, p. 34-48, dez. 2020. Disponível em: https://static.nuso.org/media/articles/downloads/4.EP20_Svampa.pdf. Acesso em: 10 mar. 2024.

THOMAS, Leah. **The Intersectional Environmentalist: how to dismantle systems of oppression to protect people + planet**. New York: Little, Brown and Company, 2022. 217 p.

THUNBERG, Greta. Não há hoje no mundo nenhuma outra história mais importante. In: THUNBERG, Greta (org.). **O Livro do Clima**. São Paulo: Companhia das Letras, 2023. p. 41 – 43.

TIGRE, Maria Antonia. International Recognition of the Right to a Healthy Environment: what is the added value for latin america and the caribbean?. **Ajil Unbound**, [S.L.], v. 117, p. 184-188, 2023. Disponível em: https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/203/?utm_source=scholarship.law.columbia.edu%2Fsabin_climate_change%2F203&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages. Acesso em: 31 mar. 2024.

TORRES, Pedro Henrique Campello. Justiça Climática: todos estão sujeitos aos mesmos impactos das mudanças do clima? In: GRANDISOLI, Edson *et al* (org.). **Novos Temas em Emergência Climática para os Ensinos Fundamental e Médio**. São Paulo: Iee-Usp, 2021. p. 45-53. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Pedro-Jacobi/publication/356616739_NOVOS_TEMAS_EM_EMERGENCIA_CLIMATICA_para_os_Ensinos_Fundamental_e_Medio/links/61aba14caade5b1bf5048feb/NOVOS-TEMAS-EM-EMERGENCIA-CLIMATICA-para-os-Ensinos-Fundamental-e-Medio.pdf#page=33. Acesso em: 16 mar. 2024.



¹ Para aprofundamento, sugere-se: ABREU, Ivy de Souza. Holismo e proteção do meio ambiente com vistas a manutenção do equilíbrio ecológico: uma análise a partir do conceito de justiça em Aristóteles. **Derecho y Cambio Social**, Lima, v. 2, n. 31, p. 1-11, 1 jan. 2013; DOS SANTOS, Denise Tatiane Girardon, et al. UMA REFLEXÃO AO PENSAMENTO ECOLÓGICO NAS RAÍZES DA FILOSOFIA DE ARISTÓTELES: O CUIDADO PARA COM A VIDA É UM EXERCÍCIO DO MODO DE SER ÉTICO. **Anais do Simpósio Latino-Americano de Estudos de Desenvolvimento Regional**, IJUÍ - RS - BRASIL, v. 1, n. 1, 2018. Disponível em: <https://publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/slaedr/article/view/10555>. Acesso em: 30 nov. 2023; COELHO, Bruna da Penha de Mendonça. Fundamentos aristotélicos de justicia y el principio de la precaución ambiental en tiempos de crisis pandémica en Brasil. **Revista de Estudios Brasileños**, [S.L.], v. 8, n. 17, p. 121-133, 8 jun. 2023. Ediciones Universidad de Salamanca. Disponível em: <https://philarchive.org/archive/COEFAD>. Acesso em: 29 nov. 2023.



RACISMO AMBIENTAL E APLICAÇÃO DIFERENCIADA DAS NORMAS AMBIENTAIS: UMA APROXIMAÇÃO NECESSÁRIA ENTRE OS CASOS DA COMUNIDADE DO HORTO FLORESTAL E DO CONDOMÍNIO CANTO E MELLO (GÁVEA/RJ)¹

***ENVIRONMENTAL RACISM AND THE DISPARATE APPLICATION OF THE ENVIRONMENTAL
LAWS: THE NECESSARY MERGING OF HORTO FLORESTAL COMMUNITY AND THE CANTO
E MELLO CONDOMINIUM CASES (GÁVEA/RJ)***

Virgínia Totti Guimarães²

Paula Máximo de Barros Pinto³

RESUMO

O artigo discute a aplicação diferenciada da legislação ambiental a partir do caso da Comunidade do Horto Florestal, utilizando análise comparativa em relação a outro caso bem próximo, ao menos do ponto de vista físico: o Condomínio Canto e Mello. A remoção de moradores do Horto, inclusive com o uso de argumentos ambientais para justificá-la, é um dos capítulos de racismo ambiental na cidade do Rio de Janeiro. O racismo ambiental é produzido por uma série de atos e omissões do Poder Público, mencionando-se a não adoção de ações para regularização fundiária em imóvel público para moradores que residem no local há décadas com base em manifestas e reiteradas permissões da União, bem como a prática de medidas diretamente relacionadas à remoção dos moradores. Os moradores do Horto, nesse sentido, suportam parcela desproporcional das consequências ambientais e, especificamente, acessam menos recursos ambientais presentes nos territórios.

¹ Este artigo foi publicado pela primeira vez na Revista Desigualdade & Diversidade, do Departamento de Ciências Sociais da PUC-Rio, nº 17, 2019. Disponível em: https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/rev_DeD.php?strSecao=fasciculo&fas=46193&NrSecao=X2&numfas=17 Acesso em: 10 jul. 2024.

² Doutora em Direito pela PUC-Rio (2016). Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ (2011). Líder do Grupo de Pesquisa Estudos Críticos em Direito, Natureza e Sociedade (CNPq). Professora da PUC-Rio. Pesquisa temas relacionados a direitos socioambientais, justiça ambiental e comuns, com objetivo refletir sobre os usos e apropriações de territórios, notadamente com análises sobre o uso do Direito para o aprofundamento das situações de desigualdades e racismo ambiental.

³ Professora do Departamento de Direito da PUC-Rio. Doutoranda em Direito pela PUC-Rio. Mestra em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRJ). Coordenadora do Grupo de Pesquisa e Extensão Direito em Movimento: Territórios e Comunidades (PUC-Rio). Coordenadora de Pesquisa do Grupo de Pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA/PUC-Rio). Coordenadora de Extensão do Departamento de Direito da PUC-Rio. Integra a Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA).



PALAVRAS-CHAVE: Horto Florestal; Condomínio Canto e Mello; racismo ambiental; injustiça ambiental; aplicação diferenciada da legislação ambiental.

ABSTRACT

This paper discusses the disparate application of environmental laws through the Horto Florestal Community case, in particular, by conducting a comparative analysis of the case to another, geographically similar, example: the Canto e Mello Condominium. The use of environmental arguments to remove the Horto residents is just another chapter in Rio de Janeiro's environmental racism problem. This environmental racism is the product of a series of actions and omissions by Political Authorities, including the non-regularization of people who have resided in public lands for decades based on manifests and permissions reiterated by the Federal Union, as well as measures directly related to the removal of residents. The residents of Horto, in this sense, bare a disproportional share of the environmental consequences, and have access to fewer environmental resources that are present in the area.

KEYWORDS: Horto Florestal; Canto e Mello Condominium; environmental racism; environmental justice; disparate application of environmental laws.

Introdução

As tentativas de remoção da Comunidade do Horto Florestal, na zona sul da cidade do Rio de Janeiro, têm se mostrado como mais um dos capítulos emblemáticos de racismo ambiental e aplicação desigual da legislação ambiental, inclusive com a utilização de argumentos ambientais para reforçar as políticas de expulsão dos moradores de baixa renda, que residem no local há décadas, com base em manifestas e reiteradas permissões do Poder Público.

Este artigo tem como objetivo discutir a aplicação diferenciada da legislação ambiental – incluindo o peso e a importância que se dá às normas –, a partir do caso do Horto, destacando-se as medidas tomadas pelo Poder Público ao longo de quase quatro décadas que, por vezes, nega e, em outras, reconhece o direito à moradia e ao meio ambiente das mais de 600 famílias que compõem a Comunidade.

Muitas vezes, o caso do Horto evoca outra situação muito próxima, ao menos do ponto de vista físico: o Condomínio Canto e Mello. Esta situação já foi analisada em outros trabalhos e, por todos, lembramos as provocações feitas por Fernandes em mais de uma oportunidade,¹ bem como a comparação feita em Silva (2010) que analisa as contradições dos discursos da ilegalidade urbana.

Pretende-se, nesse sentido, apresentar o caso do Condomínio Canto e Mello, composto por casas de alto padrão, localizado parcialmente no interior do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico (IPJB),² no bairro da Gávea, que, embora tenha sido objeto de ação judicial, obteve o direito de permanecer no local, em área bastante preservada e sem nenhuma autorização inicial do Poder Público (ao contrário, representantes da prefeitura



do Rio de Janeiro, quando provocados, afirmaram a impossibilidade de construção diante das normas ambientais e urbanísticas).

Neste artigo, inicialmente serão apresentadas as principais discussões sobre a ocupação do Horto e, em seguida, sobre o Condomínio Canto e Mello para, ao final, a partir das noções de racismo ambiental e aplicação desigual da legislação ambiental, aproximá-los com as pertinentes elaborações de cunho teórico.

Para a construção deste artigo, além da pesquisa bibliográfica, utilizam-se informações produzidas em atividade de extensão na Comunidade do Horto, desenvolvida no âmbito da Pontifícia da Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), por meio do Grupo de Pesquisa e Extensão Direitos em Movimento: Territórios e Comunidades, vinculado ao Núcleo de Estudos Constitucionais (NEC) do Departamento de Direito, e das atividades de extensão na disciplina Extensão no Direito: fundamentos teóricos e metodológicos do Departamento de Direito da PUC-Rio.³

Uma ocupação bicentenária sob ameaça de remoção: o caso da Comunidade do Horto

A história da cidade do Rio de Janeiro é marcada por desigualdades territoriais, dentre as quais se incluem as produzidas e intensificadas por processos de remoção, caracterizados pelo deslocamento da população negra e pobre das áreas de interesse do mercado imobiliário e da população de alta renda para regiões periféricas. Como resultado de uma disputa desigual, diversas famílias e comunidades tiveram suas histórias apagadas quando deslocadas de seus territórios. No entanto, esses processos não acontecem sem resistências. Isto é, junto à produção das desigualdades territoriais, há comunidades que seguem resistindo para fazerem valer seu direito à moradia. Nesse contexto se inserem as famílias da Comunidade do Horto que, com sua história de mais de 200 anos, permanecem afirmando sua identidade com o território.

Inserida no bairro do Jardim Botânico, na zona sul do Rio de Janeiro, a Comunidade do Horto é composta por 621 famílias distribuídas em 11 localidades: Grotão, Morro das Margaridas, Caxinguelê, Chácara do Algodão, Hortão, Clube dos Macacos, Dona Castorina, Vila São Jorge, Pacheco Leão, Solar da Imperatriz e Major Rubens Vaz.

Não cabe, neste artigo, fazer um estudo da história da Comunidade do Horto⁴, mas é importante apontar alguns fatos relevantes da sua consolidação, os quais têm repercussão nos direitos dos moradores.

A ocupação da região teve início em 1575, quando foi fundada a Fazenda Nossa Senhora da Conceição da Lagoa Rodrigo de Freitas, inicialmente propriedade Real, transferida posteriormente ao Major Domingos Pinto de Miranda e, em seguida, para Diogo de Amorim Soares (Mendonça, 2016b). A extensão do território, à época, correspondia ao que hoje são os bairros Leblon, Ipanema, Lagoa, Fonte da Saudade,



Jardim Botânico e Horto, onde se situava um engenho de açúcar e café, responsável pela escravização dos indígenas Tamoios e depois pela introdução da mão de obra negra escravizada da Guiné (Souza, 2012).

Importa situar o Horto como espaço constitutivo da história da resistência negra no Rio de Janeiro, por consolidar, no Morro da Margarida, espaço de ligação entre o Quilombo das Camélias (Leblon) e o Quilombo Sacopã (Fonte da Saudade), onde a antiga Casa Grande abandonada teria sido utilizada como abrigo para os escravizados fugidos ou libertos (Souza, 2012).

A relação dos moradores do Horto com a história da escravidão está viva ainda nos dias de hoje, identificadas a partir das redes de religiosidade africanas presentes no local, bem como pela presença das ruínas de mocambo encontradas no Morro da Margarida. Nesse sentido, cabe destacar estudos empreendidos por Souza (2012) que remontam tais características a partir de um trabalho de memória-social elaborado com os moradores da Comunidade do Horto, entre os anos de 2008 e 2012. Um dos entrevistados foi Pai Fausto, morador do Horto, que relata:

A gente olha *pro* mato e pensa logo na figura do índio, mas o negro também tem tudo a ver com o mato, até pelo aspecto quilombola. Tem uma herança negra aqui muito grande. Aqui perto da minha casa, a 200 metros tinham grilhões para acoitar os negros, tinha senzala... Aqui existe um lamento negro e todo mundo que trabalha com a espiritualidade aqui sente isso. Meu Pai de Santo Maurício já conversou muitas vezes com a gente a respeito disso. Existe aqui um lamento negro, uma tristeza negra aqui dentro desse lugar. As pessoas passam por cima sem perceber o óbvio, mas é por isso que essas entidades africanas se vinculam muito a esse lugar e sentem necessidade de trabalhar por aqui. A entidade, então, que vem na minha cabeça, ela já me disse que quer ficar aqui, não necessariamente na minha casa, mas é aqui nessa terra que ela quer ficar. Então, existe muito fortemente a presença do negro aqui sim. Espiritual e culturalmente falando (Souza, 2012).

Em 1809, D. João desapropriou parte da área, que até então era agrícola, para a construção da Fábrica Real de Pólvora. Como consequência da criação da fábrica e da precária mobilidade urbana na época, identificou-se a necessidade da permanência dos trabalhadores e suas famílias próximos ao local de trabalho. Para isso, D. João construiu as primeiras vilas operárias da região (Mendonça, 2016b). Em 1826, a Real Fábrica de Pólvora foi desativada e as unidades habitacionais, inicialmente direcionadas a seus operários, foram destinadas aos trabalhadores do Imperial Jardim Botânico e das indústrias têxteis posteriormente locadas na região (Mendonça, 2016b).

Em 1811, foi criado o Jardim de Aclimação, com o objetivo de experimentar o cultivo de espécies exóticas para comercializá-las no Brasil. Ao longo dos anos, diversos nomes foram atribuídos ao Jardim: Horto Real, durante a colônia; Imperial Jardim Botânico, na independência; Jardim Botânico, quando seu uso passou a ser público (até então o uso era privativo da família real), e, em 1998, Instituto de Pesquisas Jardim Botânico (IPJB) (Mendonça, 2016a).



Nos anos 1960, a União cedeu parte da área para a implantação de Furnas (1965) e do Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro (1968). Também em 1968, o Governo Federal construiu o Conjunto Habitacional Dona Castorina, reconhecido pelos moradores como “Balança”, para receber 252 famílias removidas da favela Praia do Pinto, na Lagoa Rodrigo de Freitas.

A partir de 1942, o Horto (formado pela Escola Normal de Agricultura e Asilo Agrícola, tendo como sede o Solar da Imperatriz) passou a ser administrado pelo Jardim Botânico, de acordo com regimento do Serviço Florestal Brasileiro.⁵ Contudo, não se menciona qualquer delimitação ou incorporação territorial entre o Horto e o Jardim Botânico. Em 1971, os 83 hectares que compõem o Horto foram incorporados ao IPJB.⁶ Somente em 2016, a área da União foi doada ao Instituto. Importa destacar que historicamente a área ocupada pela Comunidade do Horto e a área utilizada pelo Jardim Botânico nunca se confundiram (Mendonça, 2016a).

Na década de 1980, a União promoveu 215 ações de reintegração de posse contra os moradores do Horto, com o argumento de uso indevido e ocupação irregular de bem público, sem alternativa habitacional ou indenização. As ações foram julgadas procedentes e tiveram seu trânsito em julgado em 1990, no entanto, como resultado da luta da Comunidade do Horto, poucas famílias foram removidas.

Em março de 2011, a Secretaria de Patrimônio da União (SPU), em parceria com o Laboratório de Habitação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (LabHab/UFRJ), elaborou o Plano de Regularização Fundiária e Urbanística da Comunidade do Horto. Com base em visitas técnicas, levantamento socioeconômico da Comunidade do Horto e análise dos aspectos ambientais e urbanísticos da região, o plano elaborado compatibilizava os interesses de expansão do IPJB com o direito à moradia das famílias do Horto. O projeto contemplava as áreas do Jardim Botânico, do Horto e parcialmente do Condomínio Canto e Mello, propondo a utilização de 13% da área total para a permanência da Comunidade do Horto, com a realocação de 88 famílias no interior da Comunidade e a consolidação de infraestrutura urbana, considerando as características culturais e ambientais da região (Brasil, 2011).

No curso da implantação do projeto, a Associação de Moradores e Amigos do Jardim Botânico (AMAJB) apresentou denúncia ao Tribunal de Contas da União (TCU) alegando que a legitimação da posse dos moradores representaria mau uso do bem público. Com a publicação do Relatório TC 032.772.2010-6 e do Acórdão 2380.2012, o TCU decidiu pela anulação do projeto de regularização fundiária elaborado pela SPU em convênio com a UFRJ.

A mesma decisão do TCU determinou a criação de comissão⁷ com objetivo de definir a área de interesse do IPJB, o que, em última instância, levaria à remoção das famílias inseridas no perímetro indicado. O relatório final da comissão definiu um novo perímetro para o IPJB, cujo efeito foi a incorporação de 80% da Comunidade do Horto no seu interior, e determinou que o IPJB executasse as ações de reintegração de posse com sentença transitada em julgado e propusesse novas ações aos moradores que ainda



não tinham sido alvo das ações judiciais. Em 2018, a União iniciou uma série de novos processos de reintegração de posse que recaem sobre aproximadamente 250 casas, sem previsão de alternativa habitacional ou indenização. Nas ações de reintegração de posse a União afirma que:

Ocorre que, ao longo dos anos, este patrimônio do Brasil e da humanidade [Jardim Botânico] teve porção relevante do seu território invadida, totalizando mais de 500 ocupações irregulares, abarcando desde residências de classe média alta a construções típicas de comunidades à margem dos serviços sociais e urbanos básicos.

Sobre isso, importa perceber que a Comunidade do Horto é tratada como invasora da área do IPJB, contrariando o histórico de ocupação das famílias vinculado às instituições públicas e privadas que, em algum momento, estiveram presentes na região. Isso porque, ao longo do tempo, o Instituto de Pesquisas do Jardim Botânico e as fábricas de pólvora e tecido, formal ou informalmente, autorizaram a construção de moradias para seus funcionários, assim, as gerações de famílias formaram a Comunidade do Horto. Ainda, a argumentação da petição inicial evidencia o tratamento diferenciado entre as comunidades de baixa renda e as residências de classe média alta, pois ainda que afirme que os dois casos representariam “invasão do território” do IPJB, o tratamento conferido aos dois casos foi distinto, qual seja: enquanto as primeiras vivem sob ameaça de remoção as segundas tiveram sua residência assegurada, como se verá adiante.

O falacioso argumento da incompatibilidade da moradia com a preservação do meio ambiente também tem sido mobilizado pelo Poder Público nas ações de reintegração de posse, quando afirmam que “as invasões e seus usos impróprios têm se mostrado como os principais obstáculos para os avanços institucionais do JBRJ, marcadamente para a expansão e integração das atividades de conservação *in situ* e *ex situ*”. Tal afirmação se mostra incongruente com a realidade, quando se nota que o modo de vida da Comunidade do Horto é estreitamente relacionado com o meio ambiente natural ao seu entorno. Em entrevistas realizadas com os moradores, percebe-se presente a memória de suas infâncias na Floresta da Tijuca, inclusive com identificação de espécies da flora e da fauna da região, para além da preocupação com os impactos gerados, tal como a destinação do lixo da Comunidade do Horto. Somando-se a isso, o modo de vida da Comunidade do Horto se apresenta em consonância com o estabelecido na Constituição Federal de 1988, que rompe com o entendimento do ambiente apenas no que tange seus aspectos biológicos, e assegura uma interpretação integrada das dimensões naturais e culturais do ambiente.

A fragilidade da situação fundiária das populações empobrecidas da cidade não é obra do acaso, considerando-se o caráter capitalista da reprodução urbana, as áreas centrais que não estejam formalmente regularizadas são mais afetadas pelo capital especulativo (Harvey, 2014).⁸ A consequência disso é a maior vulnerabilidade dessas moradias informais diante das políticas de remoções. Quando se investiga o processo de remoção da Comunidade do Horto, é inafastável seu fundamento na especulação imobiliária e na gentrificação de determinadas áreas da cidade. Nesse sentido, cabe



destacar os dados socioeconômicos produzidos pela SPU e pela UFRJ no projeto de regularização fundiária, que apontam que 70% das famílias do Horto apresentam renda entre zero e cinco salários-mínimos (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO, 2011), enquanto a área que eles ocupam foi avaliada em 10,6 bilhões de reais (Schmidt, 2018).

A vulnerabilidade socioeconômica é um fator central nas dinâmicas de reordenação da cidade, no entanto, ao levar em consideração a composição demográfica das favelas e as relações de poder presentes nos processos de remoção, o racismo aparece como motivação somada às questões de classe (Santos, 2017). Dados do censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mostram que demograficamente a Comunidade do Horto é constituída majoritariamente por homens e mulheres negras: 62,1% consideram-se pretos ou pardos e 37% brancas(os). Os números ganham sentido quando comparados com os do bairro onde a Comunidade do Horto está inserida: no Jardim Botânico, 82,8% dos moradores se declaram brancos e 16,7% pretos ou pardos.⁹

Em 2013, após solicitação dos moradores, a Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (CONJUR/MPOG) emitiu parecer reconhecendo o direito à moradia da Comunidade do Horto, a ser efetivado por meio de Concessão de Uso Especial para fins de Moradia (CUEM). Contudo, a CUEM seria reconhecida em imóvel diverso da ocupação atual da Comunidade do Horto, por considerar-se parte da região de interesse do IPJB e como área de risco (com exceção da localidade Dona Castorina, que teve o direito outorgado no próprio imóvel, e, por isso, não enfrenta processo de remoção). As ações judiciais que pretendem as remoções não estabelecem moradia alternativa, além de não haver qualquer política pública elaborada para realocação da Comunidade do Horto.

Ao longo das quase quatro décadas do conflito, o IPJB e as diferentes composições do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima oscilaram em relação à compreensão da compatibilidade da permanência da Comunidade com a missão de pesquisa e interesse de expansão do Instituto.

Atualmente, como resultado de articulação das lideranças da comunidade do Horto, em 2023, foi instituído um Grupo Técnico de Trabalho¹⁰, no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República, para “analisar e propor ações voltadas à resolução das controvérsias relacionadas ao perímetro do Instituto de Pesquisas do Jardim Botânico do Rio de Janeiro – IPJB”. O GTT, coordenado pela Secretaria Nacional de Diálogos Sociais e Articulação de Políticas Públicas, composto por representantes do IPJB, Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e Ministério da Cultura.

Em abril de 2024, os membros do GTT entregaram à Comunidade o relatório final produzido pelo grupo, indicando a compatibilidade da permanência dos moradores com os interesses do IPJB. No entanto, o relatório final deixa em aberto duas questões fundamentais, quais sejam: 1. A discussão sobre risco ambiental e realocação de parte da comunidade em área distinta; e 2. A possibilidade da criação de um termo de convivência



entre os moradores e a administração do IPJB, cujo conteúdo está longe de ser um consenso.

A entrega do relatório, de um lado, sem dúvida, representa uma vitória para a Comunidade em um contexto de negação do direito à moradia e acusações de invasão e degradação ambiental, mas, de outro, abre uma série de novas discussões sobre a efetivação plena do direito à moradia dos moradores da comunidade do Horto, por exemplo, em relação aos dois pontos acima destacados.

O contexto favorável à regularização fundiária da Comunidade do Horto no âmbito do Poder Executivo, deve refletir também no Poder Judiciário. Isto é, considerando o processo de regularização fundiária em curso, as ações judiciais de reintegração de posse devem ser extintas, para que as famílias não continuem pressionadas com a possibilidade de remoção.

Uma questão de raça e classe: o “direito de permanecer” do Condomínio Canto e Mello prevaleceu em relação a qualquer norma ambiental

O Condomínio Parque Canto e Mello foi construído na Rua João Borges, localizado no bairro da Gávea, em local conhecido como Alto Gávea. Os proprietários submeteram o projeto à prefeitura em 1984, do condomínio que ocupava uma área de 63.050 metros quadrados, com 25 lotes, mas o projeto não foi aprovado por ofensa às normas em vigor.¹¹ Mesmo assim, as edificações foram construídas e, já em 1991, existiam 19 casas, sendo oito concluídas (duas em madeira e seis em alvenaria), com algumas habitadas, e 11 não concluídas.¹²

Em 1991, foi ajuizada uma ação que buscava a reparação dos danos ambientais provocados pela construção ilegal do condomínio, com pedido de demolição das construções, fechamento dos logradouros abertos e replantio da vegetação, tendo em vista sua instalação em área não edificável pela legislação ambiental e urbanística.¹³

Havia um acompanhamento muito próximo, inclusive com elaboração de denúncias, por parte da Associação de Moradores da Gávea (AMAGÁVEA), o que até foi objeto de destaque por um dos proprietários (Leonel do Canto e Mello) em depoimento judicial: “[...] que a única restrição que faz aos membros da AMAGÁVEA é a pressão que exerce contra o condomínio a despeito da preocupação da família do interrogando em fazer a preservação da floresta [...] que se não fosse o zelo da família a área do condomínio talvez tivesse sido ocupada por favelados” (depoimento judicial do acusado em 27 de maio de 1991).

Importante destacar, ainda, que os proprietários sabiam que se tratava de construções ilegais. Primeiro porque, como afirmado anteriormente, haviam submetido o projeto à Prefeitura, e este não foi aprovado. Segundo, pois se verifica em depoimentos feitos em juízo de pelo menos dois proprietários; um afirma que vendeu, embora soubesse que as construções eram proibidas (depoimento de Ronaldo Pereira do Canto e Mello em



29/05/1991) e o outro “que as pessoas adquiriram as terras, digo, as áreas, pagaram preço baixo porque sabiam que a construção local era proibida e por isso o interrogando crê que elas estão sendo levantadas sem projeto pelo município [...]” (depoimento de Leonel de Canto e Mello, em 27 de maio de 1991).

Outro fato, tão grave quanto, parece ser a continuação das obras, mesmo com o ajuizamento da ação e com o deferimento, em 23 de maio de 1991, de medida judicial liminar para determinar a abstenção aos réus de promoverem novos desmatamentos e/ou prosseguirem na construção de edifícios de qualquer espécie, assim como consentir que terceiros o façam na área de sua propriedade. Tanto assim que, em 2003, quando realizada nova perícia, outros 17 imóveis foram erguidos, somando-se aos oito que já haviam sido construídos entre 1984 (quando o projeto não foi aprovado) e 1991 (ano da propositura da ação); além disso, um 26º imóvel estava sendo construído.

Ou seja, os proprietários tinham pleno conhecimento de que as construções eram proibidas e, ainda que, a princípio, não seriam passíveis de regularização. E, além de um descumprimento manifesto às normas ambientais e urbanísticas, demonstraram um profundo desrespeito às decisões judiciais, como se soubessem que, ao final, tudo restaria resolvido e eles poderiam viver tranquilamente em suas casas em região valorizada da cidade do Rio de Janeiro – como de fato aconteceu.

Embora o condomínio esteja localizado parcialmente no interior do IPJB, constando, ainda, informações de que duas casas do condomínio estão avançando sobre os limites do parque (Aldé, 2005a), não se encontrou nenhuma manifestação do Jardim Botânico a respeito.

A sentença (decisão de primeira instância) foi proferida em janeiro de 2011, no sentido da improcedência da ação judicial por não terem sido comprovados os danos ambientais causados pela construção das casas. De acordo com a sentença,

[...] a realidade destes autos não aponta, de forma alguma, para a ocorrência de dano ambiental, sendo de salientar que, se dano ocorre, se desenvolve bem ao lado da área em tela – favela da Rocinha – e nada, rigorosamente nada, foi feito para coibir o desmatamento. Apenar os réus pelas alterações mínimas feitas na vegetação, sem potencial lesivo e ainda capazes de proteger o espaço de invasões, seria ir na contramão da defesa do meio ambiente (Rio de Janeiro, 2011).

Ou seja, a sentença, além de afirmar que sequer existiu dano ambiental, utiliza-se do “perigo da favelização” para justificar a permanência das casas.

Essa sentença foi reformada em segunda instância, que entendeu terem sido comprovados os danos ambientais, destacando as conclusões do perito no sentido de que houve

[...] grande impacto ao meio ambiente, típico de ocupação antrópica de encostas e elevações, tais como, impermeabilização do solo, alteração da



drenagem pluvial natural, retirada de parte da vegetação e com perda de parcela da abundante e diversificadas espécies da flora, provocando alguma evasão de espécies da fauna [...], e, bem assim, desestabilização do meio geofísico, maior exposição do solo local às intempéries, com potencial risco de ocorrência de processos erosivos, alteração da drenagem natural do terreno, a ocasionar escoamento desordenado em alguns pontos e o carreamento de partículas de solo e restos vegetais, com o respectivo depósito nas galerias de drenagens e/ou recursos hídricos próximos, a ensejar possível assoreamento e aumento do risco de enchentes (Rio de Janeiro, 2011).¹⁴

A respeito desses danos ambientais, é importante lembrar que, no início de 2010, uma das residências do condomínio Canto e Mello desabou, denotando a desestabilização do meio geofísico antes destacado (Silva, 2010, p. 93).

Ocorre, contudo, que a perícia concluiu que os danos ambientais provocados pela reparação seriam maiores que manter as construções no local, ainda mais se considerado que os “réus estão reflorestando e ‘protegendo’ a área, impedindo que se façam edículas, em rígido sistema condominial”. Conclui o perito que a demolição das edificações seria “medida de extremo radicalismo”, já que as características biológicas do local não “suportariam tais intervenções” (demolições, movimentos de máquinas e caminhões), sugerindo medidas que vão desde impedir novas construções no condomínio, reflorestar, realizar tratamento paisagístico nas residências e até mesmo manter vigilância e segurança de modo a evitar possíveis invasões.¹⁵

Relevante destacar a justificativa do vereador Alberto Salles para o projeto de Lei nº 1859/2008, que pretende alterar o Projeto de Alinhamento e Loteamento (PAL) com objetivo de regularizar o condomínio Parque Canto e Mello, no sentido de que “o mesmo já existe há um longo tempo, pagando IPTU pelas benfeitorias já executadas e evitando-se assim, com sua legalização, a formação de nova favela” (Rio de Janeiro, 2008).

Em resumo, trata-se de um caso exemplar do Direito brasileiro de manejo das normas ambientais para permitir a manutenção de construções de alto padrão, ainda que tenham sido construídas em flagrante e conhecida ilegalidade ambiental e urbanística, com descumprimento de decisão judicial. A partir de uma análise conjunta com o caso da Comunidade do Horto Florestal, pretende-se levantar questões sobre racismo ambiental na cidade do Rio de Janeiro.

Uma aproximação necessária entre o caso da Comunidade do Horto Florestal e do Condomínio Canto e Mello

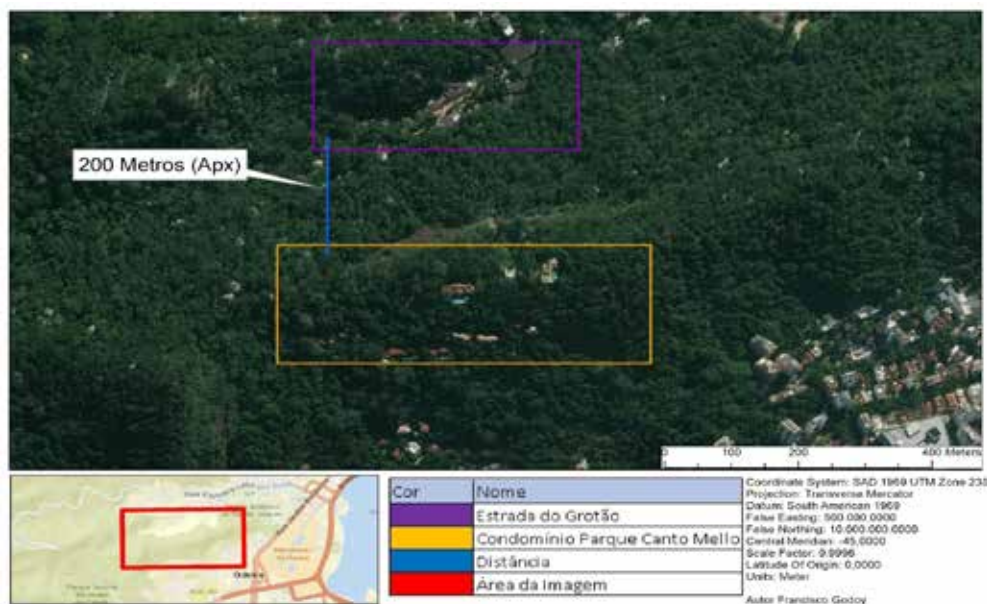
Os casos da Comunidade do Horto Florestal e do Condomínio Canto e Mello, anteriormente relatados, podem (e devem) ser interpretados juntamente com o objetivo de refletir sobre a maneira como o Direito vem sendo manejado para beneficiar classes dominantes e aprofundar desigualdades territoriais que caracterizam a ocupação da cidade. Nesse sentido, não se trata de casos isolados ou situações excepcionais, mas de um modo de agir, consolidado ao longo de séculos, inclusive após a edição da



Constituição de 1988, em que a interpretação das normas jurídicas reforça desigualdades sociais.

Inicialmente, cabe destacar que as duas localidades são muito semelhantes, com a mesma biodiversidade, e bastante próximas fisicamente, distando cerca de 200 metros, conforme aponta o Mapa 1.

Mapa 1. Distância mais próxima entre o Condomínio Canto e Mello e a Comunidade do Horto Florestal



Fonte: Francisco Godoy, 2018.

Embora tão próximas, a interpretação das normas no caso do Condomínio Canto e Mello, contudo, foi completamente diversa do que se está se desenhando com as decisões individuais de remoção dos moradores da Comunidade do Horto, especialmente diante da disparidade do discurso ambiental no campo do Direito, bem como em relação ao tratamento despendido aos envolvidos.

O Condomínio Canto e Mello, depois de um longo processo judicial, obteve o direito de manter suas construções, mesmo tendo se instalado em flagrante ilegalidade. Os moradores da Comunidade do Horto sofrem a pressão pela remoção de suas residências há quase 40 anos, com algumas casas já removidas, em processo que desconsidera a legalidade inicial das construções e a relação dos moradores com o local.

Os moradores do Horto são tratados como invasores, inclusive assim são denominados em ações judiciais, desconsiderando seus vínculos jurídicos anteriores com o Poder Público que os autorizou a construir as residências no local. Ao contrário, em nenhum momento os proprietários do condomínio foram assim denominados. Poder-se-ia argumentar que se trata de uma questão de título de propriedade. Não nos parece, já que as referências à invasão ou a invasores se dirigem à favela ou ao pobre, como se pode



constatar na sentença e no laudo do perito no processo judicial do condomínio. A sentença expressamente exterioriza a preocupação com a expansão da favela, no sentido de que melhor um condomínio de luxo do que uma ocupação irregular de baixa renda. O perito, em manifestação acolhida pelo acórdão, estabelece como uma das medidas compensatórias a vigilância contra possíveis invasores. E quem seriam esses possíveis invasores? Certamente não os condôminos.

O racismo aparece também nas reportagens que tratam do caso, podendo-se destacar desde o uso constante da palavra “invasor”, até mesmo as conclusões a respeito da tática de forçar que as pessoas se mudem de suas casas, como: “Para dar certo, os invasores teriam que se sentir incomodados com sua situação. Se não se sentiram até hoje, dificilmente uma caprichada jardinagem em volta de suas casas é que vai constrangê-los” (Aldé, 2005a).

Além disso, o discurso ambiental veiculado para justificar a remoção dos moradores do Horto foi facilmente desarticulado para permanência do Canto e Mello. No caso do Horto, há uma justificativa pautada na relevância ambiental da região e na perda para toda a cidade de um “ativo”,¹⁶ buscando um argumento supostamente universal para agregar mais defensores em torno dessas medidas. No Canto e Mello, chegou-se, inclusive, a afirmar a inexistência de dano ambiental, como o fez a juíza de primeira instância, quando este restou devidamente comprovado ao longo de toda a ação judicial. A decisão de segunda instância não foi tão longe, tampouco prendeu-se à importância ambiental da área. No acórdão, decisão final do caso, a questão ambiental, como um obstáculo a ser superado, é contornada para garantir a permanência das casas do condomínio.

O modo de vida dos moradores da Comunidade do Horto envolve uma integração com o entorno, inclusive com o ambiente, o que igualmente não é levado em consideração, tanto pelo Poder Judiciário quanto pelo próprio Jardim Botânico. Essa relação não está em discussão no caso do condomínio, embora a “integração paisagística” do local tenha sido levada em consideração para conclusão de que a demolição das casas seria uma intervenção radical.

A permanência dos moradores do Horto envolve um direito constitucional que não está em discussão no Condomínio Canto e Mello: o direito à moradia. Nesse sentido, em termos de direitos envolvidos, há muito mais em jogo para os moradores do Horto do que para os condôminos do Canto e Mello.

Por fim, buscando discutir de modo sistêmico o uso do Direito, tem-se que a remoção dos moradores da Comunidade do Horto e a permanência das casas do condomínio afrontam diretamente as normas constitucionais e evidenciam o racismo ambiental, consolidando o modo desigual de ocupação da cidade, conforme será visto a seguir.



Considerações finais: a continuidade de práticas de racismo ambiental na cidade do Rio de Janeiro

Os casos relatados destacam situações de racismo ambiental ao ser promovida a remoção de moradores e seu deslocamento para áreas periféricas da cidade, de modo a intensificar a situação de desigualdades sociais por meio da interpretação seletiva do Direito.

Há vasta literatura no sentido de que os efeitos da degradação ambiental – autorizados ou não – atingem as pessoas de modo distinto, a depender da raça ou da classe social. Nesse sentido, as consequências negativas oriundas de desrespeito ao equilíbrio do ambiente, dentre outros fenômenos, não são democráticas, tendendo a alcançar grupos e indivíduos pertencentes a setores menos favorecidos da sociedade. Além disso, o acesso a recursos naturais atinge distintamente as pessoas, a depender da classe social ou da raça. Bullard (2004) afirma que o “racismo ambiental é uma forma de discriminação institucionalizada”. A discriminação institucional é definida como “ações ou práticas conduzidas pelos membros dos grupos (raciais ou étnicos) dominantes com impactos diferenciados e negativos para os membros dos grupos (raciais ou étnicos) subordinados” (Bullard, 2004, p. 43).

A degradação ambiental é estrutural do modo de desenvolvimento em curso e aponta “de forma explícita, a nada surpreendente constatação: na sociedade capitalista é estruturalmente inevitável a ocorrência simultânea do desenvolvimento e subdesenvolvimento, da extrema concentração de renda e crescente extensão da miséria, tanto em âmbito global como no plano nacional” (Coutinho, 2004, p. 49). Nesse sentido, “se há diferença nos graus de exposição das populações aos males ambientais, isso não decorre de nenhuma condição natural, determinação geográfica ou casualidade histórica, mas de processos sociais e políticos que distribuem de forma desigual a proteção ambiental” (Acselrad, 2009, p. 73).

O racismo ambiental, no caso da Comunidade do Horto, é produzido por uma série de atos e omissões do Poder Público, mencionando-se tanto a adoção das medidas voltadas à regularização fundiária quanto as diretamente relacionadas à remoção dos moradores. Nessas situações de racismo ambiental, os moradores do Horto suportam parcela desproporcional das consequências ambientais e, especificamente, acessam menos recursos ambientais presentes nos territórios (Acselrad, 2009, p. 41). Estudos vêm sendo feitos para desvelar essa aplicação diferenciada das normas ambientais, interessando, para esta discussão, dois enfoques. O primeiro em relação ao abrandamento das normas ambientais para permitir a instalação e operação de empresas e atividades de maior impacto social e ambiental em áreas que, em geral, correspondem à residência de população de baixa renda. Seguindo esse raciocínio e comprovando-se o argumento anterior, a permanência de moradores negros em áreas valorizadas da cidade não é tolerada e, para tanto, são usadas políticas públicas com objetivo de removê-los para aquelas “zonas de sacrifício”.¹⁷ Na cidade do Rio de Janeiro, pode-se destacar parte da



zona oeste como uma área destinatária dos moradores que foram removidos de suas casas, tanto pela ação direta do Poder Público quanto por meio da valorização de determinadas áreas que levaram à impossibilidade de permanência. O segundo enfoque vem destacando o uso da legislação ambiental de modo mais rígido e intenso em relação a grupos tradicionalmente oprimidos na sociedade brasileira, como pobres, negros, comunidades tradicionais, povos indígenas e quilombolas.¹⁸

Compans discute a reedição desse discurso que associa a pobreza à degradação ambiental, destacando que, em relação à retomada das políticas de remoção, “têm se utilizado de um discurso que associa ocupação irregular do solo à degradação ambiental, como se fossem os pobres os únicos responsáveis pelo desmatamento e a poluição dos corpos hídricos ocorridos ao longo de décadas” (2007, p. 97). A tese da autora fica bastante evidente tanto nos argumentos ventilados na ação judicial do Condomínio Canto e Mello, quanto no caso do próprio Horto.¹⁹

Ainda nesse sentido, Santos (2017) incorpora o elemento racial como central para a exclusão das populações vulneráveis ao acesso a direitos fundamentais e sociais, tais como à moradia e ao ambiente, isso considerando que

[...] a opção do Estado em remover uma população majoritariamente composta por pessoas negras demonstra o racismo institucional inserido na questão. Este conceito foi pensado com o objetivo de evidenciar a reprodução do racismo, a seletividade racial, dentro das instituições públicas e privadas, mostrando os marcadores sociais da diferença entre negros e brancos (Santos, 2017, on-line).

É possível extrair das ações judiciais e das narrativas midiáticas em torno do processo de remoção da Comunidade do Horto, como destacado, composta majoritariamente por pessoas negras, a marginalização dos modos de vida dessa população como agressora do ambiente. Enquanto os moradores do Jardim Botânico e da Gávea, em sua maioria brancos,²⁰ são tratados como protetores da região por não permitirem o avanço de moradias de baixa renda.

Importa destacar, ainda, o pouco peso político atribuído a setores da sociedade em relação às decisões que lhe afetam diretamente. Esse é um dos fatores que levam a situações de injustiça e racismo ambiental. Nesse sentido, às instâncias estatais pouco importam as manifestações dos moradores, inclusive quando veiculados por meios institucionalizados.

Nota-se que, a partir dos elementos relatados, o racismo ambiental consolida-se em diferentes dimensões, como decisões judiciais, laudos periciais, manifestações de vereadores e reportagens. A análise desses casos em conjunto descortina a interpretação seletiva do Direito, consolidando privilégios para determinadas classes, com a manutenção das casas em área valorizada da Cidade e confirmando o racismo estrutural vigente na sociedade brasileira, de modo a intensificar as já tão marcantes desigualdades sociais.



Referências

- ACSELRAD, H. *O que é justiça ambiental?* Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- ALDÉ, L. Jardim das invasões. *O Eco*, 11 fev. 2005a. Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/reportagens/978-oeco11425/>>. Acesso em: 09 jul. 2024.
- ALDÉ, L. Expansão ilimitada. *O Eco*, 07 out. 2005b. Disponível em: <http://www.oeco.org.br/reportagens/1351-oeco_14192/>. Acesso em: 09 jul. 2024.
- BORGES, W. Casas não sairão de área florestal da Gávea. *O Globo*, 14 jun. 2012. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/casas-nao-sairao-de-area-florestal-da-gavea-4899094#ixzz5GvHgt5bf>>. Acesso em: 09 jul. 2024.
- RIO DE JANEIRO. Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Projeto de Lei nº 1.859, de 03 de setembro de 2008.
- RIO DE JANEIRO. 9ª Vara de Fazenda Pública. Sentença processo nº 0042401-27.1991.8.19.0001 (1991.001.044112-4). Autor: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Réus: Vera Maria do Canto e Mello, Clécia Casagrande, Raul Pereira do Canto e Mello e Catarina Toldo do Canto e Mello. Juíza: Georgia Vasconcellos. Rio de Janeiro, 24 jan. 2011.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 2ª Turma. Recurso Especial 1.310.471-SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Brasília, DJe 01/08/2013 (2013). Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201102932952&dt_publicacao=17/09/2013>. Acesso em: 09 jul. 2024.
- BRASIL. Secretaria de Patrimônio da União. Projeto de regularização cadastral, fundiária e urbanística para o assentamento Horto, no Bairro Jardim Botânico, Município do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, março de 2011.
- BULLARD, R. Enfrentando o racismo ambiental no século XXI. In: ACSELRAD, H.; HERCULANO, S.; PÁDUA, J. A. *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Ford, 2004.
- COMPANS, R. A cidade contra a favela: a nova ameaça ambiental. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 9, n. 1, p. 83-99, maio 2007.
- COUTINHO, R. Direito ambiental das cidades: questões teórico-metodológicas. In: COUTINHO, R.; ROCCO, R. (Org.). *O direito ambiental das cidades*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.
- DAFLON, R. O conflito entre o social e o ambiental é falso. *Canal Ibase*. Disponível em: <https://acervo.racismoambiental.net.br/2013/06/28/o-conflito-entre-o-social-e-o-ambiental-e-falso/> Acesso em: 09 jul. 2024.
- FARIAS, T.; ALVARENGA, L. J. A (in)justiça ambiental e o ideário constitucional de transformação da realidade: o direito em face da iníqua distribuição socioespacial de riscos e danos ecológicos. PERALTA, C. E.; ALVARENGA, L. J. AUGUSTIN, S. (Orgs.). *Direito e justiça ambiental: diálogos interdisciplinares sobre a crise ecológica*. Caxias do Sul, RS: Educs, 2014.



extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://www.faneesp.edu.br/site/documentos/desigualdade_ambiental_zonas_sacrificio.pdf > Acesso em: 09 jul. 2024.

VIGNA, A. Pobre sai, rico fica. *Agência Pública*, 16 mar. 2017. Disponível em: <<https://apublica.org/2017/03/pobre-sai-rico-fica/>>. Acesso em: 09 jul.2024.

Virgínia Totti Guimarães: Doutora em Direito pela PUC-Rio (2016). Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ (2011). Líder do Grupo de Pesquisa Estudos Críticos em Direito, Natureza e Sociedade (CNPq). Professora da PUC-Rio. Pesquisa temas relacionados a direitos socioambientais, justiça ambiental e comuns, com objetivo refletir sobre os usos e apropriações de territórios, notadamente com análises sobre o uso do Direito para o aprofundamento das situações de desigualdades e racismo ambiental.

Paula Máximo de Barros Pinto: Professora do Departamento de Direito da PUC-Rio. Doutoranda em Direito pela PUC-Rio. Mestra em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRRJ). Coordenadora do Grupo de Pesquisa e Extensão Direito em Movimento: Territórios e Comunidades (PUC-Rio). Coordenadora de Pesquisa do Grupo de Pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA/PUC-Rio). Coordenadora de Extensão do Departamento de Direito da PUC-Rio. Integra a Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA).

¹ Por todos, menciona-se Daflon (2013, *online*).

² Disponível em: <<http://aplicacoes.jbrj.gov.br/divulga/fundiaria/mapa.jpg>>. Acesso em: 09 jul. 2024.

³ As atividades de extensão desenvolvidas pelo Grupo no Horto compreendem o acompanhamento das discussões relativas às ações judiciais, envolvendo estudantes de graduação e da pós-graduação em debates sobre os pressupostos jurídicos das tentativas de remoções em curso, por meio de visitas guiadas, participação em reuniões e realização de mutirões de assistência jurídica. Além disso, a partir do caso do Horto, são feitas pesquisas jurídicas a serem utilizadas em defesa dos moradores, mas que igualmente resultam em um aprendizado prático para os estudantes do curso de Direito da PUC-Rio. Já na disciplina Extensão no Direito, os alunos são convocados a refletir sobre as desigualdades de acesso a direitos e à justiça, tendo como parceiros a Comunidade do Horto e o Museu do Horto.

⁴ Para mais informações sobre a territorialização da comunidade do Horto na região, ver Souza, Laura. 2012

⁵ Decreto Federal nº 9.015/1942. Aprova o Regimento do Serviço Florestal.

⁶ Lei Federal nº 2.175/1971; cf. Mendonça (2016a).



⁷ A comissão foi formada por membros do Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Cultura e Ministério do Planejamento, bem como suas autarquias: Instituto de Pesquisa do Jardim Botânico, Secretaria de Patrimônio da União de Brasília e Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

⁸ Embora a formalização da relação jurídica que justifica a permanência não seja suficiente para frear processos de remoção, como vimos no caso da Vila Autódromo, em que muitos moradores possuíam contrato de concessão de direito real de uso.

⁹ Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/painel/?nivel=st> Acesso em: 09 jul. 2024.

¹⁰ Portaria SG/PR nº 153, de 18 de maio de 2023. Disponível em: https://www.gov.br/ibri/pt-br/acesso-a-informacao/questao-fundiaria/grupo-de-trabalho-tecnico-gtt-sg-pr/portaria_1341265_portaria_sgp_criacao_de_gt.pdf/view Acesso em: 09 jul.2024.

¹¹ Na oportunidade, em 1984, atestou-se que não existiam prédios ou quaisquer benfeitorias no local, bem como apenas 50% das vias que estavam abertas em 1991 já existiam em meados de 1980.

¹² As informações aqui relatadas e analisadas foram, em grande maioria, obtidas na ação judicial proposta pelo Ministério Público Estadual e Município do Rio de Janeiro, em face de determinados proprietários. Nessa ação judicial, foram produzidos inúmeros relatórios técnicos e documentos oficiais que contêm as informações necessárias para a análise proposta neste artigo. Ação judicial 3.345/1991 (numeração antiga)/1991.001.044112-4 (numeração atual).

¹³ De acordo com a petição inicial da ação, os “réus co-proprietários do terreno situado à Rua João Borges, 240, Gávea, consoante certidões passadas pelo 2º Ofício de Registro de Imóveis, [...] vem promovendo verdadeira retaliação da área em lotes irregulares, contrariando frontalmente o disposto no supra citado artigo 163 do Decreto Municipal 322, de 03.03.1976, já que a área, por situar-se em encosta acima da curva de nível de 100m (cem metros) a partir do nível do mar, está enquadrada como ‘Zona Especial – ZE1’, considerada por este dispositivo ‘Área de Reserva Florestal’”. A construção do condomínio ofenderia também o então Código Florestal (hoje a revogada Lei nº 4.771/1965) que considerava a área como sendo de preservação permanente, ou seja, igualmente não edificável. Além de parcelamento ilegal do solo para implantação do que seria denominado de “Condomínio Parque Canto e Mello”, a conduta dos réus ainda inclui a abertura de logradouros clandestinos, em ofensa à Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 6.766/1979).

¹⁴ Embora não tenha sido determinada a demolição, os proprietários foram condenados a indenizar pelos danos comprovadamente causados, em valor equivalente ao prejuízo que suportariam pela demolição de todos os prédios nele erigidos e pela recuperação florestal do local, bem como a adotar as medidas descritas pelo perito.

¹⁵ À época, o advogado de um dos réus afirmou que a decisão atende aos interesses dos moradores que não queriam a demolição e que já faziam as medidas de recomposição da área. Nas palavras do advogado: “A preservação do local é de interesse dos moradores. Eles já fazem a jardinagem e embelezam a área. O pedido de recomposição ambiental feito pela Justiça já está sendo atendido. A decisão de não demolir as casas também está sacramentada. Agora vai ser iniciada a perícia no local para calcular o valor das indenizações. Esta será uma nova e longa fase do processo” (Borges, 2012).

¹⁶ Esse discurso pode ser percebido nas palavras do então presidente do Jardim Botânico em: <https://globosatplay.globo.com/canal-brasil/v/6581232/> Acesso em: 09 jul.2024.

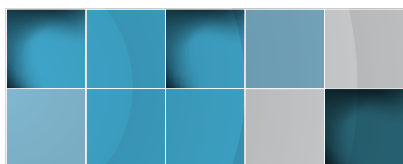


¹⁷ Conforme destacado por Viégas ([200?], online), “Na perspectiva dos estudiosos da desigualdade ambiental, o termo “zona de sacrifício” passou a designar locais onde há ocorrência de múltiplas práticas ambientalmente agressivas atingindo populações de baixa renda ou minorias étnicas. Tais populações são vítimas de impactos indesejáveis de grandes investimentos que se apropriam dos recursos existentes nos territórios, concentram renda e poder, ao mesmo tempo em que atingem a saúde de trabalhadores e a integridade de ecossistemas de que dependem”.

¹⁸ Em estudo sobre a diferença de aplicação da legislação ambiental em áreas muito próximas e igualmente relacionadas às obras olímpicas, Naback e Guimarães concluem: “Os casos da construção do Campo de Golfe e da remoção da Vila Autódromo desvelam que normas ambientais e urbanísticas podem ser manejadas de modo a se adequarem aos projetos ou interesses propostos. No caso do Campo de Golfe, houve a flexibilização da legislação ambiental e urbanística para permitir sua construção, desconsiderando a relevância ecológica do local, as normas que o preservavam e o histórico de instituição de áreas protegidas. As normas municipais foram alteradas e a licença ambiental concedida, sob o argumento principal da degradação do local. Essa mesma legislação ambiental teve sua importância largamente destacada para justificar a remoção da Vila Autódromo. Se, de um lado, ela foi manejada – e até mesmo desconsiderada – para permitir a construção do campo de golfe, de outro foi invocada de forma contundente para autorizar a remoção da favela. Observa-se, assim, que o manejo assimétrico de normas ambientais e urbanísticas é um dos mecanismos utilizados por esse projeto homogeneizador de cidade” (Naback; Guimarães, 2017, online).

¹⁹ No mesmo sentido, as discussões de Gonçalves (2017) sobre a instrumentalização da noção de risco e seu uso para remoção das favelas cariocas.

²⁰ Nos dados do censo do IBGE de 2010, constata-se que, na Gávea, 84% dos moradores se declaram brancos e 16%, negros, no Jardim Botânico 82,8%, brancos e 16,7%, negros, enquanto no Horto 37% se declaram brancos e 62,1%, negros (considerando-se negros as categorias “pretos” e “pardos”). Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/painel/?nivel=st> Acesso em: 09 de julho de 2024.



PARTE F

O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES DE JUSTIÇA NA DEFESA DA JUSTIÇA CLIMÁTICA

A Defensoria Pública como vetor de participação das populações vulneráveis na ação climática

Enéas Xavier de Oliveira Jr

Atuação do Ministério Público no enfrentamento aos riscos de desastres em contexto de mudanças climáticas: experiência da Promotoria Regional Ambiental da bacia hidrográfica do rio dos Sinos

Ximena Cardozo Ferreira

Adaptação climática: fundamentos e possibilidades de atuação do Ministério Público brasileiro

Vinicius Lameira Bernardo



A DEFENSORIA PÚBLICA COMO VETOR DE PARTICIPAÇÃO DAS POPULAÇÕES VULNERÁVEIS NA AÇÃO CLIMÁTICA

THE PUBLIC DEFENDER'S OFFICE AS A VEHICLE FOR THE PARTICIPATION OF VULNERABLE POPULATIONS IN CLIMATE ACTION

Enéas Xavier de Oliveira Jr¹

Resumo

A Defensoria Pública desempenha um papel crucial na proteção das populações vulneráveis diante das mudanças climáticas, conforme estabelecido na Constituição Federal e em tratados internacionais. Sua atuação vai além da assistência jurídica gratuita, abrangendo a defesa dos direitos humanos e o enfrentamento de impactos climáticos. No Brasil, eventos climáticos extremos, como enchentes e secas, impactam de forma desproporcional os mais vulneráveis, exigindo ações preventivas e de adaptação. A Defensoria Pública se destaca ao promover o acesso à justiça, à informação e à participação pública, fortalecendo a inclusão dessas comunidades em políticas ambientais. Ao participar do debate climático e fomentar o diálogo entre o Estado e a sociedade civil, a instituição assegura a proteção dos direitos fundamentais, contribuindo para a construção de uma justiça climática mais equitativa e eficaz. Assim, a Defensoria Pública cumpre um papel essencial na promoção de um desenvolvimento sustentável e na mitigação dos impactos das mudanças climáticas.

Palavras-chaves: Defensoria Pública – mudanças climáticas – direitos de acesso e procedimentais.

Abstract

The Public Defender's Office plays a crucial role in protecting vulnerable populations against climate change, as established by the Federal Constitution and international treaties. Its work extends beyond providing free legal assistance, encompassing the defense of human rights and the fight against climate impacts. In Brazil, extreme weather events such as floods and droughts disproportionately affect vulnerable groups, demanding preventive and adaptive measures. The Public Defender's Office stands out by promoting access to justice, information, and public participation, thus enhancing the inclusion of these communities in environmental policies. Through climate debate and fostering dialogue between the State and civil society, the institution ensures the protection of fundamental rights, contributing to the development of a more equitable and effective climate justice system. In doing so, the Public Defender's Office fulfills an essential role in promoting sustainable development and mitigating the impacts of climate change.

Keywords: Public Defender – climate change – access and procedural rights.

¹Advogado, doutorando em direito ambiental internacional pela Université de Montréal, pesquisador da LACLIMA – Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action e do NETI-USP – Núcleo de Estudos em Tribunais Internacionais da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Contato: eneas.xavier@umontreal.ca



Mudanças Climáticas: Um Desafio Multidimensional

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima define mudança do clima como aquela que

possa ser direta ou indiretamente atribuída à atividade humana que altere a composição da atmosfera mundial e que se some àquela provocada pela variabilidade climática natural observada ao longo de períodos comparáveis¹.

Evidências científicas afirmam que “atividades humanas, principalmente através das emissões de gases de efeito estufa, causaram inequivocamente o aquecimento global (...)”², com sucessivos recordes de temperatura, superando 1.5°C da temperatura média global em agosto de 2024³.

Não obstante tratar-se de um fenômeno global⁴, os impactos adversos das mudanças climáticas são percebidos de formas diversas em cada região do globo e por cada população⁵. No Brasil, aproximadamente “85% dos desastres estão relacionados à precipitação ou à falta dela”⁶. De um lado, tem-se o registro de chuvas volumosas e concentradas em curto espaço de tempo, como as registradas no município de São Sebastião no litoral norte do Estado de São Paulo em fevereiro de 2023⁷, ou as chuvas seguidas de inundações que assolaram o Estado do Rio Grande do Sul no final de abril e início maio de 2024⁸. Doutro lado, há períodos de seca prolongada, como o registrado na região amazônica no ano de 2023 e 2024 – considerados os piores da série histórica⁹.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos já reconheceu a relação inegável entre a proteção do meio ambiente e a efetivação de outros direitos humanos, em que a degradação ambiental e os efeitos adversos das mudanças climáticas afetam o real gozo dos direitos humanos”¹⁰. Dentre tais direitos particularmente suscetíveis a violações decorrentes da degradação do meio ambiente, destacam-se os direitos à vida, integridade pessoal, vida privada, saúde, água, alimentação, vivência, participação na vida cultural, propriedade, e o do não-deslocamento involuntário¹¹. Em determinados grupos, “a afetação a estes direitos pode dar-se com maior intensidade”¹², justamente, em razão da situação de vulnerabilidade.

O ordenamento jurídico brasileiro resguarda o direito à vida com qualidade e dignidade, conforme leitura conjunta das disposições contidas no artigo 1º, inciso III, artigo 5º, *caput*, e artigo 225, *caput*, todos da Constituição Federal¹³. Machado destaca que “a saúde dos seres humanos não existe somente numa contraposição a não ter doenças diagnosticadas no presente”, sendo necessário, então, levar-se “em conta o estado dos elementos da natureza – águas, solo, ar, flora, fauna e paisagem – para aquilatar se esses elementos estão em estado de sanidade e se de seu uso advêm saúde ou doenças e incômodos para os seres humanos”¹⁴. Este entendimento encontra-se em consonância com a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, conforme expresso na decisão do caso *Habitantes de la Oroya vs. Peru*¹⁵.



O Papel da Defensoria Pública na Tutela Climática e dos Interesses das Populações Vulneráveis

A Defensoria Pública é instituição autônoma que, ao lado do Ministério Público, da Advocacia Pública, e da Advocacia, é tratada em sessão própria na Constituição Federal, especificamente, no *Capítulo IV Das Funções Essenciais à Justiça*. Nos termos artigo 134 da Constituição Federal, trata-se a Defensoria Pública de:

Instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal¹⁶.

Em atendimento à exigência constitucional¹⁷, a Lei Complementar n 80, de 12 de janeiro de 1994, incumbiu-se da organização da Defensoria Pública, bem como, da prescrição de normas gerais. Conforme exposto na referida norma, tem-se como função institucional da Defensoria Pública:

promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela¹⁸.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”¹⁹, conforme expresso pela Constituição Federal em seu artigo 225, *caput*, é reconhecido pela jurisprudência²⁰ e doutrina²¹ como um direito humano. Consequentemente, sua tutela jurídica insere-se no escopo institucional da Defensoria Pública, cuja atuação não é provocada a partir da violação do bem ambiental em si, mas sim, conforme afirmam Souza e Silva, ao passo em que se verifica “violação a direitos fundamentais e à dignidade de pessoas necessidades, cabendo ressaltar que isso é muito frequente no caso dos direitos difusos, o que se inclui os direitos ambientais”²².

O 6º ciclo de relatórios do Painel Intergovernamental de Mudanças do Clima traz importantes conclusões sobre a sinergia entre a promoção da justiça climática e o sucesso das ações climáticas. Tais assertivas se enquadram na missão institucional da Defensoria Pública e fomentam sua atuação no âmbito das mudanças climáticas. No que se refere à equidade e à justiça climática, afirma-se que:

Priorizar equidade, justiça climática, justiça social, inclusão e processos de transição justa podem viabilizar ações de adaptação e de mitigação ambiciosas e um desenvolvimento resiliente às alterações climáticas. Os resultados da adaptação são aprimorados pelo apoio maior às regiões e aos povos com maior vulnerabilidade aos riscos climáticos. Integração da adaptação climática na proteção social melhora a resiliência²³.



A Corte Internacional de Justiça²⁴ já asseverou que “equidade como conceito jurídico é uma emanção direta da ideia de justiça”²⁵. Conforme apontado por Rawls, o objeto principal da justiça refere-se à forma por meio da qual instituições sociais distribuem direitos fundamentais e determinam a divisão das vantagens da cooperação social²⁶. Neste sentido, o papel desempenhado pela Defensoria Pública em matéria de justiça processual já foi devidamente destacado no âmbito do STF, conforme voto proferido pelo Ministro Edson Fachin na Adin 6.852:

Na evolução constitucional e jurisprudencial do papel da Defensoria Pública, o advento da Emenda Constitucional n. 80, de 04 de julho de 2014, representou marco incontestável acerca de sua natureza como instituição voltada à defesa da coletividade, ao alçá-la expressamente ao patamar de expressão e instrumento do regime democrático e lhe atribuir o dever de proteção dos direitos humanos e a tutela de direitos coletivos, abandonando o enfoque anterior, restrito à mera assistência judiciária gratuita.

Dessa forma, reconhecer a atuação da Defensoria Pública como um direito que corrobora para o exercício de direitos é reconhecer sua importância para um sistema constitucional democrático em que todas as pessoas, principalmente aquelas que se encontram à margem da sociedade, possam usufruir do catálogo de direitos e liberdades previsto na Constituição Federal²⁷.

No que se refere às obrigações do Estado face às mudanças climáticas, Sarlet e Fensterseifer destacam que estas vão além da adoção de medidas de mitigação e adaptação, abrangendo a salvaguarda jurídica do mínimo constitucional de grupos vulneráveis face aos riscos climáticos, com destaque ao papel da Defensoria Pública neste sentido²⁸. O público-alvo da Defensoria Pública é, justamente, a população caracterizada por hipossuficiência financeira, vulnerabilidade e hipossuficiência organizacionais, em atendimento que abrange orientação e defesa jurídica prestada de forma integral à pessoa natural e jurídica, nas esferas judicial e extrajudicial²⁹. Neste sentido, a Corte Interamericana de Direitos Humanos já determinou a obrigação do Estado de defender o interesse de determinados grupos reconhecidamente vulneráveis³⁰.

Da Atuação da Defensoria Pública na Gestão do Risco Climático

Toda ação climática deve ser realizada de forma prévia ao dano ambiental e social, antecipando-se a possíveis impactos decorrentes de fenômenos climáticos. Neste sentido, cabe à Defensoria Pública a identificação de possíveis danos diante da situação fática observada, com fundamento nos princípios da precaução e da prevenção, atuando para evitar a sua ocorrência³¹.

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima introduz o princípio da precaução como um de seus pilares jurídicos³². A Constituição Federal, em seu artigo 225, § 1º, inciso V, incumbe ao Poder Público o dever de “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente”. Neste passo, a Lei n. 12.608, de 10



de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, assevera em seu artigo 2º, § 2º, que “a incerteza quanto ao risco de desastre não constituirá óbice para a adoção das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco”³³.

O princípio da precaução traz consigo a concepção do risco de dano, ou seja, da dúvida de que determinado evento ou resultado danoso, prejudicial ao meio ambiente, à saúde humana ou ao bem-estar social possa efetivamente ocorrer. Machado determina como inaceitáveis os riscos que atentam contra valores constitucionais protegidos³⁴. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal adotou como tese que “configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância (...) dos princípios constitucionais da precaução”³⁵.

Da mesma forma, sob o prisma do princípio da prevenção, exige-se a atuação antecipada do Estado diante da certeza do dano ambiental e climático. Alcançou-se, atualmente, um conhecimento científico avançado sobre as mudanças climáticas, desde suas causas às consequências, que permite a compreensão clara do aumento da frequência de eventos climáticos extremos e a extensão de seus impactos³⁶. Neste sentido, a projeção devidamente identificada dos efeitos adversos das mudanças climáticas afasta-se do campo da incerteza e assume o caráter de perigo iminente e conhecido, exigindo a atuação imediata do Poder Público.

Em comentários à Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, Machado assevera que “basta o risco de desastre, que, mesmo incerto, obriga a evitar as prováveis consequências de um fenômeno natural ou advindo da ação ou omissão humana”³⁷. A lei define desastre como “resultado de evento adverso, de origem natural ou induzido pela ação humana, sobre ecossistemas e populações vulneráveis que causa significativos danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais”³⁸. Neste mesmo sentido, a Política Nacional sobre Mudança do Clima define efeitos adversos da mudança do clima como:

Mudanças no meio físico ou biota resultantes da mudança do clima que tenham efeitos deletérios significativos sobre a composição, resiliência ou produtividade de ecossistemas naturais e manejados, sobre o funcionamento de sistemas socioeconômicos ou sobre a saúde e o bem-estar humanos³⁹.

A intensidade dos desastres advindos das mudanças climáticas corresponde ao nível de injustiça social, ao passo que, “a busca de igualdade pode ser considerada uma ferramenta valiosa para melhorar a preparação, a resposta, a mitigação, a compensação e a reconstrução relacionadas com desastres”⁴⁰. Neste passo, abre-se uma vasta gama de possíveis atuações da Defensoria Pública dentro do seu escopo institucional de resguardo dos direitos fundamentais de populações vulneráveis diante os impactos das mudanças climáticas.

A Lei n. 14.904, de 27 de junho de 2024, determina ao Poder Público, em todos os níveis federativos, a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima visando a



implementação de “medidas para reduzir a vulnerabilidade e a exposição a riscos dos sistemas ambiental, social, econômico e de infraestrutura diante dos efeitos adversos atuais e esperados da mudança do clima”⁴¹. A exigência face às autoridades executivas da realização de estudos, identificação, mapeamento, constante monitoramento, e eventual revisão de áreas suscetíveis à ocorrência de desastres é uma medida apta a evitar a exposição de populações vulneráveis aos impactos adversos das mudanças climáticas, que contribui à proba administração de recursos públicos, bem como, proporciona informações para medidas de adaptação e redução de riscos⁴². Neste sentido, as tragédias enfrentadas pelo Estado do Rio Grande do Sul, em maio de 2024, proporcionam algumas reflexões.

Estudos referentes aos possíveis impactos climáticos e medidas adequadas de adaptação foram compiladas pelo Governo Federal em meados de 2014, e já projetavam “aumento de frequência dos eventos de cheia e inundações na região Sul”, propondo uma série de medidas a serem tomadas pelas autoridades públicas⁴³. O levantamento científico fazia parte de uma iniciativa denominada Programa Brasil 2040, que foi interrompido no ano de 2015, sem que as medidas de adaptação apontadas fossem implementadas⁴⁴. Logo após as tragédias de 2024, o governador do Estado do Rio Grande do Sul declarou ciência dos alertas científicos e dos riscos de impactos das mudanças climáticas, porém, que questões fiscais impediram a implementação de medidas de adaptação frente a outras prioridades na agenda do Governo do Estado⁴⁵.

A frequência crescente de eventos climáticos exige investimentos em adaptação, como sistemas prévios de alerta. Neste sentido, o artigo 7.7(c) do Acordo de Paris determina o fortalecimento de cooperação entre países para o fortalecimento de medidas de adaptação, no que se refere ao “conhecimento científico sobre o clima, incluindo pesquisa, observação sistemática do sistema climático e sistemas de alerta antecipado, de maneira a informar os serviços climáticos e apoiar o processo decisório”⁴⁶. A lei n. 12.608/2012 também traz dentre seus objetivos a promoção da identificação e avaliação de ameaças, suscetibilidades e vulnerabilidades a desastres (...); o monitoramento de “eventos meteorológicos hidrológicos, geológicos (...) potencialmente causadores de desastres”; e, a produção de “alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres naturais”. No entanto, de acordo com a Confederação Nacional dos Municípios, metade dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul não dispõe de sistemas de alerta da sua população contra eventos climáticos extremos⁴⁷.

A Defensoria Pública empreende esforços para a devida estruturação do Poder Público para o enfrentamento dos impactos das mudanças climáticas. A Defensoria Pública do Estado de São Paulo ajuizou ação civil pública com objetivo de “reconhecer a limitação técnica da Defesa Civil Municipal de São Sebastião, bem como solicitar a implementação de medidas estruturais em seu quadro funcional, especialmente, para o exercício das funções de Defesa e Proteção Civil”⁴⁸. Nos termos da peça inaugural, as deficiências apresentadas pelo Poder Público municipal contrariam as exigências de quadro técnico de profissionais capacitados, conforme legislação federal, e impedem a adoção de uma série de medidas de natureza preventiva para a identificação,



monitoramento, alertas e mobilização de recursos face aos riscos de desastres; bem como, o atendimento de medidas urgentes já recomendadas em estudos técnicos para áreas identificadas como de risco de “escorregamento e de inundação”⁴⁹.

As próprias Defensorias Públicas, a nível federal e estadual, têm buscado sua estruturação para uma atuação mais profícua nas áreas de meio ambiente e mudanças climáticas. Neste sentido, é possível identificar a criação de núcleos e grupos de trabalho especializados e iniciativas temáticas, como a instauração do Observatório Nacional da Defensoria Pública da União sobre Garimpo e Efeitos Socioambientais. Há também iniciativas de organização de eventos, como o I Congresso Nacional da Defensoria Pública para o Meio Ambiente, que contou com a participação de mais de 20 Defensorias Públicas estaduais e da União, “com o objetivo de alinhar a atuação institucional na temática ambiental”⁵⁰. Dentre os temas abordados nos painéis e palestras conduzidas neste encontro, destacam-se abordagens ao desenvolvimento sustentável, justiça social, emergência climática, e proteção dos interesses de populações vulneráveis, como povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais⁵¹.

Dos Direitos de Acesso

A sociedade civil assumiu o protagonismo da discussão, formulação, implementação e monitoramento de compromissos assumidos pelo Estado em matéria ambiental⁵². Este papel é desempenhado por meio dos direitos de participação cujo exercício confere legitimidade ao processo público e favorece os resultados buscados⁵³, sendo considerada a melhor forma de tratar as questões ambientais⁵⁴.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos refere-se a este conjunto de direitos como *direitos procedimentais*, elementos que compõem o conceito do direito ao meio ambiente sadio, “cujo exercício fomenta uma melhor formulação de políticas ambientais”, tais como o direito à liberdade de expressão e de associação, à informação, à participação na tomada de decisões e a um recurso efetivo⁵⁵. Já o Acordo de Escazú, por sua vez, contempla esses direitos como *direitos de acesso*⁵⁶, cujo livre exercício deve ser assegurado por cada Parte-integrante dentro de seu território⁵⁷. Destaca-se que o Acordo de Escazú apresenta inovações jurídicas importantes em apoio ao pleno exercício dos direitos de acesso – reconhecimento expresso do direito ao meio ambiente saudável, princípios norteadores, proteção dos defensores de direitos humanos, normas de proteção à vulnerabilidade de determinados grupos sociais, ônus da prova processual, e construção de capacidade⁵⁸. Apesar de ter se engajado para o desenvolvimento e conclusão do Acordo de Escazú, o Brasil ainda não procedeu à sua ratificação⁵⁹.

Os direitos de acesso encontram-se devidamente contemplados no ordenamento jurídico brasileiro, na ordem constitucional e infraconstitucional. Estes direitos se inserem em um contexto amplo de Estado de Direito Ambiental, cujas políticas públicas são promovidas em cooperação com a sociedade civil⁶⁰. No âmbito de suas funções



institucionais, a Defensoria Pública pode representar ou assistir populações vulneráveis no exercício destes direitos fundamentais.

Direito de Acesso à Informação

Atividades potencialmente lesivas ao meio ambiente constituem assunto de interesse público, cujas informações devem ser objeto da mais ampla publicidade e de acesso universal⁶¹. Esta premissa implica não apenas franquear a informação quando solicitada, mas também, disponibilizá-la em constante estado de publicidade em ato de ofício, em cumprimento a sua “obrigação de transparência ativa”, para que a sociedade então possa dispor das informações necessárias para o exercício e a efetividade de outros direitos⁶².

O exercício do direito de acesso à informação implica o controle democrático das atividades do Estado, pois, fomenta a transparência da gestão pública e promove a responsabilidade das autoridades⁶³. Neste sentido, a Constituição Federal assevera a publicidade como um dos princípios norteadores da administração pública⁶⁴. Da mesma forma, assegura a todos o acesso à informação como direito fundamental, e o direito de “receber dos órgãos públicos informações de interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral”⁶⁵. Em matéria de estudo prévio de impacto ambiental, afirma-se a publicidade nos casos em que a lei exija sua realização⁶⁶.

Na esfera infraconstitucional, a Lei n. 12.257, de 18 de novembro de 2011, aduz a divulgação de informações de interesse público, independente de solicitações, sendo dever do Estado promover a divulgação em local de fácil acesso⁶⁷. É vedada a exigência de justificativa ou motivo do requerimento de acesso à informação, devendo esta ser concedida de imediato, ou, na sua impossibilidade, no prazo de 20 dias, prorrogáveis por mais 10⁶⁸.

A Política Nacional de Mudanças Climáticas apresenta como diretriz “a promoção da disseminação de informações, a educação, a capacitação e a conscientização pública sobre mudança do clima”⁶⁹. Ainda, apresenta como instrumento “as medidas de divulgação, educação e conscientização”⁷⁰.

A Lei Complementar n. 80 atribui à Defensoria Pública, em termos gerais, a prerrogativa de “requisitar de qualquer autoridade pública e de seus agentes, certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias” ao exercício de suas funções institucionais⁷¹. Este poder requisitório já foi desafiado no âmbito do STF, em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo MPF que restou improcedente⁷².

Populações em situação de vulnerabilidade são mais suscetíveis a violações de direitos humanos, em razão da falta de informação adequada. Esta circunstância já foi enfatizada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Habitantes de la



Oroya vs Perú, em voto concorrente proferido pelos juízes Ricardo C. Pérez Manrique, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Rodrigo Mudrovitsch.

A vulnerabilidade das vítimas devido à falta de informação sobre os riscos ambientais das atividades mineiras é um fator central neste caso. Em termos de danos ambientais, as populações indígenas, [as crianças] meninas e meninos, as pessoas que vivem em extrema pobreza, as minorias e as pessoas com deficiência são mais suscetíveis aos riscos decorrentes da exploração do ambiente, quer porque vivem em zonas ambientalmente protegidas ou porque dependem economicamente dos recursos naturais, quer devido às suas condições pessoais de maior vulnerabilidade⁷³.

Em 2022, a Defensoria Pública da União instaurou procedimento para apurar a atuação do Ministério da Saúde “na identificação, testagem e atendimento de populações expostas à contaminação mercurial nos estados que integram a Amazônia”⁷⁴. A partir de informações previamente levantadas (e que já eram de conhecimento da autoridade ministerial) sobre o avanço da exploração minerária na região amazônica e dos respectivos impactos destas atividades sobre a saúde da população indígena e o meio ambiente, o representante da Defensoria Pública da União exerceu seu poder requisitório na busca de informações precisas sobre o posicionamento adotado pelo Ministério da Saúde no cumprimento do seu dever legal de “garantir acesso integral, universal e gratuito para atenção integral à saúde de toda a população do país”⁷⁵.

Direito de Participação na Tomada de Decisões

Na vida em sociedade, todo cidadão tem o direito político “de participar da direção dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos”⁷⁶, e visa influenciar o resultado de processos políticos⁷⁷. Em matéria ambiental, entende-se que a participação pública em processos de tomada de decisão “representa um mecanismo para integrar as preocupações e o conhecimento dos cidadãos nas decisões políticas que afetam o ambiente”⁷⁸.

O artigo 225, *caput* impõe à coletividade o dever de defender o meio ambiente ecologicamente equilibrado e de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Conforme interpretação conferida pelo Supremo Tribunal Federal, o artigo 225, *caput*, da Constituição Federal apresenta “duas razões normativas: a dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente e o projeto constitucional de democracia participativa na governança ambiental”⁷⁹.

Em matéria de mudanças climáticas, a Política Nacional sobre Mudança do Clima contempla a participação em três disposições diferentes do seu texto: enquanto princípio, a ser observado em todas as ações executadas sob a responsabilidade dos entes políticos e dos órgãos da administração pública⁸⁰; enquanto instrumento para a implementação de medidas de promoção à adaptação da mudança do clima⁸¹; e, por fim, enquanto diretriz a



ser estimulada e apoiada “no desenvolvimento e na execução de políticas, planos, programas e ações relacionados à mudança do clima”⁸². Neste sentido, observa-se a possibilidade de participação pública na tomada de decisões tanto em atividades inerentes ao Poder Executivo quanto, também, ao Legislativo.

O ordenamento jurídico brasileiro prevê a existência de órgãos colegiados, de natureza consultiva e (às vezes, também) deliberativa, que versam sobre meio ambiente e contemplam em sua composição representantes da sociedade civil. Estes corpos jurídicos, conforme destacam Gordilho e Oliveira, “são manifestações institucionalizadas do princípio democrático no âmbito da administração pública (...) e contribuem para a consolidação de um espaço público deliberativo”⁸³. A Defensoria Pública não atua diretamente na composição destes órgãos colegiados – ao contrário do Ministério Público, por exemplo. Não obstante, considerando o impacto das atividades destes órgãos para a proteção do meio ambiente e, conseqüentemente, para a efetividade dos direitos fundamentais de populações vulneráveis, a atuação direta da Defensoria Pública no engajamento de populações vulneráveis para que se organizem e ocupem estes espaços políticos apresenta-se como uma importante ferramenta para a efetividade da participação democrática na tomada de decisões ambientais.

O direito de participação também pode ser observado nos estudos prévios de impacto ambiental. A Constituição Federal incumbe ao Poder Público a exigência de estudo prévio de impacto ambiental, “na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente (...), a que se dará publicidade”⁸⁴. Nos termos da resolução 1/86 do CONAMA, quando da execução do estudo de impacto ambiental, o órgão responsável determinará “prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos órgãos públicos e demais interessados e, sempre que julgar necessário, promoverá a realização de audiência pública”⁸⁵.

Machado destaca que “os comentários podem ser feitos por qualquer pessoa, pelas associações (...), sindicatos, universidades, partidos políticos, as tribos indígenas, Ministério Público e organismos da Administração Pública direta e indireta”⁸⁶. Neste ponto, entende-se como cabível também a intervenção da Defensoria Pública, seja por iniciativa de submissão própria de contribuições na defesa do interesse de seus assistidos, ou mesmo, por meio da mobilização da sociedade civil representativa destas populações vulneráveis.

Outro instrumento jurídico relevante de promoção do direito de participação é a audiência pública⁸⁷. Nos termos da Resolução 9/1987 do Conselho Nacional do Meio Ambiente, a audiência pública “tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do produto em análise (...) dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito”⁸⁸, cuja realização pode ser objeto de requerimento da sociedade civil ou do Ministério Público. Alguns Estados federativos contemplam a realização de audiência pública em âmbito de suas respectivas Constituições⁸⁹. Os Municípios também podem exercer sua competência legislativa de exigência da realização de audiência pública no âmbito de processos de licenciamento ambiental⁹⁰. A lei n. 10.257, de 10 de



julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, também prevê a realização de audiências públicas no âmbito municipal⁹¹.

A Lei Complementar n. 80 assevera a função institucional da Defensoria Pública de “convocar audiências públicas para discutir matérias relacionadas às suas funções institucionais”⁹². Neste sentido, a Defensoria Pública pode organizar e convocar a realização de audiência pública em matéria de meio ambiente e mudanças climáticas. A Defensoria Pública também pode tomar a iniciativa de participar de audiências públicas organizadas por outros entes políticos, na defesa do interesse de seus assistidos.

Em abril de 2024, a Defensoria Pública do Estado do Piauí participou de audiência pública sobre o Projeto de Lei Estadual n. 76/2023 da nova Política Estadual de Meio Ambiente, realizada na Assembleia Legislativa daquele Estado. O respectivo defensor público que representou a instituição destacou que, no desempenho das funções institucionais “de assegurar aos vulneráveis a efetivação do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado”, foi apontada “incompatibilidade do texto apresentado com a Constituição Federal”⁹³.

Neste mesmo sentido, a Defensoria Pública da União tomou parte em audiência pública realizada pelo Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal, vinculado à Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados. Dois defensores públicos fizeram uso da palavra para destacar o papel da Defensoria Pública da União na proteção dos direitos de povos tradicionais, face ao impacto decorrente de atividades de atores privados e do Estado⁹⁴.

Direito de Acesso à Justiça

O direito de acesso à justiça representa a busca da satisfação de interesses e a efetividade de direitos⁹⁵. Em matéria de meio ambiente, seu exercício guarda relação intrínseca com perspectivas de justiça processual e distributiva, ao passo em que se questionam os fardos e benefícios advindos da tomada de decisão ambiental⁹⁶, com expectativas de acesso a um sistema, cujos procedimentos e resultados sejam individual e socialmente justos⁹⁷.

A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos reconhece que “o acesso à justiça permite ao indivíduo garantir que as normas ambientais sejam aplicadas e fornece um meio de corrigir quaisquer violações de direitos humanos que possam resultar do não cumprimento das normas ambientais, e inclui remédios e reparação”⁹⁸. Neste mesmo sentido, o relator especial para a promoção e proteção de direitos humanos no contexto das mudanças climáticas, Ian Fry, asseverou que a litigância climática “pode potencialmente conduzir a alterações legislativas e políticas nos esforços de mitigação, adaptação, financiamento e perda e danos e influenciar positivamente as respostas futuras às alterações climáticas”⁹⁹.



O acesso à justiça é um direito humano fundamental, cabendo ao Estado a obrigação de garantir o efetivo exercício deste direito a qualquer pessoa potencialmente afetada por danos transfronteiriços originados em seu território¹⁰⁰. A Constituição Federal assevera, em artigo 5º, inciso XXXV, que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”¹⁰¹. No entanto, a efetividade deste direito encontra obstáculos.

Sadek destaca que determinadas vulnerabilidades, como pobreza, baixo nível de escolaridade, e desconhecimento de direitos, constituem obstáculos que comprometem o efetivo acesso à justiça¹⁰². Em matéria de litigância climática, também é possível identificar outras barreiras, como de ordem processual – legitimidade para o ajuizamento de ações, alto custo, ônus da prova, entre outros¹⁰³. Ainda que se verifiquem institutos jurídicos consolidados na legislação¹⁰⁴ e jurisprudência¹⁰⁵ nacionais, como a inversão do ônus da prova em matéria ambiental, a sociedade civil brasileira ainda enfrenta desafios com interpretações e manifestações equivocadas que prejudicam a efetiva tutela jurídica dos direitos fundamentais¹⁰⁶.

A Defensoria Pública apresenta como missão institucional a “promoção do amplo acesso à justiça e [a] redução das desigualdades”¹⁰⁷. O artigo 134 da CF, conforme redação fornecida pela emenda constitucional n. 80/2014, “configura concretização do direito constitucional ao acesso à justiça”, por meio do exercício funcional da Defensoria Pública¹⁰⁸. Neste sentido, destaca-se iniciativa institucional da Defensoria Pública da União que, por meio do Observatório Nacional da Defensoria Pública da União sobre Garimpo e Efeitos Socioambientais, organiza e mobiliza sua própria estrutura para atuar no planejamento, coordenação e implementação de “ações estratégicas e estruturais voltadas à defesa dos direitos fundamentais e ao acesso à justiça das comunidades tradicionais e povos indígenas afetadas pelo garimpo”¹⁰⁹.

O principal instrumento processual ao alcance da Defensoria Pública na tutela jurídica dos direitos das populações vulneráveis face ao dano climático é a ação civil pública. Em oposição ao tradicional exercício individual do direito de ação contemplado como regra em nosso ordenamento processual¹¹⁰, a ação civil pública introduz novas perspectivas de legitimidade extraordinária para substituição processual daquele que tem direito sob ameaça ou efetiva lesão¹¹¹. Nesta perspectiva, o artigo 5º da Lei n. 7.347 confere legitimidade a proposição da ação civil pública à Defensoria Pública, dentre outras pessoas jurídicas, de direito público e privado¹¹².

Destaca-se que esta legitimidade já foi objeto de questionamento perante o Supremo Tribunal Federal, em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP, que restou improcedente¹¹³. Nesta referida oportunidade, elucidou-se que a legitimidade da Defensoria Pública para o ajuizamento de ação civil pública não prescinde de comprovação prévia da situação de hipossuficiência daqueles que possam se beneficiar dos seus resultados, bastando “a presunção de que, no rol dos afetados pelos resultados da ação coletiva, constem pessoas necessitadas”¹¹⁴.



O litígio climático ainda se apresenta como um fenômeno recente no judiciário brasileiro¹¹⁵, porém, já apresenta alguns resultados de destaque, como a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal que equipara tratados sobre direito ambiental a tratados de direitos humanos, e que “desfrutam, por essa razão, de status supranacional”¹¹⁶. A participação da Defensoria Pública ainda se demonstra tímida em litígio climático, sendo o protagonismo exercido, majoritariamente, pela sociedade civil e o Ministério Público¹¹⁷. A plataforma online que compila dados sobre litigância climática no Brasil hospedada pelo Grupo de Pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA) apresenta quatro ações civis públicas ajuizadas pela Defensoria Pública do Estado do Pará, além de uma ação civil pública em que a Defensoria Pública do Estado de São Paulo figura como assistente litisconsorcial do polo ativo¹¹⁸. Não obstante, considerando o referido reconhecimento do Supremo Tribunal Federal do status de direitos humanos conferido à matéria de direito climático, abre-se uma vasta perspectiva de possíveis atuações da Defensoria Pública em matéria de litígio climático.

Neste sentido, a Defensoria Pública pode atuar com fins de litigância climática estratégica, cujo objetivo é a construção de uma jurisprudência com impacto abrangente em políticas públicas ambientais e climáticas futuras¹¹⁹. Isto implica a atuação qualificada e competente de equipe de profissionais do direito – o que a Defensoria Pública, com toda sua expertise, é capaz de prover –, bem como, a seleção criteriosa de quem figura no polo ativo das ações judiciais¹²⁰ – em que, no caso, a própria Defensoria Pública patrocinará a ação em representação a determinado grupo vulnerável, ou ainda, promoverá a instrução jurídica adequada, devendo desempenhar papel de litisconsorte na ação judicial. Conforme destacado pelo relatório do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente sobre litigância climática, “o litígio tornou-se um dos principais impulsionadores da mitigação e adaptação às mudanças climáticas” e revela que as tendências atuais de reivindicações incluem, entre outras, ações climáticas com fundamento em direitos humanos¹²¹.

A supranacionalidade da matéria de direito ambiental e climático e o respectivo controle de convencionalidade traz às decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos eficácia plena no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro¹²². O conteúdo do direito ao meio ambiente saudável e a sadia qualidade de vida contempla preocupações essenciais às camadas mais vulneráveis da população¹²³. Neste sentido, a Defensoria Pública dispõe de um amplo repertório de possíveis atuações processuais, com robusta fundamentação jurídica apta a promover a efetividade de direitos fundamentais e o combate às mudanças climáticas.

Considerações Finais

As mudanças climáticas impõem desafios que vão além da desregulação do sistema atmosférico, pois seus efeitos adversos implicam severos impactos à saúde humana e à estrutura da ordem socioeconômica. Esse cenário se mostra ainda mais desafiador quando considerada a interseccionalidade entre os impactos das mudanças



climáticas e as desigualdades sociais, econômicas e ambientais já existentes, com a perspectiva de impulsionar violações de direitos humanos. Com o aumento da frequência na ocorrência de eventos climáticos extremos, as consequências às populações mais vulneráveis tornam-se cada vez mais severas, exigindo-se do Estado medidas urgentes e probas em relação à promoção de um desenvolvimento sustentável.

A participação cidadã é o caminho apropriado para a profícua discussão dos desafios ambientais, principalmente, no que se refere ao combate das mudanças climáticas. No direito internacional, esta participação é incentivada em instrumentos de *soft law* como a Declaração do Rio, e determinada com força vinculante em tratados internacionais, como o Acordo de Escazú. No direito nacional, a participação cidadão foi adotada pela Constituição Federal como projeto democrático ambiental.

Os direitos de acesso – consubstanciados nos direitos à informação, à participação na tomada de decisões e à justiça – são efetivados por meio de instrumentos legais dispostos na legislação e consolidados na jurisprudência. Representam caminhos jurídicos aptos a promover o controle democrático da atividade da administração pública e o alcance de uma política pública ambiental de qualidade. Neste sentido, as populações mais vulneráveis possuem conhecimento teórico e prático de grande proveito para o combate às mudanças climáticas.

A Defensoria Pública tem desempenhado um papel de destaque no cenário jurídico brasileiro para a defesa de populações hipossuficientes em matéria de meio ambiente e mudanças climáticas. Sua legitimidade encontra-se consolidada por meio da legislação atualmente vigente e a jurisprudência progressista que abrange, no âmbito da temática ambiental e climática, preocupações inerentes à defesa dos direitos humanos. O pleno exercício dos direitos de acesso pelas camadas mais vulneráveis da sociedade brasileira encontra resguardo na atuação da Defensoria Pública. Não entanto, verifica-se que este cenário se encontra ainda em fase embrionária, porém, com amplas possibilidades de expansão.

Referências Bibliográficas

ANADEP – Associação Nacional dos Defensores e Defensoras Públicos. Abertura do 1º Congresso Nacional da Defensoria Pública para o Meio Ambiente tem participação do ministro Luiz Fux, do STF. **ASCOM/DPE-PA**. 26 de março de 2024. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=56862>>. Acesso em: 20 abr. 2024.

BATROS, Bem. KHAN, Tessa. Thinking Strategically about Climate Litigation. **Litigating the Climate Emergency** – how human rights, courts, and legal mobilization can bolster climate action. Cambridge University Press, 2022, pp. 97-116, disponível em: <<<https://doi.org/10.1017/9781009106214.006>>>. Acesso em: 15 maio 2024.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 7a tiragem. São Paulo: Elsevier, 2004.



Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 31 de outubro de 1988. Disponível em: <<https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 13 abr. 2024.

_____. Câmara dos Deputados. **Mensagem de Acordos, convênios, tratados e atos internacionais – MSC 209/2023**. 12 de maio de 2023. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2362125>>. Acesso em 20 abr. 2024.

_____. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA n. 1**, de 23 de janeiro de 1986. Disponível em: <https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=745>. Acesso em: 10 maio 2024.

_____. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA n. 9**, de 03 de dezembro de 1987. Disponível em: <https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=106>. Acesso em: 10 maio 2024.

_____. **Decreto n. 678**, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em 10 abr. 2024.

_____. **Decreto n. 2.652**, de 1º de julho de 1998. Promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, assinada em Nova York, em 9 de maio de 1992. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2652.htm>. Acesso em: 13 abr. 2024.

_____. **Decreto n. 9.073**, de 5 de junho de 2017. Promulga o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, celebrado em Paris, em 12 de dezembro de 2015, e firmado em Nova Iorque, em 22 de abril de 2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm>. Acesso em 10 abr. 2024.

_____. Defensoria Pública da União. **DPU busca a proteção do meio ambiente e da população contaminada por mercúrio**. DCC/GGS – Assessoria de Comunicação. Sem data. Disponível em: <<https://direitoshumanos.dpu.def.br/dpu-busca-a-protecao-do-meio-ambiente-e-da-populacao-contaminada-por-mercuro/>>. Acesso em: 27 abr. 2024.

_____. Defensoria Pública da União. **Em audiência pública, DPU defende direitos ambientais de comunidades tradicionais**. 28 de março de 2024. Disponível em: <<https://direitoshumanos.dpu.def.br/em-audiencia-publica-dpu-defende-direitos-ambientais-de-comunidades-tradicionais/>>. Acesso em: 10 maio 2024.

_____. Defensoria Pública da União. **Ofício n. 327/2022** – DPU/GABDPGF DPGU. 24 de novembro de 2022.

_____. Defensoria Pública da União. **Portaria GABDPGF DPGU n. 636**, de 30 de junho de 2022.

_____. **Lei Complementar n. 80**, de 12 de janeiro de 1994. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm>. Acesso em: 13 abr 2024.



_____. **Lei n. 5.869**, de 11 de janeiro de 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869compilada.htm>. Acesso em: 12 maio 2024.

_____. **Lei n. 7.347**, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm>. Acesso em: 10 maio 2024.

_____. **Lei n. 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm>. Acesso em: 10 maio 2024.

_____. **Lei n. 10.257**, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 10 maio 2024.

_____. **Lei n. 12.187**, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm>. Acesso em: 27 abr. 2024.

_____. **Lei n. 12.608**, de 10 de abril de 2012. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm>. Acesso em 15 abr. 2024.

_____. **Lei n. 13.105**, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13105compilada.htm>. Acesso em: 12 maio 2024.

_____. **Lei n. 14.904**, de 27 de junho de 2024. Estabelece diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima; altera a Lei n. 12.114, de 9 dezembro de 2009; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Lei/L14904.htm>. Acesso em 10 jul. 2024.

_____. Presidência da República. **Brasil 2040 – resumo executivo**. Brasília: 2015.

Campinas. **Lei Orgânica do Município de Campinas**. 30 de março de 1990. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/lei-organica-campinas-sp>>. Acesso em: 10 maio 2024.

CALLAGHAN, Max; SCHLEUSSNER, Carl-Friedrich; NATH, Shruti, *et al.* Machine-learning-based evidence and attribution mapping of 100,000 climate impact studies. **Nat. Clim. Chang.** v. 11, 2021, pp. 966–972. Disponível em: <<https://doi.org/10.1038/s41558-021-01168-6>>. Acesso em 10 abr. 2024.

CLARKE, Ben *et al.* **Climate change, not El Niño, main driver of exceptional drought in highly vulnerable Amazon River Basin**. Grantham Institute for Climate Change. Faculty of Natural Sciences. 24 January 2024. Disponível em: <<https://doi.org/10.25561/108761>>. Acesso em: 11 abr. 2024.

CLIMAINFO. No Dia da Amazônia, bioma vive seca e incêndios recordes. 5 de setembro de 2024. Disponível em: <<https://climainfo.org.br/2024/09/04/no-dia-da-amazonia-bioma-vive-seca-e-incendios-recordes/>>. Acesso em: 13 set. 2024.



COPERNICUS. **Surface air temperature for August 2024**. 31 August 2024. Disponível em: <<https://climate.copernicus.eu/surface-air-temperature-august-2024>>. Acesso em 15 set. 2024.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Kawas Fernández Vs. Honduras**. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196.

_____. **Medio ambiente y derechos humanos** (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23.

_____. **Caso Habitantes de La Oroya Vs. Perú**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 511.

EBBESSON, Jonas. Access to Justice in Environmental Matters. **Oxford Public International Law**. Disponível em: <<https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1906>>. Acesso em: 10 maio 2024.

FARANDA, Davide *et al.* South Brazil Floods ocally exacerbated by both human-driven climate change and natural variability. **ClimaMeter**. Press Summary. 10 mai 2024. Disponível em: <<https://www.climameter.org/20240502-south-brazil-floods>>. Acesso em: 11 maio 2024.

FARBER, Daniel. Navegando a interseção entre o Direito Ambiental e o Direito dos Desastres. In FARBER, Daniel A. CARVALHO, Délton Winter de (Orgs.). **Estudos aprofundados em direito dos desastres. Interfaces comparadas**. Curitiba: Editora Prismas, 2017, pp. 23-58.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 10.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

FONSECA, Joel Pinheiro da. No fundo, poucos se importam com a mudança climática. **Folha de São Paulo**. 20 maio 2024. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/columnas/joel-pinheiro-da-fonseca/2024/05/no-fundo-poucos-se-importam-com-a-mudanca-climatica.shtml>>. Acesso em: 15 abr. 2024.

FRY, Ian. **Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change**. A/78/255, 28 July 2023, paragraph 20.

GARTH, Bryant G. CAPPELLETTI, Mauro. Access to Justice – the newst wave in the worldwide movement to make rights effective. **Buffalo Law Review**, v. 27, 1978, pp. 181-292.

GATO, Camila *et al.* **Manual de Litigância Climática** – estratégias para a defesa do clima estável pelo Ministério Público. Belo Horizonte: Abrampa, 2022.

GORDILHO, Heron José de Santana. OLIVEIRA, Thiago Pires. Os colegiados ambientais como expressão do princípio da participação popular no direito brasileiro: o caso do Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Revista de Informação Legislativa**, n. 204, pp. 67-89. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ri/edicoes/51/204/ri_v51_n204_p67>. Acesso em: 10 maio 2024.

I Congresso Nacional da Defensoria Pública para o Meio Ambiente – a missão da Defensoria Pública para a proteção socioambiental da Amazônia, desafios, perspectivas e contribuições



para à COP 30. 25 e 26 de março de 2024. Programação. Disponível em: <<https://divulgacao.editoraforum.com.br/i-congresso-nacional-da-defensoria-publica-para-o-meio-ambiente>>. Acesso em 20 abr. 2024.

Intergovernmental Pannel on Climate Change. **Climate Change 2021: The Physical Science Basis**. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, 2391 pp. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/9781009157896>>. Acesso em: 11 abr. 2024.

_____. Summary for Policymakers. In: **Climate Change 2023: Synthesis Report**. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. Geneva: IPCC, 2023, pp. 1-34. Disponível em: <<https://doi.org/10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001>>. Acesso em 15 abr. 2024.

International Court of Justice. **Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya)**. Judgment of 24 February 1982.

MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer. Conventionality Control the New Doctrine of the Inter-American Court of Human Rights. **AJIL Unbound**, v. 109, 2015, pp. 93-99, disponível em: <<https://doi.org/10.1017/S2398772300001240>>.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 29ed rev., ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023.

MALJEAN-DUBOIS, Sandrine. RICHARD, Vanessa. **Mécanismes internationaux de suivi et mise en oeuvre des conventions internationales des protection de l'environnement**. Institut du développement durable et des relation internationales, Paris, 2004.

MARENGO, Jose A. *et al.* Heavy rains and hydrogeological disasters on February 18th-19th, 2023, in the city of São Sebastião, São Paulo, Brazil: from meteorological causes to early warnings. **Natural Hazards**, 7 March 2024, pp. 1-28. Disponível em: <<https://doi.org/10.1007/s11069-024-06558-5>>. Acesso em: 11 abr. 2024.

_____. *et al.* Extreme Rainfall and Hydro-Geo-Meteorological Disaster Risk in 1.5, 2.0, and 4.0°C Global Warming Scenarios – an Analysis for Brazil. **Frontiers in Climate**, v. 3, pp. 1-17. Disponível em: <<https://doi.org/10.3389/fclim.2021.610433>>. Acesso em: 11 abr. 2024.

MAUÉS, Antonio Moreira. Supralegalidade dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos e Interpretação Constitucional. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 18, 2013, pp. 216-217, disponível em: <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32493.pdf>>.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 20ed rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

MOREIRA, Danielle de Andrade et al. **Panorama da litigância climática no Brasil: relatório de 2024**. Rio de Janeiro: Grupo de Pesquisa em Direito Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA/PUC-Rio), 2024.



Rio Grande do Sul. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul. **Resolução Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado n. 07/2018**, de 24 de outubro de 2018.

NEVES, Rafael. Metade das cidades do RS reconhece não ter sistema de alerta para enchentes. **Universo online**. 07 de maio de 2024. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2024/05/07/pesquisa-cnm-sistemas-de-alerta-enchentes-rs.htm>>. Acesso em 15 abr. 2024.

SANTOS, et. al. **Observación escrita a la Solicitud de Opinión Consultiva presentada por Chile y Colombia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de enero de 2023**. Grupo de Trabalho de Regime Internacional de Mudanças Climáticas da LACLIMA – Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action. 18 dezembro de 2023. Disponível em: <https://corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-32/1_laclima.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2024.

PEEL, Jacqueline. MARKEY-TOWLER, Rebekkah. Recipe for Success? – lessons for strategic climate litigation from the Sharma, Neubauer, and Shell cases. **German Law Journal**, v. 22, n. 8, 2021, pp. 1484-1498, p. 1485, disponível em: <>. Acesso em: 15 maio 2024.

Piauí. Defensoria Pública do Estado do Piauí. **Defensoria participa de audiência pública sobre a nova Política Estadual de Meio Ambiente**. 29 de abril de 2024. Disponível em: <>. Acesso em: 10 maio 2024.

Piracicaba. **Lei Orgânica do Município de Piracicaba**. 1 de agosto de 1990. Disponível em: <<https://www.legislacaodigital.com.br/Piracicaba-SP/LeisOrganicas/0>>. Acesso em: 10 maio 2024.

RAWLS, John. **Théorie de la justice**. Tradutit de l'anglais (USA) par Catherine Audard. Éditions du Seuil, 1987.

Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean. Escazú, 4 March 2018. United Nations, **Treaty Series**, v. 3398 C.N. 195 2018.

SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. **Revista USP**, n. 101, São Paulo: 2014, pp. 55-66. Disponível em: <<https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i101p55-66>>. Acesso em: 10 maio 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. 2ed São Paulo: Forense, 2021.

São Paulo. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Processo n. 1035794-82.2021.8.26.0114**. Associação Civil Instituto Aimara de Defesa e Educação Ambiental vs. Município de Campinas e outros.

SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. O direito fundamental ao clima limpo, saudável e Seguro e os deveres estatais de proteção climática à luz da Constituição Federal de 1988. In: CARVALHO, Ricardo Cintra Torres de; MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Cadernos Jurídicos – Direito Ambiental**, ano 24, n. 65. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2023, pp. 41-70. Disponível em: <<https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/65%2004.pdf?d=638386085705338683>>. Acesso em 24 maio 2024.



SOPRANA, Paula. TEIXEIRA, Matheus. ‘Estudos alertaram, mas governo também vive outras agendas’, diz Eduardo Leite sobre falta de plano para conter cheias no RS. **Folha de São Paulo**. 19 maio 2024. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2024/05/estudos-alertaram-mas-o-governo-tambem-vive-outras-agendas-diz-leite-sobre-falta-de-plano-para-conter-cheias-no-rs.shtml>>. Acesso em: 15 abr. 2024.

SOUZA, Carlos Eduardo Freitas de; SILVA, Bruna Gomes da. **Defensoria Pública na Tutela Jurídica do Meio Ambiente**. 2013. Tese apresentada no XI Congresso Nacional dos Defensores Públicos, realizado em Vitória-ES. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/20667/CARLOS_EDUARDO_FREITAS_DE_SOUZA_E_BRUNA_GOMES_DA_SILVA.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2024.

SQUEFF, Tatiana Cardoso. GORSKI, Laís. A garantia do direito humano ao acesso à justiça pelo Direito Internacional. **Revista Direitos Humanos e Democracia**. v. 5., n. 10, 2017, pp. 377-421. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.21527/2317-5389.2017.10.377-421>>. Acesso em: 10 maio 2024.

STEC, Stephen. JENDROSKA, Jerzy. The Escazú Agreement and the Regional Approach to Rio Principle 10: Process, Innovation, and Shortcomings. **Journal of Environmental Law**, v. 31, pp. 533-545. Disponível em: <<<https://doi.org/10.1093/jel/eqz027>>>. Acesso em: 20 abr. 2024.

STEELE, Jenny. Participation and Deliberation in Environmental Law: Exploring a Problem-solving Approach. **Oxford Journal of Legal Studies**, v. 21, n. 3, 2001, pp. 415-442. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/ojls/21.3.415>>. Acesso em: 21 abr. 2024.

Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 618**. 30 de outubro de 2018.

Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.943 Distrito Federal**. Relatora Ministra Cármen Lúcia. 06 de agosto de 2015.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.852 Distrito Federal**. Relator Ministro Edson Fachin. 21 de fevereiro de 2022.

_____. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 623 Distrito Federal**. Relatora Ministra Rosa Weber. 22 de maio de 2023.

_____. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708 Distrito Federal**. Relator Ministro Roberto Barroso. 04 de julho de 2022.

_____. **Mandado de Segurança 22164-0 São Paulo**. Relator Ministro Celso de Mello. 30 de outubro de 1995.

_____. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.421 Distrito Federal**. Relator Ministro Roberto Barroso. 21 de maio de 2021.

Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Processo n. 0806464-92.2023.8.14.0015**. Defensoria Pública do Estado do Pará vs. Associação dos Ribeirinhos e Moradores e outros.

_____. **Processo n. 0806505-59.2023.8.14.0015**. Defensoria Pública do Estado do Pará vs. Brazil AGFOR LLC e outros.

_____. **Processo n. 0806582-68.2023.8.14.0015**. Defensoria Pública do Estado do Pará vs. RMDLT Property Group e outros.



_____. **Processo n. 0806631-12.2023.8.14.0015.** Defensoria Pública do Estado do Pará vs. Floyd Promoção e Representação LTDA e outros.

Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Processo n. 5009465-87.2022.4.03.6100.** Instituto Saúde e Sustentabilidade vs. União Federal e outros.

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Processo n. 1001552-31.2024.8.26.0587.** Distribuição em 12 de maio de 2024. Defensoria Pública do Estado de São Paulo vs. Fazenda Pública Municipal de São Sebastião.

United Nations Environment Programme. **Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review.** Nairobi, 2023. Disponível em: <<https://doi.org/10.59117/20.500.11822/43008>>. Acesso em: 15 maio 2024.

United Nations General Assembly. Report of the United Nations Conference on Environment and Development. 12 August 1992. A/CONF.151/26 (Vol. I). Annex I – **Rio Declaration on Environment and Development.**

VIANA, Ana Tereza de Carvalho *et al.* **Protocolo acesso à justiça e desastres – recomendações elaboradas para o sistema de justiça para atuação em casos de desastres.** Livro eletrônico. São Paulo: Autores, 2023.

¹ Brasil. **Decreto n. 2.652**, de 1º de julho de 1998. Promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, assinada em Nova York, em 9 de maio de 1992, artigo 1.2. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2652.htm>. Acesso em 10 abr. 2024.

² IPCC, Summary for Policymakers. In: **Climate Change 2023: Synthesis Report.** Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 2023, pp. 1-34, p. 4 [tradução livre]. Disponível em: <<https://doi.org/10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001>>. Acesso em 10 abr 2024.

³ COPERNICUS. **Surface air temperature for August 2024.** 31 August 2024. Disponível em: <<https://climate.copernicus.eu/surface-air-temperature-august-2024>>. Acesso em 15 set. 2024.

⁴ CALLAGHAN, Max; SCHLEUSSNER, Carl-Friedrich; NATH, Shruti, *et al.* Machine-learning-based evidence and attribution mapping of 100,000 climate impact studies. **Nat. Clim. Chang.** v. 11, 2021, pp. 966–972, p. 968. Disponível em: <<https://doi.org/10.1038/s41558-021-01168-6>>. Acesso em 10 abr 2024.

⁵ Intergovernmental Pannel on Climate Change. **Climate Change 2021: The Physical Science Basis.** Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, 2391 pp., p. 138. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/9781009157896>>. Acesso em: 11 abr. 2024.

⁶ MARENGO, José A. *et al.* Extreme Rainfall and Hydro-Geo-Meteorological Disaster Risk in 1.5, 2.0, and 4.0°C Global Warming Scenarios – an Analysis for Brazil. **Frontiers in Climate**, v. 3, pp. 1-17, p. 8-9 [tradução livre]. Disponível em: <<https://doi.org/10.3389/felim.2021.610433>>. Acesso em: 11 abr. 2024.

⁷ MARENGO, Jose A. *et al.* Heavy rains and hydrogeological disasters on February 18th-19th, 2023, in the city of São Sebastião, São Paulo, Brazil: from meteorological causes to early warnings. **Natural Hazards**, 7 March 2024, pp. 1-28, p. 16. Disponível em: <<https://doi.org/10.1007/s11069-024-06558-5>>. Acesso em: 11 abr. 2024.



- ⁸ FARANDA, Davide *et al.* South Brazil Floods locally exacerbated by both human-driven climate change and natural variability. **ClimaMeter**. Press Summary. 10 maio 2024. Disponível em: <<https://www.climameter.org/20240502-south-brazil-floods>>. Acesso em: 11 maio 2024.
- ⁹ CLARKE, Ben *et al.* **Climate change, not El Niño, main driver of exceptional drought in highly vulnerable Amazon River Basin**. Grantham Institute for Climate Change. Faculty of Natural Sciences. 24 January 2024, p. 34. Disponível em: <<https://doi.org/10.25561/108761>>. Acesso em: 11 abr. 2024.
- CLIMAINFO. No Dia da Amazônia, bioma vive seca e incêndios recordes. 5 de setembro de 2024. Disponível em: <<https://climainfo.org.br/2024/09/04/no-dia-da-amazonia-bioma-vive-seca-e-incendios-recordes/>>. Acesso em: 13 set. 2024.
- ¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Kawas Fernández Vs. Honduras**. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, punto 148 [tradução livre].
- ¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Medio ambiente y derechos humanos** (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, punto 66.
- ¹² *Ibdi*, paragraph 67 [tradução livre].
- ¹³ Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 31 de outubro de 1988. Disponível em: <https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 13 abr. 2024.
- ¹⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 29ed rev., ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023, p.152.
- ¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Habitantes de la Oroya vs. Perú**. Sentencia de 27 noviembre de 2023 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C n. 511, punto 221 [tradução livre]: “A Corte recorda que o direito à vida não só impõe uma proibição ao Estado de privar arbitrariamente uma pessoa da vida, como também impõe obrigações positivas para proteger e preservar a vida. (...) Entre as condições necessárias para uma vida digna, a Corte referiu-se ao acesso e qualidade da água, alimentação e saúde, indicando que estas condições têm um forte impacto no direito a uma existência digna e nas condições básicas para o exercício de outros direitos humanos”.
- ¹⁶ Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 31 de outubro de 1988, art. 134, *caput*. Disponível em: <https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 13 abr. 2024.
- ¹⁷ *Ibdi.*, artigo 134, § 1º.
- ¹⁸ Brasil. **Lei Complementar n. 80**, de 12 de janeiro de 1994, artigo 4º, inciso X. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm>. Acesso em: 13 abr. 2024.
- ¹⁹ Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 31 de outubro de 1988, art. 225, *caput*. Disponível em: <https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 13 abr. 2024.
- ²⁰ Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 22164-0 São Paulo**. Relator Ministro Celso de Mello. 30 de outubro de 1995.
- ²¹ BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 7a tiragem. São Paulo: Elsevier, 2004, p. 9.
- ²² SOUZA, Carlos Eduardo Freitas de; SILVA, Bruna Gomes da. **Defensoria Pública na Tutela Jurídica do Meio Ambiente**. 2013. Tese apresentada no XI Congresso Nacional dos Defensores Públicos, realizado em Vitória-ES. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/20667/CARLOS_EDUARDO_FREITAS_DE_SOUZA_E_BRUNA_GOMES_DA_SILVA.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2024.
- ²³ Intergovernmental Pannel on Climate Change. Summary for Policymakers. In: **Climate Change 2023: Synthesis Report**. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 2023, pp. 1-34, p. 31 [tradução livre]. Disponível em: <<https://doi.org/10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001>>. Acesso em: 13 abr. 2024.



- ²⁴ International Court of Justice. **Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya)**. Judgment of 24 February 1982, paragraph 71 [tradução livre].
- ²⁵ Para maiores detalhes sobre justiça climática, ver: SANTOS, et. al. **Observación escrita a la Solicitud de Opinión Consultiva presentada por Chile y Colombia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de enero de 2023**. Grupo de Trabalho de Regime Internacional de Mudanças Climáticas da LACLIMA – Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action. 18 dezembro de 2023. Disponível em: <https://corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-32/1_laclima.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2024.
- ²⁶ RAWLS, John. **Théorie de la justice**. Tradutit de l'anglais (USA) par Catherine Audard. Éditions du Seuil, 1987, p. 33.
- ²⁷ Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.852 Distrito Federal**. Relator Ministro Edson Fachin. 21 de fevereiro de 2022, p. 11.
- ²⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. O direito fundamental ao clima limpo, saudável e Seguro e os deveres estatais de proteção climática à luz da Constituição Federal de 1988. In: CARVALHO, Ricardo Cintra Torres de; MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Cadernos Jurídicos – Direito Ambiental**, ano 24, n. 65. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2023, pp. 41-70, p. 60. Disponível em: <<https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/65%2004.pdf?d=638386085705338683>>. Acesso em 24 maio 2024.
- ²⁹ Neste sentido. Rio Grande do Sul. Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul. **Resolução Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado n. 07/2018**, de 24 de outubro de 2018, artigo 2º, incisos IV, V, e VI.
- ³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Medio ambiente y derechos humanos** (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, punto 67 [tradução livre]: “A Corte tem também em mente que os efeitos sobre estes direitos podem ser sentidos com maior intensidade por certos grupos em situações vulneráveis. Foi reconhecido que os danos ambientais “serão experimentados com maior força nos setores da população que já estão em uma situação vulnerável”; portanto, com base em “Direito internacional dos direitos humanos, os Estados são legalmente obrigados a enfrentar essas vulnerabilidades com base no princípio da igualdade e não discriminação.” Vários órgãos de direitos humanos reconheceram que os povos indígenas, crianças, pessoas vivendo em extrema pobreza, minorias, e pessoas com deficiência, entre outros, são grupos especialmente vulneráveis a danos ambientais, e também reconheceram o impacto diferenciado que isso tem sobre as mulheres. Além disso, os grupos que são especialmente vulneráveis à degradação ambiental incluem comunidades que, essencialmente, dependem economicamente ou para sua sobrevivência dos recursos ambientais do ambiente marinho, áreas florestais e bacias hidrográficas, ou correr um risco especial de ser afetado devido à sua localização geográfica, como comunidades costeiras e pequenas ilhas”.
- ³¹ SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. 2ed São Paulo: Forense, 2021, p. 665.
- ³² Brasil. **Decreto n. 2.652**, de 1º de julho de 1998. Promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, assinada em Nova York, em 9 de maio de 1992, art. 3.3. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2652.htm>. Acesso em: 13 abr. 2024.
- ³³ Brasil. **Lei n. 12.608**, de 10 de abril de 2012, artigo 2º, § 2º. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm>. Acesso em 15 abr. 2024.
- ³⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 29ed rev., ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 101.
- ³⁵ Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.421 Distrito Federal**. Relator Ministro Roberto Barroso. 21 de maio de 2021.
- ³⁶ Intergovernmental Pannel on Climate Change. Summary for Policymakers. In: **Climate Change 2023: Synthesis Report**. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)].



Geneva: IPCC, 2023, pp. 1-34, p. 15. Disponível em: <<https://doi.org/10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001>>. Acesso em 15 abr. 2024.

³⁷ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 29ed rev., ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 1116.

³⁸ Brasil. **Lei n. 12.608**, de 10 de abril de 2012, artigo 1º, inciso V. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm>. Acesso em 15 abr. 2024.

³⁹ Brasil. **Lei n. 12.187**, de 29 de dezembro de 2009, institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências. Artigo 2, II.

⁴⁰ FARBER, Daniel. Navegando a interseção entre o Direito Ambiental e o Direito dos Desastres. In FARBER, Daniel A. CARVALHO, Délton Winter de (Orgs.). **Estudos aprofundados em direito dos desastres. Interfaces comparadas**. Curitiba: Editora Prismas, 2017, pp. 23-58, p.43.

⁴¹ Brasil. **Lei n. 14.904**, de 27 de junho de 2024. Estabelece diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima; altera a Lei n. 12.114, de 9 dezembro de 2009; e dá outras providências. Artigo 1. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Lei/L14904.htm>. Acesso em 10 jul. 2024.

⁴² VIANA, Ana Tereza de Carvalho *et. al.* **Protocolo acesso à justiça e desastres – recomendações elaboradas para o sistema de justiça para atuação em casos de desastres**. Livro eletrônico. São Paulo: Autores, 2023, p. 40.

⁴³ Brasil. Presidência da República. **Brasil 2040 – resumo executivo**. Brasília: 2015, p. 20.

⁴⁴ FONSECA, Joel Pinheiro da. No fundo, poucos se importam com a mudança climática. **Folha de São Paulo**. 20 maio 2024. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/columnas/joel-pinheiro-da-fonseca/2024/05/no-fundo-poucos-se-importam-com-a-mudanca-climatica.shtml>>. Acesso em 15 abr. 2024.

⁴⁵ SOPRANA, Paula. TEIXEIRA, Matheus. ‘Estudos alertaram, mas governo também vive outras agendas’, diz Eduardo Leite sobre falta de plano para conter cheias no RS. **Folha de São Paulo**. 19 maio 2024. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2024/05/estudos-alertaram-mas-o-governo-tambem-vive-outras-agendas-diz-leite-sobre-falta-de-plano-para-conter-cheias-no-rs.shtml>>. Acesso em 15 abr. 2024.

⁴⁶ Brasil. **Decreto n. 9.073**, de 5 de junho de 2017. Promulga o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, celebrado em Paris, em 12 de dezembro de 2015, e firmado em Nova Iorque, em 22 de abril de 2016. Artigo 7.7(c). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm>. Acesso em 10 abr. 2024.

⁴⁷ NEVES, Rafael. Metade das cidades do RS reconhece não ter sistema de alerta para enchentes. **Universo online**. 07 de maio de 2024. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2024/05/07/pesquisa-cnm-sistemas-de-alerta-enchentes-rs.htm>>. Acesso em 15 abr. 2024.

⁴⁸ São Paulo. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Processo n. 1001552-31.2024.8.26.0587**. Distribuição em 12 de maio de 2024. Defensoria Pública do Estado de São Paulo vs. Fazenda Pública Municipal de São Sebastião. Fls. 2.

⁴⁹ *Ibdi*, fls. 15-45.

⁵⁰ ANADEP – Associação Nacional dos Defensores e Defensoras Públicos. Abertura do 1º Congresso Nacional da Defensoria Pública para o Meio Ambiente tem participação do ministro Luiz Fux, do STF. **ASCOM/DPE-PA**. 26 de março de 2024. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=56862>>. Acesso em: 20 abr. 2024.

⁵¹ I Congresso Nacional da Defensoria Pública para o Meio Ambiente – a missão da Defensoria Pública para a proteção socioambiental da Amazônia, desafios, perspectivas e contribuições para à COP 30. 25 e 26 de março de 2024. Programação. Disponível em: <<https://divulgacao.editoraforum.com.br/i-congresso-nacional-da-defensoria-publica-para-o-meio-ambiente>>. Acesso em: 20 abr. 2024.

⁵² MALJEAN-DUBOIS, Sandrine. RICHARD, Vanessa. **Mécanismes internationaux de suivi et mise en oeuvre des conventions internationales des protection de l’environnement**. Institut du développement durable et des relation internationales, Paris, 2004, página 13.



- ⁵³ STEELE, Jenny. Participation and Deliberation in Environmental Law: Exploring a Problem-solving Approach. **Oxford Journal of Legal Studies**, v. 21, n. 3, 2001, pp. 415-442, p. 416, disponível em: <<https://doi.org/10.1093/ojls/21.3.415>>. Acesso em: 21 abr. 2024.
- ⁵⁴ United Nations General Assembly. Report of the United Nations Conference on Environment and Development. 12 August 1992. A/CONF.151/26 (Vol. I). Annex I – **Rio Declaration on Environment and Development**, Principle 10. [tradução livre]
- ⁵⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Medio ambiente y derechos humanos** (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, puntos 64 and 212 [tradução livre].
- ⁵⁶ Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean. Escazú, 4 March 2018. United Nations, **Treaty Series**, v. 3398 C.N. 195 2018, art. 2 (a).
- ⁵⁷ *Ibdi*, art. 4.2.
- ⁵⁸ STEC, Stephen. JENDROSKA, Jerzy. The Escazú Agreement and the Regional Approach to Rio Principle 10: Process, Innovation, and Shortcomings. **Journal of Environmental Law**, v. 31, pp. 533-545, p. 540. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/jel/eqz027>>. Acesso em: 20 abr. 2024.
- ⁵⁹ Brasil. Câmara dos Deputados. **Mensagem de Acordos, convênios, tratados e atos internacionais – MSC 209/2023**. 12 de maio de 2023. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2362125>>. Acesso em: 20 abr. 2024.
- ⁶⁰ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 29ed rev., ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 109.
- ⁶¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Habitantes de La Oroya Vs. Perú**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 511, punto 145.
- ⁶² Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Medio ambiente y derechos humanos** (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, puntos 221 y 223 [tradução livre]
- ⁶³ *Ibdi*, punto 213. [tradução livre]
- ⁶⁴ Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 31 de outubro de 1988, art. 37, *caput*. Disponível em: <https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 abr. 2024.
- ⁶⁵ *Ibdi.*, art. 5, inciso XIV.
- ⁶⁶ *Ibdi.*, art.225, § 1º, inciso IV.
- ⁶⁷ Brasil. **Lei n. 12.257**, de 18 de novembro de 2011, artigo 3º, incisos II, e artigo 8, *caput*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 27 abr. 2024.
- ⁶⁸ *Ibdi.*, artigo 10, § 3º, e 11, *caput*, §§ 1 e 2.
- ⁶⁹ Brasil. **Lei n. 12.187**, de 29 de dezembro de 2009, art. 5º, inciso XII. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm>. Acesso em: 27 abr. 2024.
- ⁷⁰ *Ibdi.*, art. 6º, inciso XIV.
- ⁷¹ Brasil. **Lei Complementar n. 80**, de 12 de janeiro de 1994, artigos 8, inciso XVI; 44, inciso X; 56, inciso XVI; 89, inciso X; e, 128, inciso X. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm>. Acesso em: 27 abr. 2024.
- ⁷² Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.852 Distrito Federal**. Relator Ministro Edson Fachin. 21 de fevereiro de 2022.



- ⁷³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Habitantes de la Oroya vs. Perú**. Sentencia de 27 noviembre de 2023 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C n. 511, Voto concurrente de los jueces Ricardo C. Pérez Manrique, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Rodrigo Mudrovitsch, punto 52 [tradução livre].
- ⁷⁴ Brasil. Defensoria Pública da União. **DPU busca a proteção do meio ambiente e da população contaminada por mercúrio**. DCC/GGS – Assessoria de Comunicação. Sem data. Disponível em: <<https://direitoshumanos.dpu.def.br/dpu-busca-a-protecao-do-meio-ambiente-e-da-populacao-contaminada-por-mercúrio/>>. Acesso em: 27 abr. 2024.
- ⁷⁵ Brasil. Defensoria Pública da União. **Ofício n. 327/2022** – DPU/GABDPGF DPGU. 24 de novembro de 2022.
- ⁷⁶ Brasil. **Decreto n. 678**, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Artigo 25.1 [tradução livre]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em: 10 abr. 2024.
- ⁷⁷ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 29ed rev., ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 107
- ⁷⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Habitantes de la Oroya vs. Perú**. Sentencia de 27 noviembre de 2023 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C n. 511, punto 150 [tradução livre].
- ⁷⁹ Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 623 Distrito Federal**. Relatora Ministra Rosa Weber. 22 de maio de 2023, p. 3.
- ⁸⁰ Brasil. **Lei n. 12.187**, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências. Art. 3º, caput. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm>. Acesso em: 10 maio 2024.
- ⁸¹ Ibd., art. 4º, inciso V.
- ⁸² Ibd., art. 5º, inciso V.
- ⁸³ GORDILHO, Heron José de Santana. OLIVEIRA, Thiago Pires. Os colegiados ambientais como expressão do princípio da participação popular no direito brasileiro: o caso do Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Revista de Informação Legislativa**, n. 204, pp. 67-89, p. 86. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/51/204/ril_v51_n204_p67>. Acesso em: 10 maio 2024.
- ⁸⁴ Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 31 de outubro de 1988. Art. 225, § 1º, inciso IV. Disponível em: <https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 13 abr. 2024.
- ⁸⁵ Brasil. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA n. 1**, de 23 de janeiro de 1986. Artigo 11, § 2º. Disponível em: <https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=745>. Acesso em: 10 maio 2024.
- ⁸⁶ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 29ed rev., ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 276.
- ⁸⁷ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 10.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 147.
- ⁸⁸ Brasil. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA n. 9**, de 03 de dezembro de 1987, art. 1. Disponível em: <https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=106>. Acesso em: 10 maio 2024.
- ⁸⁹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 29ed rev., ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 279. O autor destaca os Estados de Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pernambuco e São Paulo, cujas respectivas Constituições exigem a realização de audiência pública em matéria ambiental.
- ⁹⁰ Neste sentido: Campinas. **Lei Orgânica do Município de Campinas**. 30 de março de 1990. Artigo 189, § 2º. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/lei-organica-campinas-sp>>. Acesso em: 10 maio 2024.



Piracicaba. **Lei Orgânica do Município de Piracicaba**. 1 de agosto de 1990. Artigo 217, inciso XVIII. Disponível em: <<https://www.legislacaodigital.com.br/Piracicaba-SP/LeisOrganicas/0>>. Acesso em: 10 mai 2024.

⁹¹ Brasil. **Lei n. 10.257**, de 10 de julho de 2001, artigos 2º, inciso XIII, 40, § 4, inciso I, 43, inciso II, e 44. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 10 maio 2024.

⁹² Brasil. **Lei Complementar n. 80**, de 12 de janeiro de 1994, artigo 4º, inciso XXII.

⁹³ Piauí. Defensoria Pública do Estado do Piauí. **Defensoria participa de audiência pública sobre a nova Política Estadual de Meio Ambiente**. 29 de abril de 2024. Disponível em: <<https://www.defensoria.pi.def.br/defensoria-participa-de-audiencia-publica-sobre-a-nova-politica-estadual-de-meio-ambiente/>>. Acesso em: 10 maio 2024.

⁹⁴ Brasil. Defensoria Pública da União. **Em audiência pública, DPU defende direitos ambientais de comunidades tradicionais**. 28 de março de 2024. Disponível em: <<https://direitoshumanos.dpu.def.br/em-audiencia-publica-dpu-defende-direitos-ambientais-de-comunidades-tradicionais/>>. Acesso em: 10 maio 2024.

⁹⁵ SQUEFF, Tatiana Cardoso. GORSKI, Laís. A garantia do direito humano ao acesso à justiça pelo Direito Internacional. **Revista Direitos Humanos e Democracia**. v. 5., n. 10, 2017, pp. 377-421, p. 387, disponível em: <<http://dx.doi.org/10.21527/2317-5389.2017.10.377-421>>. Acesso em: 10 maio 2024.

⁹⁶ EBBESSON, Jonas. Access to Justice in Environmental Matters. **Oxford Public International Law**. Disponível em: <<https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1906>>. Acesso em: 10 maio 2024.

⁹⁷ GARTH, Bryant G. CAPPELLETTI, Mauro. Access to Justice – the newest wave in the worldwide movement to make rights effective. **Buffalo Law Review**, v. 27, 1978, pp. 181-292, p. 182.

⁹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Medio ambiente y derechos humanos** (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, punto 234.

⁹⁹ FRY, Ian. **Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change**. A/78/255, 28 July 2023, paragraph 20.

¹⁰⁰ Inter-American Court Of Human Rights. **Advisory Opinion Oc-23/17 of November 15, 2017 requested by the Republic of Colombia**. The Environment And Human Rights (State obligations in relation to the environment in the context of the protection and guarantee of the rights to life and to personal integrity: interpretation and scope of articles 4(1) and 5(1) in relation to articles 1(1) and 2 of the American Convention On Human Rights). Serie A No. 23, paragraph 238.

¹⁰¹ Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 31 de outubro de 1988**, art. 5º, inciso XXXV. Disponível em: <https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 maio 2024.

¹⁰² SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. **Revista USP**, n. 101, São Paulo: 2014, pp. 55-66, p. 59. Disponível em: <<https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i101p55-66>>. Acesso em: 10 maio 2024.

¹⁰³ FRY, Ian. **Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change**. A/78/255, 28 July 2023, paragraphs 32-38.

¹⁰⁴ Brasil. **Lei n. 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. *Art. 6. São direitos básicos do consumidor: (...) VIII. a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm>. Acesso em: 10 maio 2024.

Brasil. **Lei n. 7.347**, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. *Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código* Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. São Paulo, v. 10 n. 44 p.447-475, 2025. 473



de Defesa do Consumidor. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm. Acesso em: 10 maio 2024.

¹⁰⁵ Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 618**. 30 de outubro de 2018. *A inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental*. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2021_48_capSumulas618.pdf. Acesso em: 10 maio 2024.

¹⁰⁶ Neste sentido: São Paulo. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Processo n. 1035794-82.2021.8.26.0114**. Associação Civil Instituto Aimara de Defesa e Educação Ambiental vs. Município de Campinas e outros. Nos referidos autos, o representante do Ministério Público manifestou-se pelo desinteresse de produção de prova, além de atribuir à associação o ônus da prova em ação civil pública ambiental, em contrariedade à legislação e jurisprudência sobre a matéria.

¹⁰⁷ Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.852 Distrito Federal**. Relator Ministro Edson Fachin. 21 de fevereiro de 2022, p. 13.

¹⁰⁸ Ibd, p. 10-11.

¹⁰⁹ Brasil. Defensoria Pública da União. **Portaria GABDPGF DPGU n. 636**, de 30 de junho de 2022, artigo 4º, inciso I.

¹¹⁰ Brasil. **Lei n. 13.105**, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Artigo 18. Ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado pelo ordenamento jurídico*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13105compilada.htm. Acesso em: 12 maio 2024.

Regra vigente à época do antigo Código de Processo Civil. Vide: BRASIL. **Lei n. 5.869**, de 11 de janeiro de 1973. *Artigo 6º. Ninguém poderá pleitear, em nome próprio, direito alheio, salvo quando autorizado por lei*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869compilada.htm. Acesso em: 12 maio 2024.

¹¹¹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 20ed rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 61-62.

¹¹² Brasil. **Lei n. 7.347**, de 24 de julho de 1985, disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Artigo 5º, inciso II. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm. Acesso em: 15 maio 2024.

¹¹³ Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.943 Distrito Federal**. Relatora Ministra Cármen Lúcia. 06 de agosto de 2015, para. 25, p. 26.

¹¹⁴ Ibd, para. 38, p. 42.

¹¹⁵ GATO, Camila *et al.* **Manual de Litigância Climática** – estratégias para a defesa do clima estável pelo Ministério Público. Belo Horizonte: Abrampa, 2022, p. 16.

¹¹⁶ Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708 Distrito Federal**. Relator Ministro Roberto Barroso. 04 de julho de 2022, parágrafo 17, p. 10.

¹¹⁷ MOREIRA, Danielle de Andrade *et al.* **Panorama da litigância climática no Brasil: relatório de 2024**. Rio de Janeiro: Grupo de Pesquisa em Direito Ambiente e Justiça no Antropoceno (JUMA/PUC-Rio), 2024, p. 22.

¹¹⁸ Pesquisa realizada na plataforma online por meio da ferramenta de busca de palavra-chave “Defensoria Pública” realizada em 15 de maio de 2024.

Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Processo n. 0806505-59.2023.8.14.0015**. Defensoria Pública do Estado do Pará vs. Brazil AGFOR LLC e outros.

Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Processo n. 0806464-92.2023.8.14.0015**. Defensoria Pública do Estado do Pará vs. Associação dos Ribeirinhos e Moradores e outros.

Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Processo n. 0806631-12.2023.8.14.0015**. Defensoria Pública do Estado do Pará vs. Floyd Promoção e Representação LTDA e outros.



Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Processo n. 0806582-68.2023.8.14.0015**. Defensoria Pública do Estado do Pará vs. RMDLT Property Group e outros.

Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Processo n. 5009465-87.2022.4.03.6100**. Instituto Saúde e Sustentabilidade vs. União Federal e outros.

¹¹⁹ BATROS, Bem. KHAN, Tessa. Thinking Strategically about Climate Litigation. **Litigating the Climate Emergency** – how human rights, courts, and legal mobilization can bolster climate action. Cambridge University Press, 2022, pp. 97-116, p.104, disponível em: <<https://doi.org/10.1017/9781009106214.006>>. Acesso em: 15 mai 2024.

¹²⁰ PEEL, Jacqueline. MARKEY-TOWLER, Rebekkah. Recipe for Success? – lessons for strategic climate litigation from the Sharma, Neubauer, and Shell cases. **German Law Journal**, v. 22, n. 8, 2021, pp. 1484-1498, p. 1485, disponível em: <<https://doi.org/10.1017/glj.2021.83>>. Acesso em: 15 maio 2024.

¹²¹ United Nations Environment Programme. **Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review**. Nairobi, 2023, p. 74. [tradução livre]. Disponível em: <<https://doi.org/10.59117/20.500.11822/43008>>. Acesso em: 15 maio 2024.

¹²² Para maiores informações e referências sobre controle de constitucionalidade e efeitos da supranacionalidade no ordenamento jurídico brasileiro, ver: MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer. Conventionality Control the New Doctrine of the Inter-American Court of Human Rights. **AJIL Unbound**, v. 109, 2015, pp. 93-99, disponível em: <<https://doi.org/10.1017/S2398772300001240>>. MAUÉS, Antonio Moreira. Supralegalidade dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos e Interpretação Constitucional. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 18, 2013, pp. 216-217, disponível em: <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32493.pdf>>.

¹²³ Neste sentido, ver: Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Habitantes de la Oroya vs. Perú**. Sentencia de 27 noviembre de 2023 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C n. 511.



ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO ENFRENTAMENTO AOS RISCOS DE DESASTRES EM CONTEXTO DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS: EXPERIÊNCIA DA PROMOTORIA REGIONAL AMBIENTAL DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO DOS SINOS

ACTUACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL ENFRENTAMIENTO DE LOS RIESGOS DE DESASTRES EN UN CONTEXTO DE CAMBIOS CLIMÁTICOS: LA EXPERIENCIA DE LA FISCALÍA REGIONAL AMBIENTAL DE LA CUENCA HIDROGRÁFICA DE RIO DOS SINOS

Ximena Cardozo Ferreira¹

RESUMO

Com foco na preservação do meio ambiente e na proteção ao patrimônio público, tendo por norte o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, através da Promotoria de Justiça Regional da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos, tem atuado de modo a dotar os municípios da bacia hidrográfica de instrumentos técnicos contundentes para o enfrentamento com segurança das decisões sobre o uso e a ocupação do solo, a fim de agir na prevenção dos riscos de desastres. No atual contexto de mudanças climáticas, em que a frequência e a magnitude dos desastres vêm sendo intensificadas, a atuação do Ministério Público visa a auxiliar os municípios no cumprimento dos seus deveres constitucionais de proteção.

PALAVRAS-CHAVE: Desastres – Ministério Público – prevenção – meio ambiente – ordenação do território – dignidade da pessoa humana.

RESUMEN

Con enfoque en la preservación de medio ambiente y en la protección del patrimonio público, teniendo por norte el principio constitucional de la dignidad de la persona, el Ministerio Público de Rio Grande do Sul, a través de la Fiscalía Regional de la Cuenca Hidrográfica de Rio dos Sinos ha actuado de modo a dotar a los municipios de la cuenca de instrumentos técnicos contundentes para el enfrentamiento con seguridad de las decisiones sobre el uso y la ocupación del territorio, con la finalidad de prevención de los riesgos de desastres. En el actual contexto de cambios climáticos, donde la frecuencia y la magnitud de los desastres han de intensificarse, la actuación del Ministerio Público pretende auxiliar a los municipios en el cumplimiento de sus deberes constitucionales de protección.

PALABRAS-CLAVE: Desastres – Ministerio Público – prevención – medio ambiente – ordenación del territorio – dignidad de la persona.

¹ Doutora pela Universidade de Alicante, no Programa *Agua y Desarrollo Sostenible* do Instituto de Aguas y de las Ciencias Ambientales. Mestre em *Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad* pela Universidade de Alicante (Espanha). Promotora de Justiça no Estado do Rio Grande do Sul. Titular da 4ª Promotoria de Justiça de Taquara e Promotora Regional Ambiental da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos (designação excepcional). ximena@mprs.mp.br



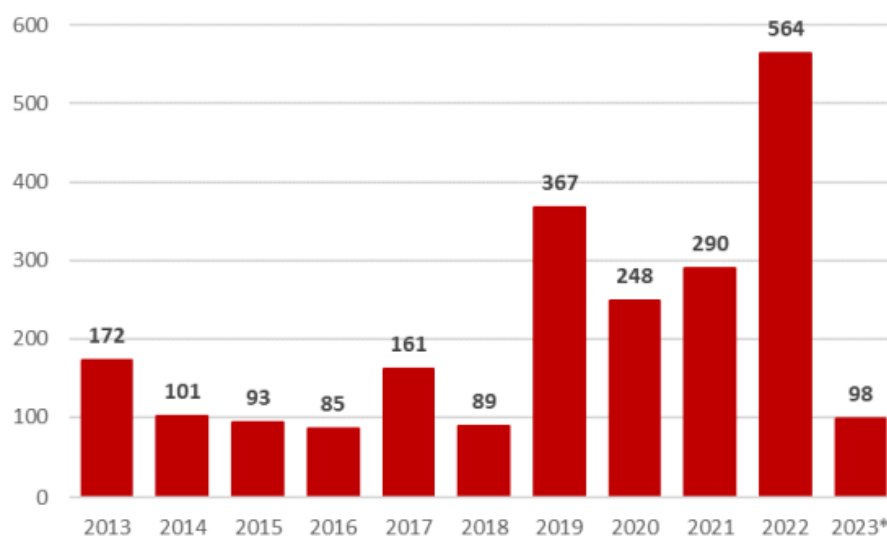
1. INTRODUÇÃO: MUDANÇAS CLIMÁTICAS E DESASTRES NO CENÁRIO NACIONAL

Segundo dados compilados pelas Coordenadorias Estaduais e Municipais de Proteção e Defesa Civil, bem como pelo Sistema Integrado de Informações Sobre Desastres do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (S2ID/MIDR), que reportam os danos informados pelos municípios, na última década, milhões de pessoas foram atingidas por desastres no território nacional, sendo mais de 800 mil desabrigadas e 3,4 milhões desalojadas em função de eventos catastróficos.

De considerar, ainda, que um desastre causa – para além dos danos humanos – também uma série de danos patrimoniais, ademais de alterar completamente a estrutura urbana: desastres de origem hidrológica, como inundações, deslizamentos ou enxurradas, podem produzir falta de energia elétrica e/ou de água, problemas no abastecimento de alimentos e/ou combustíveis, além de causar problemas de transporte e mobilidade, assim como aos sistemas de comunicação.

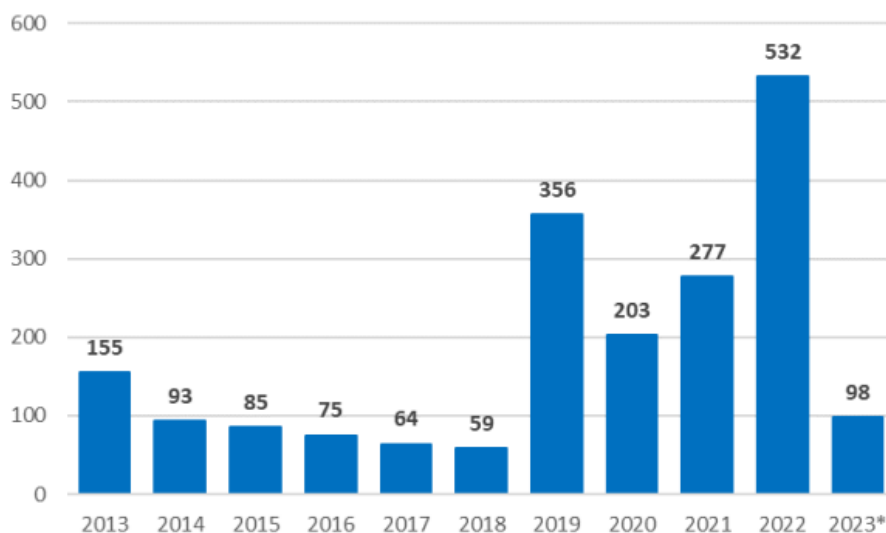
No período apontado (2013-2023), 400 bilhões de reais foram contabilizados em prejuízos pela Confederação Nacional de Municípios¹, além da identificação de 2.268 óbitos em função dos desastres ocorridos em território nacional. Especificamente com relação a eventos hidrológicos, caracterizados pela concentração espacial e temporal de chuvas, a soma aponta para 1.997 mortos.

Importa observar, ainda, a crescente incidência dos desastres, como se pode extrair do seguinte gráfico, que demonstra claramente o incremento substancial dessas ocorrências no ano de 2022 em relação aos anteriores:

Gráfico 1 – Quantidade de óbitos: desastres em geral (2013-2023)

Fonte: CNM

No que concerne especificamente aos eventos decorrentes de chuvas, apresenta o estudo da Confederação Nacional dos Municípios o seguinte gráfico:

Gráfico 2 – Quantidade de óbitos: chuvas (2013-2023)

Fonte: CNM

Salta aos olhos, pois, o aumento do número de óbitos no ano de 2022, quando os eventos hidrológicos vitimaram fatalmente 532 pessoas, o que representa mais de 26,6% do total de mortes em dez anos. Segundo os dados compilados pela CNM, apenas entre 1º de janeiro e 24 de fevereiro, as chuvas já teriam causado 98 mortes em todo Brasil apenas em 2023.



Tais dados corroboram as conclusões de todos os relatórios técnicos divulgados nos últimos anos pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças do Clima (IPCC), que apontam o aumento na frequência e na intensidade de eventos de precipitação intensa e a probabilidade de que inundações e outros processos hidrológicos e geológicos críticos sigam com incremento de magnitude nos próximos anos, em função das mudanças climáticas em curso no planeta².

2. DESASTRES HIDROLÓGICOS NA BACIA DO RIO DOS SINOS E OS DEVERES DE PROTEÇÃO DOS MUNICÍPIOS

Nesse contexto alarmante, a situação do Estado do Rio Grande do Sul não é privilegiada. Como mostra o Mapa de Vulnerabilidade a Inundações desenvolvido pela Agência Nacional de Águas (ANA) e disponível no portal eletrônico do Sistema de Informação Nacional sobre Recursos Hídricos³, foram identificados 1.392 trechos inundáveis no estado: 473 dos quais (34%) considerados de alta vulnerabilidade às inundações graduais, 391 trechos (28%) de média vulnerabilidade e 528 (38%) de baixa vulnerabilidade⁴.

Dessa cartografia depreende-se que a região da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos está sujeita a um alto risco de inundações, razão pela qual se mostra imprescindível a identificação das áreas e a promoção do zoneamento responsável. Os mapas referidos, contudo, apenas identificam parte dos cursos d'água sujeitos a enchentes, não estando delimitadas as áreas atingidas pelas inundações.

Importa observar que, desde a promulgação da Lei da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei Federal n. 12.608/2012), os municípios brasileiros estão obrigados, em virtude do artigo 8º da norma, a identificar e mapear as áreas de risco de desastres, sem que esta obrigação esteja condicionada à implementação do registro a que se refere o artigo 6º ou mesmo a regulamentações posteriores⁵.

Passados quase 10 anos da vigência da PNDC, finalmente foi editado o Decreto n.º 10.692/2021, instituindo o Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos. A inscrição se dará por solicitação do Município ou por indicação do Estado ou da União, condicionada à comprovação da existência de áreas de risco de desastres por meio de inventário ou de outros documentos expedidos por órgãos ou entidades federais, estaduais ou municipais (ou agentes privados desde que aplicada mesma metodologia).

Uma vez inscritos no Cadastro, deverão também os entes municipais (I) instituir órgãos municipais de defesa civil, de acordo com os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil; (II) elaborar mapeamento das áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, com limites



georreferenciados; (III) elaborar, no prazo de um ano, plano de contingência de proteção e defesa civil; (IV) elaborar plano de implantação de obras e serviços para a redução de riscos de desastre; (V) criar mecanismos de controle e de fiscalização para evitar a edificação em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; (VI) elaborar carta geotécnica de aptidão à urbanização e estabelecer diretrizes urbanísticas com vistas à segurança dos novos parcelamentos do solo e ao aproveitamento de agregados para a construção civil; além de (VII) atualizar anualmente o Cadastro Nacional sobre a evolução das ocupações em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

Fundamental, portanto, que os municípios elaborem os mapas das áreas expostas a desastres – obrigação que remonta à vigência da PNDEC (abril de 2012) – bem como mantenham históricos de eventos catastróficos nos limites de seus territórios.

Com efeito, é missão precípua das administrações municipais garantir a salubridade das áreas suscetíveis a desastres, atuando com firmeza para evitar sua ocupação – sob pena, inclusive, de que sejam consideradas responsáveis por omissão frente a uma futura ocorrência de desastres. Os meios pelos quais atuará o poder público – fiscalizando, recuperando áreas públicas ocupadas indevidamente, desapropriando terrenos, criando áreas recreativas etc. – entram na discricionariedade da administração e devem ser objeto de uma decisão baseada nas peculiaridades locais. O dever de proteger ditas áreas, no entanto, especialmente considerando o conhecimento prévio da existência de risco de inundação, é resultado da aplicação da legislação nacional, sem que seja aceitável uma omissão da administração⁶.

3. A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO: A EXPERIÊNCIA DA PROMOTORIA REGIONAL AMBIENTAL DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO DOS SINOS

A partir da constatação de que as questões ambientais ultrapassam as fronteiras e não respeitam limites geopolíticos, o Ministério Público brasileiro passou a atuar regionalmente na matéria ambiental, tendo por base a unidade da bacia hidrográfica. No Estado do Rio Grande do Sul, em 2008, teve início a atuação em redes ambientais, no âmbito do Programa de Atuação por Bacias Hidrográficas.

Na bacia hidrográfica do Rio dos Sinos, com mais de três mil quilômetros quadrados de extensão e população de mais de um milhão e quatrocentos mil habitantes⁷, muitos são os desafios a enfrentar, havendo sérios conflitos pelo uso da água em tempos de escassez, poluição acentuada pela grande carga industrial e níveis críticos de saneamento. A pressão urbanizadora – completamente instalada nos trechos baixo e médio da bacia, mas também presente no trecho alto – também é geradora de conflitos pelo uso do solo, que ganham especial relevância no contexto de prevenção de desastres.

Com efeito, a ocupação de áreas que deveriam estar destinadas ao movimento das águas – conhecidas como planície de inundação dos rios – frequentemente é causadora



de desastres. Essa ocupação indevida, aliada a todas as circunstâncias decorrentes da urbanização acentuada – como impermeabilização do solo, deficiências nos sistemas de drenagem pluvial e no gerenciamento de resíduos sólidos, entre outras – e também ao mau uso dos recursos naturais (ou degradação de ecossistemas) é responsável pela incidência de danos decorrentes de enxurradas, alagamentos e inundações.

O Comitê de Gerenciamento de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos – o comitê de bacia mais antigo do país, que completa 35 anos de atuação em 2023 – desenvolve desde 2007 um projeto de restauração da vegetação ciliar da bacia hidrográfica, tendo por objetivo a restauração das margens fragilizadas e a conservação da cobertura vegetal ainda existente. Através desse projeto, que nasceu como um “projeto piloto” e posteriormente recebeu o nome de *VerdeSinos* no Programa Petrobrás Socioambiental, foram recuperados mais de 1.000 hectares de vegetação ciliar (em mais de 600 quilômetros lineares de margens de corpos hídricos)⁸ ao longo da bacia do Rio dos Sinos.

No bojo do Projeto VerdeSinos, uma aproximação à identificação da planície de inundação da calha principal do Rio dos Sinos foi desenvolvida dentro de um subprojeto⁹, justamente a partir da constatação de que a pressão sobre as áreas úmidas da bacia hidrográfica evidenciava o risco de potencialização de desastres hidrológicos. Era preciso, pois, combater a ocupação de áreas sabidamente inundáveis – como as planícies de inundação dos rios.

A partir de tal ferramenta, que foi muito contestada por administrações municipais e também por interesses de expansão imobiliária, uma mediação levada a cabo pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, através da Promotoria Regional da Bacia do Rio dos Sinos, logrou promover a assinatura de um Acordo de Cooperação entre o Comitê de Bacia (Comitesinos) e a Caixa Econômica Federal (CEF), importante agente financeiro do setor da construção civil¹⁰.

Isso porque foram identificadas áreas sujeitas a inundações frequentes na bacia hidrográfica que haviam recebido inclusive recursos públicos do programa federal “Minha Casa, Minha Vida” para construção de moradias: as pessoas estavam sendo colocadas, literalmente, a viver dentro dos rios. Graças a esse acordo se obteve o compromisso do agente financiador de abster-se de aprovar a destinação de recursos para a execução de projetos na área da planície de inundação do Rio dos Sinos, tomando como referência a metodologia fornecida pelo Comitê de Bacia.

A grande demanda da região deu ensejo à contratação, a partir de recursos oriundos do então Ministério das Cidades, de estudos técnicos para a gestão das inundações no âmbito de toda a bacia hidrográfica, que foram coordenados pela METROPLAN¹¹ e deram origem ao atual Plano Metropolitano de Proteção contra as Cheias – ferramenta que não inaugura o conhecimento sobre inundações da região, mas o consolida, aprofunda e atualiza, tomando por referência o tempo de recorrência (TR) de 100 anos. Tais estudos tiveram início em 2015, ocasião em que o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, através da Promotoria Regional Ambiental da Bacia do Rio



dos Sinos, expediu recomendação aos municípios membros da bacia para a suspensão de todos os atos administrativos que interferissem ou pudessem interferir na planície de inundação até a validação da conclusão dos estudos que estavam em curso, também com a participação do Comitê de Bacia. A Promotoria Regional acompanhou todo o longo processo de construção desse Plano, participando ativamente das reuniões técnicas com o consórcio de empresas contratadas para o desenvolvimento dos estudos, juntamente com os municípios da bacia e o Comitê de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Importa observar, por oportuno, que tais estudos e mapeamentos estão perfeitamente alinhados com as decisões adotadas pelo colegiado da bacia hidrográfica ao aprovar, em meados de 2014 o primeiro Plano de Gerenciamento de Recursos Hídricos do estado: com muitos anos de atraso, registre-se, finalmente o Estado do Rio Grande do Sul se desincumbiu da tarefa de destinar recursos para a contratação dos trabalhos técnicos que embasaram a elaboração do Plano de Bacia. E isso se deu somente após a instauração de Inquérito Civil pela Promotoria Regional Sinos para apuração da omissão estatal até então verificada: a lei nacional das águas (Lei Federal nº 9.433) remonta a 1997, tendo instituído a Política Nacional de Recursos Hídricos e o sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e desde então os planos por bacia hidrográfica eram aguardados para fundamentar e orientar a implementação da PNRH e o gerenciamento dos recursos hídricos. A partir da articulação do Ministério Público é que o Comitêsinsos logrou desencadear os processos de enquadramento dos corpos hídricos da bacia, mobilização social e definição do plano de ações, que contempla inclusive programa de proteção e minimização dos impactos negativos das cheias – onde se insere o zoneamento de áreas inundáveis.

Eis a razão pela qual outra recomendação da Promotoria Regional Ambiental da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos, expedida em dezembro de 2016, instava os municípios da bacia a revisar seus planos diretores de modo a compatibilizá-los com o Plano de Bacia. Com efeito, a partir da edição do Plano de Gerenciamento de Recursos Hídricos, todos os municípios integrantes da Bacia do Rio dos Sinos devem considerar tais disposições em qualquer das decisões político-administrativas no âmbito de seus territórios, assim como adaptar suas leis municipais à nova regulação regional.

De fato, frequentemente são identificados conflitos entre as disposições municipais de planejamento urbanístico e uso do solo (leis municipais) e as decisões regionais adotadas no âmbito da bacia hidrográfica na qual estão inseridos os municípios (plano de gestão da bacia). O conflito, contudo, é apenas aparente: a legislação municipal deve observar o plano de recursos hídricos correspondente, ainda que tenha sido aprovado num momento posterior e não tenha, *de per se*, a força de lei. Isso porque a compatibilidade dos planos diretores com o plano da bacia é exigida pela legislação federal: tanto pelo artigo 31 da Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos, como pelo Estatuto da Cidade (artigo 42-A, § 2º, introduzido pela Lei de Política Nacional Proteção e Defesa Civil).

Délton Winter de Carvalho¹² esclarece que a competência municipal para a regulação do território exercida através do plano diretor não é absoluta, admitindo as



limitações derivadas da concorrência de competências. Sustenta o autor a necessidade de coordenação entre os entes municipais e os outros entes da federação brasileira – já que a ação administrativa municipal de elaboração dos planos diretores deve observar os zoneamentos ambientais (Lei Complementar n. 140/2011, art. 9º, IX), que geralmente são produzidos pelos estados e pela União Federal.

Vê-se, pois, que a autonomia municipal não é absoluta, sofrendo restrições e limitações mesmo em matéria territorial, assim como na definição dos usos da propriedade. Recorda o autor, ademais, que a cartografia de mapas de risco e diagnósticos ambientais presentes nos planos de bacia deve ser levada em conta pelos planos diretores urbanísticos, podendo acarretar restrições urbanísticas e configurando inevitavelmente uma redução da discricionariedade administrativa do município na sua elaboração.

Com a conclusão dos estudos técnicos e lançamento do Plano Metropolitano de Proteção contra as Cheias¹³ em novembro de 2018, a Promotoria Regional da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos expediu nova recomendação a todos os municípios da bacia a fim de que providenciem a inclusão das conclusões na revisão de seus planos diretores, bem como se abstenham de conceder novos atos autorizativos de uso do solo na mancha de inundação do Rio dos Sinos ou dos seus afluentes.

A restrição considera especialmente os casos de parcelamento do solo urbano para fins de moradia, peremptoriamente vedados nessas áreas, podendo ser licenciados empreendimentos de outra natureza, desde que plenamente capazes de mitigar o próprio impacto decorrente das medidas de impermeabilização do solo necessárias à sua implantação (aqui leia-se impacto regional, no âmbito da bacia hidrográfica, e não apenas local). Tais construções devem ser aptas a conviver com enchentes eventuais ou somente ser implantadas após a tomada de providências para assegurar o escoamento das águas. Sempre, evidentemente, que não estejam situadas nas zonas assim definidas como de passagem de cheia.

Aqui importa ressaltar que a preocupação do Ministério Público, desde a gênese do processo de construção de proteção das áreas relativas à planície de inundação tem tríplex foco: para além da necessidade de *preservação do ambiente natural* para assegurar a prestação dos serviços ecossistêmicos por essas áreas sensíveis e da *defesa do patrimônio público* para evitar que recursos públicos sejam equivocadamente investidos em construções em áreas de risco ou malgastados em medidas de reparação (quando seria mais econômico incrementar a prevenção dos desastres), exsurge a *dignidade da pessoa humana* como norte – mormente que é fundamento da República Federativa do Brasil insculpido no artigo 1º do texto constitucional (Dos Princípios Fundamentais).

De fato, ocupação das áreas de risco se dá, no mais das vezes, por população carente de maiores recursos. Sem condições financeiras de buscar áreas mais altas e secas, os cidadãos de baixa renda encontram nos banhados, nas encostas e também nas zonas ciliares (margens de córregos) a alternativa viável de moradia, seja através da aquisição de lotes – geralmente irregulares ou clandestinos –, seja pela ocupação ilegal (invasão) desses espaços. Ocupada área que naturalmente integra zona de preservação, o resultado



desastroso não tarda a chegar: são essas as primeiras áreas a serem atingidas por inundações, enxurradas ou deslizamentos de terra em caso de precipitações pluviométricas expressivas.

A dignidade da pessoa humana, pois, deve nortear toda e qualquer decisão no âmbito político, jurídico ou administrativo. Constitui, no dizer de Ingo Wolfgang Sarlet, limite e tarefa dos poderes estatais, diante de sua dúplici dimensão – defensiva e prestacional¹⁴.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A referida tripla preocupação do Ministério Público com a ocupação do solo – sob o enfoque da proteção do meio ambiente, do patrimônio público e da dignidade da pessoa humana – tem norteado todas as ações da Promotoria de Justiça Regional da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos nesse processo de articulação regional desenvolvido ao longo dos anos, no sentido de dotar os municípios da bacia de instrumentos técnicos contundentes para o enfrentamento com segurança das decisões sobre o uso e a ocupação do solo.

Com tal desiderato, a Promotoria Regional acompanha e fiscaliza o cumprimento pelos municípios das recomendações expedidas pelo Ministério Público a partir de procedimentos administrativos próprios, que tramitam até a efetiva inclusão, nos respectivos planos diretores municipais, das decisões regionais adotadas no Plano de Bacia e também dos mapeamentos existentes: seja o trazido à luz com o Plano Metropolitano de Proteção contra as Cheias, seja os porventura preexistentes ou posteriormente contratados pelos municípios em complementação aos estudos da METROPLAN.

Isso porque o mapeamento levado a efeito pelo órgão metropolitano tem perspectiva macro, não descendo ao detalhe no que se sói chamar “borda” da planície de inundação. Possível e até recomendável será que os municípios que assim o desejarem e tiverem condições orçamentárias de fazê-lo promovam o detalhamento da borda dentro de seus territórios, sempre considerando (respeitando) as premissas do estudo regional, por evidência.

Para tal mister é que a Promotoria de Justiça Regional Ambiental tem promovido uma série de encontros – reuniões técnicas, audiências coletivas e também individualizadas por municípios – de modo a estimular e orientar os municípios da bacia na consecução de suas finalidades de proteção a partir da ordenação de seus territórios, tanto para a capacitação para utilização da ferramenta do Plano Metropolitano em todas as decisões locais, quanto para a inclusão nas legislações municipais de medidas de zoneamento e ordenação do território, de modo a impedir a ocupação indevida de áreas sabidamente inundáveis e, portanto, expostas a riscos.

Num contexto de inegáveis mudanças climáticas, em que os eventos catastróficos têm tido incrementadas substancialmente suas frequências e magnitudes, afigura-se



fundamental incorporar todo o conhecimento técnico disponível e todas as variáveis que envolvem o problema – especialmente as vulnerabilidades físicas, sociais e institucionais – às decisões locais e regionais sobre a ocupação do solo, garantindo não apenas o desocupação das áreas de risco como também das áreas cuja função ecossistêmica seja a de permitir a retenção e o posterior escoamento gradual das águas (como banhados, matas ciliares e outras áreas dotadas de cobertura florestal), tudo de modo a prevenir ou mesmo evitar a potencialização de danos causados por desastres.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CARVALHO, Déltion Winter. **O papel dos Planos de Bacia Hidrográfica na ordenação territorial sob a ótica do Direito dos Desastres**. In: FARBER, D.; CARVALHO, D. W. (org.). **Estudos aprofundados em Direito dos Desastres: Interfaces comparadas**. Curitiba: Editora Prismas, 2017, p. 339-376.

Confederação Nacional de Municípios. **Danos e prejuízos causados por desastres no Brasil entre 2013 a 2023** (Estudo Técnico). Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Defesa%20Civil_03-2023_Estudo%20T%C3%A9cnico_Danos%20e%20Preju%C3%ADzos%20causados%20por%20desastres_2013%20a%202023.pdf. Acesso em: 7 mar. 2023.

FERREIRA, Ximena Cardozo. **INUNDAÇÕES URBANAS: Gestão de riscos com foco na prevenção de danos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, n. 09, p. 361-388, jan./jun. 2007.

¹ Confederação Nacional de Municípios. **Danos e prejuízos causados por desastres no Brasil entre 2013 a 2023** (Estudo Técnico). Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Defesa%20Civil_03-2023_Estudo%20T%C3%A9cnico_Danos%20e%20Preju%C3%ADzos%20causados%20por%20desastres_2013%20a%202023.pdf. Acesso em: 7 mar. 2023.

² O sexto relatório, divulgado em março de 2023, segue a mesma linha dos anteriores. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>. Acesso em: 28 mar. 2023.

³ O Sistema Nacional de Informação sobre Recursos Hídricos (SNIRH) é um dos instrumentos da Lei Federal n. 9.433/97, que estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos no Brasil. Trata-se de um extenso sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informação sobre os recursos hídricos e os fatores que intervêm para sua gestão. A Agência Nacional de Águas (ANA) é a entidade federal responsável pela coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) e do SNIRH, tal como estipula o artigo 4º, XIV, da Lei Federal Nº 9.984/00. Disponível em: <http://www.snirh.gov.br/>. Mapa interativo disponível em: <http://portal1.snirh.gov.br/ana/apps/webappviewer/index.html?id=987367629d6a4bb18e876630347cec4a>. Acesso em: 8 mar. 2023.



⁴ Disponível em: https://metadados.snirh.gov.br/geonetwork/srv/api/records/e5cd6ea2-1ef6-46f9-8ec4-4f0b4bae35e8/attachments/Plotagem_A0_RS_30_01_2014_new.pdf. Acesso em: 8 mar. 2023.

⁵ O artigo 6º da lei nacional exige que a União institua e mantenha “cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos” (inciso VI). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm. Acesso em: 24 mar. 2023.

⁶ FERREIRA, Ximena Cardozo. **INUNDAÇÕES URBANAS**: Gestão de riscos com foco na prevenção de danos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

⁷ Dados obtidos junto à página web do Comitê de Gerenciamento de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos (Comitesinos). Disponível em: <http://www.comitesinos.com.br/bacia-hidrografica-do-rio-dos-sinos>. Acesso em: 28 mar. 2023.

⁸ De acordo com os dados obtidos junto ao Comitesinos – Comitê de Gerenciamento de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos. Na etapa 1 (2011-2013) o VerdeSinos logrou a restauração de mais de 330 hectares, enquanto que os números da etapa 2 (2014-2016) apontam para mais de 880 hectares. Atualmente, o projeto está em sua Etapa IV. Disponível em: <http://www.comitesinos.com.br/projeto-verde-sinos>. Acesso em: 24 mar. 2023.

⁹ Denominado “Estudos hidro-econômicos para a conservação das zonas úmidas da bacia do Rio dos Sinos”, coordenado pelo Dr. Carlos André Bulhões Mendes, Professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com atuação na graduação (Engenharia Civil, Engenharia Ambiental e Engenharia Hídrica) e pós-graduação (Mestrado e Doutorado) no Instituto de Pesquisas Hidráulicas (IPH) e no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional (PROPUR).

¹⁰ Vide notícias em: <http://mp-rs.jusbrasil.com.br/noticias/222934332/regional-sinos-e-mp-federal-negociam-cooperacao-com-comitesinos-e-cef>. Acesso em: 24 mar. 2023.

¹¹ Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional.

¹² CARVALHO, D. W. **O papel dos Planos de Bacia Hidrográfica na ordenação territorial sob a ótica do Direito dos Desastres**. In: FARBER, D.; CARVALHO, D. W. (org.). **Estudos aprofundados em Direito dos Desastres**: Interfaces comparadas. Curitiba: Editora Prismas, 2017, p. 339-376.

¹³ Disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1gqxVnDJyr34vmuwLYKy_RtIquO2RHF0a. Acesso em: 24 mar. 2023.

¹⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, n. 09, p. 361-388, jan./jun. 2007.



ADAPTAÇÃO CLIMÁTICA: FUNDAMENTOS E POSSIBILIDADES DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO

CLIMATE ADAPTATION: OPPORTUNITIES FOR ACTION WITHIN THE BRAZILIAN PUBLIC MINISTRY

Vinicius Lameira Bernardo¹

Resumo

Os países signatários do acordo de Paris, dentre os quais o Brasil, reconhecem que as mudanças climáticas representam uma ameaça urgente e potencialmente irreversível para as sociedades humanas e para o planeta, assumindo o compromisso de manter o aumento da temperatura média global bem abaixo dos 2 °C acima dos níveis pré-industriais e buscar esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5 °C acima dos níveis pré-industriais. Contudo, até o momento não se verificaram avanços significativos na redução de emissões de gases de efeito estufa, e os impactos adversos decorrentes do aquecimento global já são uma realidade. Ante o panorama nacional de insuficiente planejamento e implementação de medidas de adaptação ao aquecimento global, o presente artigo, a partir da análise do ordenamento jurídico nacional, precedentes do STF e instrumentos tecnológicos de identificação de vulnerabilidades do território brasileiro, procura lançar luzes sobre estratégias de atuação do Ministério Público capazes de fomentar a implementação de medidas de adaptação de sistemas naturais e humanos.

Palavras chave: Direito Ambiental. Mudanças climáticas. Adaptação. Ministério Público brasileiro.

Abstract

The signatory countries of the Paris Agreement, including Brazil, recognize that climate change represents an urgent and potentially irreversible threat to human societies and the planet, assuming the commitment to keep the increase in global average temperature well below 2°C above pre-industrial levels and pursue efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels. However, so far, there have been no significant advances in reducing greenhouse gas emissions, and the adverse impacts resulting from global warming are already a reality. Faced with the national panorama of insufficient planning and implementation of measures to adapt to global warming, this article, based on the analysis of the national legal system, STF precedents and technological instruments for identifying vulnerabilities in the Brazilian territory, seeks to shed light on strategies for performance of the Public Prosecutor's Office capable of encouraging the implementation of adaptation measures for natural and human systems.

¹ Vinicius Lameira Bernardo. Promotor de Justiça do Ministério Público Estadual do Rio de Janeiro. Professor de direito ambiental da Escola de Governo do MPRJ, IERB. Diretor acadêmico da ABRAMPA para a região sudeste. LLM em Direito Público e Internacional pela Universidade de Melbourne, Austrália.



Keywords. *Environmental law. Climate change. Adaptation. Prosecutors office.*

1. Introdução

O presente artigo tem por objetivo explorar possíveis estratégias de atuação do Ministério Público no fomento à implementação de medidas de adaptação ao aquecimento global. Inicialmente, serão abordadas as evidências científicas que demonstram, de forma incontestável, que o aquecimento global já vem impactando de maneira adversa os sistemas naturais e humanos do planeta terra. Em seguida, são apresentados o conceito de medidas de adaptação e algumas premissas necessárias para compreensão do potencial e dos limites das intervenções adaptativas. Posteriormente, o artigo apresenta um panorama do arcabouço normativo e jurisprudencial brasileiro que nos permite concluir que a adoção de medidas de adaptação é um dever do Estado, e diante da omissão dos poderes competentes, pode o Poder Judiciário suprir tais omissões, sem que com isso se configure violação ao princípio da separação dos poderes. Após apresentação de ferramentas tecnológicas de identificação de vulnerabilidades do território, que podem orientar a atuação ministerial, são exploradas algumas estratégias de atuação do MP brasileiro no fomento à implementação de medidas de adaptação, abordando-se tanto estratégias estruturais, como exigências de elaboração de planos de ação climática e estruturação de colegiados de formação paritária, como também exigências de medidas adaptativas no licenciamento de atividades e empreendimentos específicos. Ao termo, o artigo apresenta sugestões de ações a serem adotadas internamente pelo Ministério Público, de forma a potencializar a capacidade de resposta do *parquet* às exigências do aquecimento global.

2. Impactos do aquecimento global

As medidas de adaptação são intervenções destinadas a reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos frente aos efeitos atuais e esperados da mudança do clima. Mas de que impactos ao planeta, decorrentes do aumento da temperatura, estamos tratando?

Os impactos das mudanças climáticas são bem conhecidos pela comunidade científica e foram pormenorizados, dentre outros documentos internacionais, no sexto relatório síntese de atividade do painel intergovernamental de mudanças climáticas da ONU

¹, colegiado cuja missão é avaliar os trabalhos científicos relacionados às mudanças climáticas. Dentre os impactos previstos, podemos destacar o aumento da constância e intensidade de eventos climáticos extremos, como tornados, enchentes e deslizamentos; aumento do nível do mar e deslocamento de populações costeiras; insegurança alimentar; redução de estoques pesqueiros; perda de biodiversidade e impactos nas infraestruturas urbanas de mobilidade, fornecimento de energia e água, telecomunicações, etc.

Longe de constituírem previsões incertas e apocalípticas, os impactos das mudanças climáticas já se fazem sentir não apenas em nosso país, como em todo o mundo.



A cidade de Zhengzhou, na China, registrou chuvas recordes, atingindo a impressionante marca de 300 mortes e prejuízos de aproximadamente US\$ 17.7 bilhões de dólares². A cidade de Cape Town, na África do Sul, enfrentou um sério problema de escassez hídrica, quando se aproximou do “dia zero”, chegando muito próximo da impossibilidade de fornecimento de água para a população³. Já as cidades de Los Angeles, Atenas, bem como algumas cidades no Estado de Queensland, Austrália, experimentaram ondas de calor e incêndios sem precedentes, quebrando recordes de intensidade e devastação.

No Brasil, nos últimos dez anos, 93% dos municípios foram atingidos por algum tipo de desastre natural relacionado a eventos extremos⁴. O Estado do Maranhão foi atingido por chuvas intensas, colocando 64 cidades em alerta, impactando adversamente 35 mil famílias e gerando o impressionante número de 7.757 famílias desabrigadas ou desalojadas⁵. Também cabe registrar a tragédia ocorrida no litoral norte paulista, que afetou as cidades de Bertioga e São Sebastião, tendo chovido 600mm, o dobro da média de todo mês de fevereiro. A cidade de Manaus também foi afetada pela maior cheia de sua história, com 455 mil afetados em 2021, e Petrópolis, no Rio de Janeiro, sofreu inúmeros deslizamentos de terra simultâneos causados por chuvas intensas no verão de 2021/2022, contabilizando 255 mortos.⁶ Por fim, não podemos deixar de lamentar as terríveis inundações que assolaram o Estado do Rio Grande do Sul, a maior tragédia climática da história do Estado, que já deixou 143 mortos e afetou mais de 2 milhões de pessoas⁷.

A relação causal entre eventos climáticos extremos e aquecimento global vem sendo cada vez mais estudada pelos cientistas. Nesse sentido, trazemos à lume o avanço da chamada ciência da atribuição climática, com a qual a comunidade científica empreende esforços para correlacionar eventos climáticos extremos ao aquecimento do planeta terra, destacando-se, nesta seara, o trabalho desenvolvido pela World Weather attribution.⁸ Em seu site, é possível encontrar inúmeras análises de correlação entre o aumento da temperatura e eventos extremos, como ondas de calor, secas, chuvas intensas e tornados.

Como se percebe, os impactos do aquecimento global já estão ocorrendo e tendem a se agravar em razão do aquecimento global. Faz-se, portanto, necessário o planejamento, desenvolvimento e implementação de medidas de adaptação eficazes. Mas o que são medidas de adaptação? No próximo capítulo, apresentamos ao leitor seu conceito e algumas premissas necessárias para compreender seu potencial, como também algumas de suas limitações.

3. Adaptação. Conceito e premissas necessárias

O ordenamento jurídico brasileiro apresenta um conceito de medidas de adaptação, definindo-as como iniciativas e medidas destinadas a reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos frente aos efeitos atuais e esperados da mudança do clima.⁹ Conforme se depreende da definição legal, as medidas de adaptação se destinam



tanto a sistemas naturais, como ecossistemas, quanto a sistemas humanos, como as cidades e sua infraestrutura.

São exemplos de medidas de adaptação a melhoria nas práticas de agricultura em regiões de maior incidência de seca, a construção de barreiras para proteção contra aumento do nível do mar, o desenvolvimento de sistemas de alerta preventivo, a melhoria na cobertura de seguros ou o desenvolvimento de redes de segurança social.¹⁰

Antes de avançar no tema, se faz necessário ressaltar três aspectos relevantes sobre as medidas de adaptação. O primeiro é que existe limite para a capacidade de adaptação aos impactos do aquecimento global por parte de nossos sistemas naturais e humanos. Logo, a implementação de ações adaptativas não desonera os setores público e privado de empreenderem esforços para reduzir significativamente suas emissões de gases de efeito estufa, de forma a atingirmos a meta definida pelo acordo de Paris.¹¹

A segunda ressalva importante é que ações adaptativas não se restringem a medidas de gestão de risco e desastres. Inúmeros setores da sociedade serão impactados pelo aumento de temperatura, de maneira que, conforme consta de nossa política nacional de adaptação¹², é preciso desenvolver estratégias adaptativas para inúmeros setores, a saber: agricultura; biodiversidade e ecossistemas; cidades; gestão de risco de desastres; indústria e mineração; infraestrutura; povos e populações vulneráveis; recursos hídricos; saúde; segurança alimentar e nutricional e zonas costeiras. Esses temas constam, inclusive, da lei 14.904/2024, publicada em 27/06/2024, que tem por escopo a definição de diretrizes para a elaboração de planos de adaptação a mudança do clima¹³.

A terceira ressalva é quanto ao fenômeno da maladaptação, relacionado à implementação de medidas de adaptação para setores específicos, de maneira isolada, e imediatistas, que acabam por não cumprir seus objetivos, gerando dispêndio inadequado de recursos.¹⁴ O IPCC alerta para a necessidade de que o planejamento de medidas de adaptação seja holístico e de longo prazo, inclusivo, participativo e intersetorial, o que facilita a geração de co-benefícios para setores e sistemas, humanos ou naturais, cumprindo assim o papel destinado às medidas adaptativas.¹⁵

Por fim, vale também uma ressalva sobre a importância da implementação de medidas de adaptação baseadas na natureza, as chamadas soluções baseadas na natureza (SBN's). As SBN's se utilizam de oportunidades de conservação e restauração de ecossistemas para oferecer serviços que permitam às pessoas se adaptarem aos impactos da mudança do clima¹⁶.

São exemplos de SBN's: gestão sustentável de áreas de manguezais, com aptidão para funcionarem como barreiras protetoras em caso de tempestades; adoção de técnicas de manejo e práticas sustentáveis de produção agropecuária para melhorar o uso e conservação do solo, da água e da biodiversidade; implantação de canteiros de infiltração ou jardins de chuva, paredes ou telhados verdes, jardins verticais, corredor ecológico, passagens de fauna, áreas verdes urbanas como parques e praças, pomares e hortas urbanas, e outras intervenções que tenham a finalidade de solucionar problemas que impactam as áreas urbanas, a biodiversidade e a vida das pessoas.¹⁷



Tais medidas se apresentam como alternativa à solução de problemas reais, por serem capazes de mitigar emissões de gases de efeito estufa (gee) e adaptar sistemas naturais e humanos, além de promover sustentabilidade econômica, ambiental e social¹⁸. As SBNs podem apresentar múltiplos benefícios à coletividade, incluindo melhoria da qualidade de vida, saúde, bem-estar, redução de riscos, segurança hídrica, segurança alimentar, combate à degradação ambiental e perda da biodiversidade.

Como se percebe, medidas de adaptação se aplicam não só a sistemas humanos, como também aos sistemas naturais; envolvem diversos setores da economia e apresentam limitações, não podendo ser considerados uma panaceia para o aquecimento da terra e motivo de redução de esforços de mitigação de emissão de gases de efeito estufa. É importante que os membros do Ministério Público tenham em conta tais possibilidades e limitações, de maneira a tornarem mais eficaz sua intervenção no tema.

Contudo, qual o atual estágio de implementação de medidas de adaptação pelos governos nacional, regional e subnacional brasileiros? É o que passamos a enfrentar adiante.

4. Contexto atual das políticas e ações de adaptação no Brasil. Um quadro de omissão inconstitucional

A despeito dos eventos climáticos extremos já estarem ocorrendo de maneira intensa, causando prejuízos financeiros e humanitários, as ações adaptativas foram relegadas a segundo plano nos últimos anos, talvez em razão da concentração de esforços e recursos em medidas de mitigação. Contudo, o quadro preocupante atual exige dos formuladores de políticas públicas investimentos imediatos no setor, sem maiores delongas.

Preliminarmente, vale rememorar que a meta global ajustada pelos signatários do acordo de Paris de limitação do aumento da temperatura do planeta é de 1.5 a 2 graus celsius. Contudo, o programa de meio ambiente das nações unidas lançou em 2022 o *emissions gap report*¹⁹, relatando, em síntese, que as contribuições nacionalmente determinadas pelos países signatários do acordo de Paris podem levar a um aquecimento do planeta na ordem de 2.4 a 2.6 graus. Já o último relatório do IPCC apontou para o preocupante quadro de já termos 50% de chances de atingir ou ultrapassar o 1.5º entre 2021 e 2040, bem como aumentar entre 3,3°C e 5,7°C até 2100.²⁰ Por fim, o sistema copérnico de mudanças climáticas da União Europeia registrou o ano de 2023 como o mais quente da história²¹.

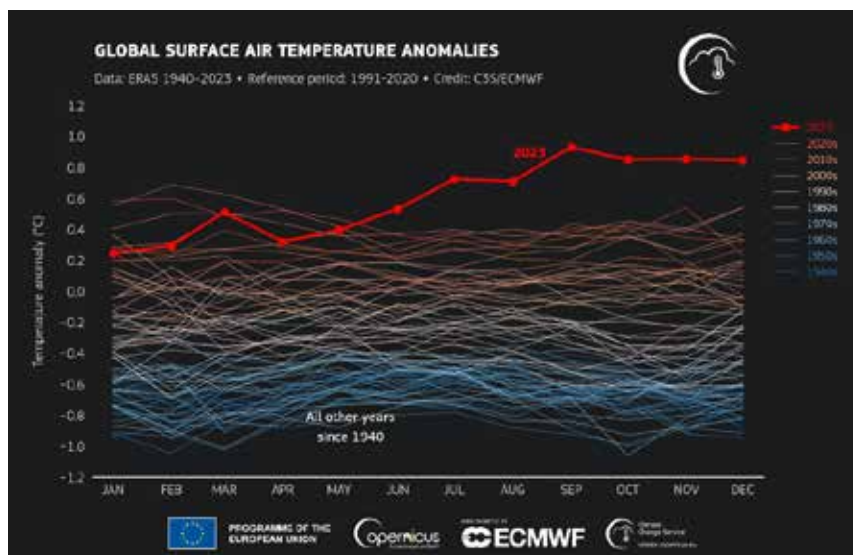


Figura 1. Monthly global surface air temperature [1] anomalies (°C) relative to 1991–2020 from January 1940 to December 2023, plotted as time series for each year.

A despeito do preocupante quadro acima delineado, dados do relatório do Tribunal de Contas da União²² dão conta de que, no período compreendido entre os anos de 2013 e 2022, os investimentos da União destinados à gestão de riscos e desastres declinaram vertiginosamente, enquanto no mesmo período 69% desse montante foi destinado à recuperação de desastres, enquanto apenas 31% se destinaram à prevenção, denotando não só redução de investimentos quanto má alocação de recursos, dadas as vantagens em se investir em prevenção. Nas palavras do próprio TCU: “o prejuízo tanto material como humano desses eventos pode e deve ser mitigado a partir do investimento maciço em ações de prevenção por todas as esferas de governo, uma vez que os custos envolvidos nas fases de resposta e de recuperação de áreas já destruídas se mostram muito mais elevados....”

Em acréscimo, o contexto nacional de planejamento e implementação de medidas de adaptação é desalentador. O Plano Nacional de Adaptação, elaborado em 2016, jamais foi efetivamente implementado, e apenas 11 de 27 capitais nacionais possuem planos de adaptação²³. O quadro é alarmante quando consideramos que, segundo a Plataforma AdaptaBrasil²⁴, dos 5.570 municípios brasileiros, 3.679 têm capacidade adaptativa baixa ou muito baixa à eventos extremos e desastres hidrológicos, tais como vendavais, ondas de calor, fortes ressacas marinhas, deslizamentos e inundações²⁵.

Contudo, se encontra em andamento pelo governo federal a elaboração do plano clima, que anuncia como objetivo “pactuar coletivamente a construção de um caminho de desenvolvimento sustentável de longo prazo (2024 a 2035), tendo como um de seus desafios aumentar a resiliência do País às alterações climáticas ao mesmo tempo em que enfrenta às desigualdades para o alcance da justiça climática”²⁶. Esse anúncio coincide com a aprovação da lei Ordinária 14904/2024, em 27/06/2024, que cria diretrizes gerais para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima. Cuidam-se de medidas imprescindíveis à adaptação nacional, mas que necessitam de atenção e tratamento



prioritário, ainda não tendo se materializado em ações concretas de construção de resiliência.

Sublinhe-se que o cenário de omissão no financiamento, desenvolvimento e implementação de medidas de adaptação não é uma peculiaridade do Brasil, ocorrendo em todo o mundo conforme apontado pelo IPCC em seu sexto relatório síntese.

Diante de tal cenário de omissão na implementação de políticas públicas de adaptação, é possível falar em dever jurídico do Estado Brasileiro em promover medidas de mitigação e adaptação ao aquecimento global? Defendemos que sim, em razão de normas constitucionais, tratados internacionais, legislação infraconstitucional e precedentes do Supremo Tribunal Federal, que passamos a enfrentar nas seções subsequentes.

5. Arcabouço normativo, jurisprudencial e tecnológico. Ferramentas de atuação do Ministério Público brasileiro

5.1 Arcabouço normativo. Constituição, tratados internacionais e legislação infraconstitucional

Começamos pela Constituição de 1988. O art. 225 da CRFB/88²⁷ impõe ao poder público e à coletividade o dever de preservação ambiental, de maneira a garantir uma vida digna e sadia à população, sendo as medidas adaptativas absolutamente imprescindíveis para garantir esse estado de bem estar geral, inclusive reduzindo a vulnerabilidade do próprio direito à vida e outros direitos fundamentais.

Tal dever é corroborado pelo art. 170²⁸ da Carta Magna, que insere dentre os princípios da nossa ordem econômica a defesa do meio ambiente, delineando em seu *caput* os elementos configuradores do conceito de desenvolvimento sustentável, a saber, livre iniciativa, justiça social e preservação ambiental. Uma ordem econômica atenta à defesa do meio ambiente evidentemente traz em si o dever de proteção do sistema climático estável, elemento essencial para uma vida sadia e de qualidade.

Frise-se, nessa ordem de ideias, que se encontram em tramitação no congresso as propostas de emenda constitucional 233/2019 e 37/2021, que definem a segurança climática como direito fundamental.²⁹ A PEC 37/2021 já recebeu parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados e segue em tramitação³⁰. Embora a defesa do sistema climático já possa ser extraída dos dispositivos vigentes, recebemos com muita satisfação a proposta de tornar expresso, como direito fundamental, o direito ao clima estável, afastando assim qualquer dúvida quanto à proteção do clima pela nossa ordem constitucional.

Além da proteção conferida pelos arts. 225 e 170, sublinha-se a existência de inúmeros direitos fundamentais constitucionais que são expostos a risco grave em razão do aquecimento global, sendo as medidas de adaptação absolutamente imprescindíveis



para sua defesa. Podemos citar, dentre outros, o direito à segurança hídrica, alimentação adequada, propriedade, moradia, vida e saúde.

Além da proteção constitucional, somos signatários de inúmeros tratados internacionais de proteção ao meio ambiente, inclusive tratados climáticos, como a convenção quadro das nações unidas sobre mudança climática³¹ e o acordo de paris³², os quais tiveram reconhecido pelo STF sua natureza de normas de natureza supralegal, por versarem sobre direitos humanos, e consequentemente, atraírem a aplicação do art. 5, §2º da CRFB/88.³³ No contexto dos sobreditos tratados, assumimos enquanto nação o dever de adotar medidas de adaptação, que reduzam a vulnerabilidade de nossos sistemas naturais e humanos frente às mudanças climáticas.³⁴

Por fim, inúmeras políticas setoriais, traduzidas em leis nacionais, amparam a implementação de medidas que promovam a adaptação de sistemas naturais e humanos ao aquecimento do clima. Da Política Nacional de Mudanças Climáticas (Lei 12.187/2009) extrai-se o dever expresso do poder público em implementar medidas de adaptação (arts. 3, 4 e 5). Este mesmo diploma legal impõe ao poder público a observância dos princípios da precaução, prevenção e desenvolvimento sustentável (art. 3º), o que exige a implementação de políticas públicas voltadas aos riscos previsíveis e também incertos, como também uma atuação voltada à garantia do bem estar e qualidade de vida não só das gerações presentes, como também das futuras.

O Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) garante a todos o direito a cidades sustentáveis e resilientes; da política nacional de recursos hídricos (Lei nº 9.433/97) podemos extrair normas que garantem a preservação de nascentes e matas ciliares, medidas estas absolutamente necessárias para combater os riscos de insegurança hídrica decorrentes do aquecimento global; a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei Nº 12.608/12) impõe inúmeros deveres de redução da vulnerabilidade a desastres, prevenção de riscos, mapeamento de áreas sujeitas a grandes catástrofes, criação de um cadastro nacional dos municípios com áreas suscetíveis a grandes desastres e elaboração de planos de contingência; a Política Nacional de Gerenciamento Costeiro (lei 7661/88) também se presta a amparar medidas adaptativas para ambientes da zona costeira, como o dever de planejamento da ocupação territorial em ordem a manter a qualidade de vida da população, que deve estar atenta aos riscos do aquecimento global, como elevação do nível do mar; observância do princípio da precaução na gestão do território e manutenção de sistemas de informação e monitoramento, dentre outros.

Outra regra importante que se extrai da política nacional de mudanças climáticas é o dever de todas as demais políticas nacionais compatibilizarem-se com as diretrizes e princípios da política climática, listando expressamente os marcos regulatórios dos setores de energia elétrica, transporte público urbano, indústria da transformação, papel, celulose, construção civil, mineração, agropecuária, dentre outras (PNMC art. 11)³⁵.

Em suma, extrai-se dos argumentos até aqui delineados que o aquecimento global representa um risco real e atual ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e a estabilidade climática revela-se pressuposto essencial para a fruição de direitos



fundamentais assegurados em nossa carta magna, como o direito à vida, saúde, alimentação, moradia, etc. Logo, pode-se concluir que a implementação de políticas públicas de redução de emissão de gases de efeito estufa e adaptação ao aquecimento global configuram um dever do Estado, passível de implementação pela via judiciária quando omissos os Poderes Executivo e Legislativo, sem que isso constitua violação ao princípio da separação dos poderes. E é justamente essa questão que passaremos a abordar.

5.2 Precedentes judiciais

A Suprema Corte brasileira já se deparou com inúmeras ações constitucionais questionando omissões dos Poderes Executivos e Legislativo em adotarem medidas necessárias à garantia de direitos fundamentais constitucionalmente assegurados, tendo consolidado o entendimento de que o poder judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos poderes, determinar a implementação de políticas públicas em defesa de direitos fundamentais.³⁶

Nossa suprema corte também já reconheceu expressamente a aplicação do princípio da vedação da proteção insuficiente, por meio do qual se impõe limites à discricionariedade do Poder Executivo, admitindo-se que, diante da omissão daquele Poder, o Judiciário determine a implementação de medidas impositivas³⁷.

Do acervo de decisões proferidas pela suprema corte colhemos precedentes específicos na área de meio ambiente, em que diante da omissão de cuidados na preservação ambiental, impôs-se ao poder executivo a adoção de medidas de controle e fiscalização, bem como estruturação de órgãos públicos cuja missão esteja inseparavelmente associada à proteção de direitos fundamentais. O princípio foi aplicado, a título ilustrativo, no julgamento do ARE 947270 AgR / AC – ACRE.³⁸

Na hipótese, o STF constatou a invasão constante da terra indígena do rio Amonea por brasileiros e peruanos, com a finalidade de promover extração criminosa de madeira da floresta e, com o escopo de garantir a preservação da área, impôs à União o dever de instalar postos de fiscalização da Funai, Ibama e Polícia federal.

Além desta decisão, merece especial destaque, na seara das mudanças climáticas, o julgamento da ADPF 708³⁹, relacionado ao funcionamento do Fundo Clima, um dos instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de garantir recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que tenham como objetivo a mitigação das mudanças climáticas.⁴⁰

No caso em apreço, os autores da ação sustentaram que a União manteve o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima) inoperante durante os anos de 2019 e 2020, deixando de destinar recursos para o enfrentamento das mudanças climáticas. Dos pedidos deduzidos em juízo, destacamos os seguintes: a) decretação do dever da União



de alocação de tais recursos; b) a vedação ao contingenciamento de tais valores, com base no direito constitucional ao meio ambiente saudável.

Os pedidos foram julgados procedentes pelo STF, prevalecendo o argumento de que a defesa do clima está indissociavelmente ligada à garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, consubstanciando verdadeiro dever constitucional, supralegal e legal da União e dos representantes eleitos; e que tal dever teria natureza jurídica vinculante, não se tratando de livre escolha política. Destacamos do julgado o seguinte trecho:

O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º c/c art. 9º, § 2º, LRF).

Em suma, os precedentes jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal reconhecem a natureza vinculante do dever estatal em combater as mudanças climáticas e adotar medidas de mitigação e adaptação. À luz de tal entendimento, compete ao MP brasileiro atuar com firmeza na exigência de ações de combate ao aquecimento global. Na próxima seção, apresentaremos algumas ferramentas tecnológicas que viabilizam a identificação de vulnerabilidades climáticas no território nacional, com aptidão para nortear a atuação ministerial na seara da adaptação.

5.3. Ferramentas tecnológicas de identificação de vulnerabilidades ao aquecimento global

Para além do arcabouço normativo e jurisprudencial sustentando uma firme atuação do Ministério Público no combate ao aquecimento global, cabe aqui destacar os instrumentos de planejamento à disposição de uma atuação mais racional e baseada em evidências científicas do *parquet* na seara das medidas de adaptação. Estamos falando das plataformas Climaadapt e AdaptaBrasil.

A plataforma Climaadapt⁴¹ foi desenvolvida pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), em parceria com a Microsoft do Brasil, e se destina a identificar vulnerabilidades do território aos impactos do aquecimento global, realçando as áreas merecedoras de maior atenção do poder público. Para tanto, monitora inúmeros indicadores, como pluviometria, solo, declividade do terreno, profundidade da água em relação ao solo, geomorfologia, elevação do nível do mar, vulnerabilidade de rodovias e indicadores sociais, tais quais IDH, PIB *per capita* e dependência da agricultura. A plataforma permite a identificação das vulnerabilidades por unidade da federação, seja um Estado ou um Município. Conforme consta do texto de apresentação da ferramenta:



A plataforma ClimaAdapt tem como principal objetivo servir como referência de modelo de avaliação das vulnerabilidades às mudanças do clima em nível nacional. A ferramenta serve para informar toda população sobre as vulnerabilidades às mudanças do clima. Ela oferece a possibilidade de planejamento e desenvolvimento de ações pautadas em informações concretas e evidências científicas, considerando o contexto atual de mudança do clima e focando na identificação de áreas de maior vulnerabilidade, que precisam de maior atenção por parte do poder público para manutenção de vidas e desenvolvimento regional. Deve contribuir para uma melhor gestão do território, evitando perdas e danos e reduzindo riscos inclusive climáticos, favorecendo melhor uso dos recursos públicos, maior efetividade das políticas e programas, ampliando as oportunidades de ação. Ela também pode auxiliar tomadores de decisão da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios brasileiros a construírem melhores argumentos para a qualificação de propostas de acesso a investimentos e fundos internacionais para a adaptação às mudanças do clima e redução de vulnerabilidades, como por exemplo o Fundo de Adaptação (em inglês Adaptation Fund) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (em inglês, UNFCCC), ou o Green Climate Fund (GCF), entre outros.

Por sua vez, a plataforma adaptaBrasil⁴² foi desenvolvida pelo Ministério de Ciência, tecnologia e da Inovação, tendo por escopo a análise da vulnerabilidade climática dos municípios nos setores de recursos hídricos, segurança alimentar, segurança energética, saúde e infraestrutura portuária. Segundo consta do site do MCTI:

O Sistema de Informações e Análises sobre Impactos das Mudanças Climáticas (AdaptaBrasil MCTI) foi instituído pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, por meio da Portaria nº 3.896, de 16 de outubro de 2020, tem como objetivo consolidar, integrar e disseminar informações que possibilitem o avanço das análises dos impactos da mudança do clima, observados e projetados no território nacional, dando subsídios às autoridades competentes pelas ações de adaptação. A plataforma colabora para a disseminação do conhecimento por meio da análise de informações cada vez mais integradas e atualizadas sobre o clima e os riscos de impactos no Brasil, além de garantir a acessibilidade dos principais resultados aos tomadores de decisão em todos os níveis, bem como a pesquisadores, sociedade civil e o setor privado.

As informações de tais plataformas se complementam, e embora dirigidas aos gestores do território, podem servir de norte para a atuação ministerial no campo da adaptação. Por meio de consulta às plataformas, o membro do MP pode identificar as vulnerabilidades de seus municípios e exigir medidas concretas dos poderes competentes, seja por meio de ações judiciais ou, preferencialmente, pelos instrumentos de solução extrajudicial a disposição do *parquet*, como recomendações e termos de ajustamento de conduta. Em complemento às plataformas acima mencionadas, ressaltamos a possibilidade de existência de documentos produzidos por órgãos ambientais locais, regionais ou defesas civis, como mapeamentos de risco, cartas de risco hidrológico, etc, que também se prestam a amparar a atuação ministerial.⁴³



6. Estratégias de atuação em fomento à implementação de medidas de adaptação

Compreendido que o Ministério Público brasileiro possui uma vasta gama de profissionais com atuação especializada na seara ambiental, e tendo em conta todo o arcabouço legislativo, jurisprudencial e tecnológico a sua disposição, passamos a analisar as possibilidades de atuação concreta da Instituição no fomento à implementação de medidas de adaptação por parte dos entes competentes.

Uma primeira possibilidade de atuação se insere na seara das ações estruturantes, cujos contornos vêm sendo muito bem desenvolvidos por acadêmicos do direito processual coletivo. Nesse aspecto, pode-se pensar em estratégias de atuação ministeriais, judiciais ou extrajudiciais, objetivando a incorporação de medidas de adaptação em instrumentos legais já existentes. Por exemplo, pode-se pensar em atuações destinadas a fazer com que os planos diretores incorporem o viés das mudanças climáticas, ou até mesmo que a questão climática seja incorporada em planos específicos, como os planos de recursos hídricos e de gerenciamento costeiro.

Também podemos pensar na atuação ministerial destinada a exigir a elaboração de planos exclusivamente desenhados para lidar com o aquecimento global, como o Plano Municipal de Ação Climática de Santos⁴⁴ ou planos de adaptação, como o existente na cidade de Ribeirão Preto⁴⁵.

Outra ação estruturante pode se dirigir a colegiados com campo de atuação específica, como os colegiados de gerenciamento costeiro⁴⁶ e os grupos gestores estaduais previstos no plano ABC⁴⁷, ambientes propícios ao diálogo e incorporação das questões climáticas a setores que serão impactados pelo aquecimento global. A atuação ministerial pode se dirigir à implementação de tais colegiados, quando ainda não criados, ou, quando já existentes, fomentar o debate sobre medidas de adaptação locais, condizentes com as peculiaridades regionais e vulnerabilidades do território.

Nessa linha de ideias, convém abordar a experiência de elaboração do Plano de Ação Climática pela cidade de Recife⁴⁸, que demonstra o valor dos órgãos colegiados de formação paritária para o avanço na temática das mudanças climáticas. A elaboração do plano em testilha foi precedida pela criação de uma estrutura de governança institucional transversal, com participação de diversas secretarias municipais, academia e sociedade civil, gerando o fortalecimento das capacidades técnica, institucional e políticas do colegiado.

A partir da criação de tais colegiados, sucedeu-se um significativo avanço normativo, com ampla participação da sociedade civil, culminando na elaboração de normas específicas sobre mudanças climáticas, como a Política de Sustentabilidade e de Enfrentamento das Mudanças Climáticas do Recife (Lei nº 18.011/2014), bem como resultando em ações concretas no campo da resiliência urbana, destacando-se medidas de conservação de áreas verdes, arborização, drenagem, revisão do plano diretor, análise de riscos e vulnerabilidades climáticas e estratégia de adaptação do Município do Recife⁴⁹.



Na sequência desses avanços, foi editado o plano local de ação climática 2020 da cidade do Recife. O plano foi fruto do projeto Urban LEDS II, parceria entre o ICLEI⁵⁰ e ONU-Habitat, contando com financiamento da União Europeia. O plano realizou um diagnóstico da cidade e da população, avaliou riscos e vulnerabilidades, identificou o perfil de emissões e cenários locais, gerando ao final um plano de ação. O plano, por sua vez, elegeu como prioritários os setores de energia, saneamento, mobilidade urbana e resiliência, fixou metas para cada um desses setores, traçando objetivos, ações e detalhamento de cada uma das intervenções eleitas como necessárias.

O exemplo de Recife demonstra a importância de ações estruturantes e que, quando não implementadas voluntariamente, se faz imprescindível a firme atuação ministerial. Esse tipo de estratégia tem por característica o fato do MP e Judiciário não oferecerem as soluções finais, mas sim contribuírem para o surgimento de um ambiente legal e de governança imprescindível para viabilizar o diálogo entre governo, academia e sociedade civil, tornando realidade as ações climáticas, tanto de mitigação quanto adaptação.

Além da atuação voltada a ações estruturantes, também se pode pensar a atuação ministerial com foco em empreendimentos específicos, de significativo impacto, que tenham sido planejados sem consideração das mudanças climáticas. É possível que o Ministério Público atue no licenciamento de loteamentos, operações urbanas consorciadas ou empreendimentos de significativo impacto ambiental de maneira a exigir que, no curso do processo de licenciamento, sejam avaliadas as medidas de adaptação necessárias a garantir a sustentabilidade de tais atividades e empreendimentos à luz dos impactos atuais e futuros do aquecimento global.

Pode-se pensar, no bojo do processo de licenciamento ambiental de um empreendimento localizado na zona costeira, que seja avaliado um possível aumento do mar e que as construções obedeçam a tais estimativas, bem como sejam implementadas medidas de adaptação com soluções baseadas na natureza para mitigar tais impactos, como a criação de uma área maior de vegetação de restinga para conter possíveis ressacas, cuja intensidade tende a se agravar no futuro. Recomenda-se que nesses casos a atuação ministerial se concretize o mais cedo possível, de preferência na fase de fixação de diretrizes para a elaboração dos termos de referência de tais empreendimentos.

Exemplo de atuação nesse sentido ocorreu na Austrália, país com significativo histórico de ações judiciais voltadas a medidas de adaptação. Em *Gippsland Coastal Board v. South Gippsland Shire Council*⁵¹, o Tribunal Cível e Administrativo do estado de Vitória decidiu que o agente licenciador deveria considerar os impactos futuros do aumento do nível do mar, ao analisar o licenciamento de um empreendimento residencial que se desenvolvia em área costeira com tendência a sofrer alagamentos.

De acordo com a corte, inundações deveriam ser consideradas como riscos possíveis e previsíveis, à luz do fenômeno do aquecimento global. Consequentemente, uma abordagem consentânea com o princípio da precaução recomendava o indeferimento da licença de construção, eis que o planejamento urbano daquele território não continha



nenhuma consideração acerca dos possíveis riscos relacionados a inundações decorrentes do aquecimento global. A licença foi cancelada pelo Tribunal.

Após essa decisão, o Estado de Vitória emendou sua legislação urbanística para fazer constar uma seção denominada “gerenciando riscos e impactos costeiros decorrentes das mudanças climáticas”, obrigando os agentes licenciadores a levar em consideração os riscos associados ao aquecimento global ao conceder licenças para novos empreendimentos.⁵²

Frise-se que as Cortes Australianas vêm sendo demandadas frequentemente sobre questões relacionadas a medidas de adaptação, colhendo-se dessa experiência as seguintes constatações: a) o Poder judiciário, em regra, não determinou as medidas de adaptação a serem adotadas, mas determinou aos demais poderes que assim o fizessem, conservando certa margem de discricionariedade ao Poder Executivo e legislativo, e reconhecendo a falta de capacidade institucional para fixar, por si próprio, as medidas concretas; b) Decisões do Poder Judiciário levaram o poder legislativo a editar normas estabelecendo a necessidade de observância de salvaguardas climáticas, como no exemplo acima, em que o Estado de Vitória emendou sua legislação urbanística para fazer constar uma seção denominada “gerenciando riscos e impactos costeiros decorrentes das mudanças climáticas”; c) os estudos de impacto ambiental acabaram por incorporar a avaliação de riscos climáticos em processos de licenciamentos ambientais; d) percebeu-se maior efetividade da litigância em adaptação no plano local, dada a variação das vulnerabilidades a que cada espaço territorial está sujeito; e) decisões mais progressistas, em regra, foram proferidas por cortes especializadas na matéria ambiental.⁵³

7. Conclusão

À luz das questões de fato e de direito acima articuladas, defendemos que urge a implementação de medidas de adaptação num contexto planetário em que os impactos do aquecimento global já se fazem sentir e tendem a agravar-se, colocando em risco uma série de direitos fundamentais garantidos em nossa constituição e tratados internacionais.

A proteção de direitos fundamentais é um dever do estado brasileiro, que no campo do combate ao aquecimento global não pode se omitir, sob pena de autorizar a intervenção do poder judiciário, de forma a garantir os direitos fundamentais constitucionalmente garantidos e sob ameaça real pelos impactos das mudanças do clima.

No contexto brasileiro, regras e princípios adotados em nossa Constituição, tratados internacionais e legislação infraconstitucional viabilizaram o surgimento de uma jurisprudência, consolidada em nossa Suprema Corte, no sentido de que a proteção ao meio ambiente e ao sistema climático estável são deveres estatais, cabendo o acionamento do Poder Judiciário no caso de omissões inconstitucionais dos demais poderes, sem que isso configure violação ao princípio constitucional da separação dos poderes.



O panorama legal e jurisprudencial brasileiro, aliado a tecnologias de identificação de vulnerabilidades em território nacional, habilitam o Ministério Público nacional a adotar postura proativa no combate às omissões dos demais poderes em implementarem medidas de adaptação ao aquecimento global, podendo-se adotar estratégias estruturantes ou focadas em atividades e empreendimentos específicos.

Dada a complexidade do tema, necessidade de assessoramento técnico especializado e estabelecimento de parcerias com a academia e sociedade civil, entendemos como necessárias as seguintes medidas destinadas a alavancar a atuação ministerial na seara do combate ao aquecimento global: a) contínua capacitação dos profissionais em mudanças climáticas, incluindo promotores, assessores e assistentes técnicos; b) estabelecimento de parcerias entre Ministério Público, institutos de pesquisa, universidades e organizações da sociedade civil; c) elaboração de um plano de atuação institucional em defesa do clima, no âmbito dos centros de apoio, com especial atenção às peculiaridades regionais; d) incentivo à atuação regionalizada, já que as vulnerabilidades decorrentes do aquecimento global não reconhecem fronteiras políticas; e) foco na exigência de planos de ação e estruturação de colegiados, de maneira a criar um ambiente de governança propício à tomada de decisões participativas e baseadas em evidências.

¹ IPCC, 2023: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, pp. 1-34, doi: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001 disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf

² Fonte: *Why all cities need to adapt to climate change*. Author(s): C40 Cities Climate Leadership Group, C40 Knowledge Hub

³ Idem anterior.

⁴ <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/mudanca-do-clima/cop-28/adaptacao/>

⁵ Fontes: Observatório do Clima. *Parece um filme de terror que vemos todo ano*. Claudio Angelo. E gl <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2023/04/09/lula-visita-maranhao.ghml>

⁶ Idem anterior.

⁷ <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2024/05/12/a-cronologia-da-tragedia-no-rio-grande-do-sul.ghml>

⁸ <https://www.worldweatherattribution.org/about/>

⁹ Lei 12.187/2009. Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - adaptação: iniciativas e medidas para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos frente aos efeitos atuais e esperados da mudança do clima;



¹⁰<http://adaptaclima.mma.gov.br/adaptacao-a-mudanca-do-clima#:~:text=Alguns%20exemplos%20de%20medidas%20de,na%20cobertura%20de%20seguros%20ou>

¹¹ Acordo de Paris. Artigo 2º.

1. Este Acordo, ao reforçar a implementação da Convenção, incluindo seu objetivo, visa fortalecer a resposta global à ameaça da mudança do clima, no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços de erradicação da pobreza, incluindo:

(a) Manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e os impactos da mudança do clima;

¹² Brasil. Ministério do Meio Ambiente. Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima: sumário executivo / Ministério do Meio Ambiente. -- Brasília: MMA, 2016. Disponível em https://antigo.mma.gov.br/images/arquivo/80182/LIVRO_PNA_Resumo%20Executivo_.pdf

¹³ <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2024/lei-14904-27-junho-2024-795864-publicacaooriginal-172234-pl.html#:~:text=Estabelece%20diretrizes%20para%20a%20elabora%C3%A7%C3%A3o,2009%3B%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs>.

¹⁴ IPCC, AR6, B.4.3.

¹⁵ Idem anterior.

¹⁶<http://adaptaclima.mma.gov.br/adaptacao-a-mudanca-do-clima#:~:text=Alguns%20exemplos%20de%20medidas%20de,na%20cobertura%20de%20seguros%20ou>

¹⁷ <https://catalogo-sbn-oics.cgce.org.br/capitulos/conhecendo-e-entendendo-sbn/classificacao-das-sbn/> acesso em 28.11.2022

¹⁸ Para melhor compreensão da juridicidade de implementação de soluções baseadas na natureza por meio de políticas públicas, remetemos o leitor a leitura do artigo <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/solucoes-baseadas-na-natureza-como-alternativa-tecnica-no-licenciamento-ambiental-06122022>

¹⁹ United Nations Environment Programme (2022). Emissions Gap Report 2022: The Closing Window — Climate crisis calls for rapid transformation of societies. Nairobi. <https://www.unep.org/emissions-gap-report-2022>. Disponível em [file:///C:/Users/Membro/Downloads/EGR2022%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Membro/Downloads/EGR2022%20(1).pdf)

²⁰ 10 conclusões do Relatório do IPCC sobre Mudanças Climáticas de 2023 24 Mar 2023. Por Sophie Boehm e Clea Schumer. Disponível em <https://www.wribrasil.org.br/noticias/10-conclusoes-do-relatorio-do-ipcc-sobre-mudancas-climaticas-de-2023>

²¹ <https://climate.copernicus.eu/global-climate-highlights-2023>

²² <https://noticias.uol.com.br/colunas/carlos-madeiro/2023/04/03/governo-gastou-em-10-anos-o-dobro-em-resposta-a-desastres-que-em-prevencao.htm?cmpid=copiaecola>

²³ Idem anterior.



²⁴ <https://adaptabrasil.mcti.gov.br/>

²⁵ <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/mudanca-do-clima/cop-28/adaptacao/>

²⁶ <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/mudanca-do-clima/cop-28/adaptacao/>

²⁷ 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.

²⁸ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

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;

²⁹ [PEC 233/2019 - Senado Federal](#) acesso em 01.07.2024.

³⁰ <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2304959> acesso em 02.05.2023.

³¹ A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (em inglês, United Nations Framework Convention on Climate Change ou UNFCCC) tem o objetivo de estabilizar as concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que impeça uma interferência humana perigosa no sistema climático.

³² <https://brasil.un.org/pt-br/88191-acordo-de-paris-sobre-o-clima>

³³ Nesse sentido, ver ADPF 708.

³⁴ Acordo de Paris, art 2º, 1, (b) (b) Aumentar a capacidade de adaptação aos impactos negativos da mudança do clima e promover a resiliência à mudança do clima e um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa, de uma maneira que não ameace a produção de alimentos.

³⁵ Art. 11. Os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos das políticas públicas e programas governamentais deverão compatibilizar-se com os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos desta Política Nacional sobre Mudança do Clima.

³⁶ Recurso Extraordinário 1060961 AGR Distrito Federal.

³⁷ Ver SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. *Proibição de proteção insuficiente e direito a um meio ambiente equilibrado*. <https://www.conjur.com.br/2020-ago-14/direitos-fundamentais-proibicao-protecao-insuficiente-meio-ambiente-equilibrado/>

³⁸ AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO Relator(a): Min. LUIZ FUX Julgamento: 12/03/2019 Publicação: 27/03/2019

³⁹ ADPF 708 / DF - DISTRITO FEDERAL. Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO. Julgamento: 04/07/2022

Publicação: 28/09/2022.

⁴⁰ <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/fundo-clima>



⁴¹ <https://climaadapt.com.br/>

⁴² <https://adaptabrazil.mcti.gov.br/sobre>

⁴³ Destacamos, a título de exemplo, o plano de contingência 2023/2024 para o Estado do Rio de Janeiro, disponível no site da defesa civil do Estado do Rio de Janeiro. <https://defesacivil.rj.gov.br/index.php/para-municipios/plano-de-contingencias-2023-2024>

⁴⁴ https://www.santos.sp.gov.br/static/files_www/files/portal_files/hotsites/pacs/plano_de_acao_climatica_de_santos_pacs_sumario_executivo.pdf

⁴⁵ Plano de adaptação e resiliência à mudança do clima de São José do Rio Preto – SP. Disponível em <https://www.riopreto.sp.gov.br/plano-municipal-de-adaptacao-e-resiliencia-a-mudanca-do-clima/>

⁴⁶ Decreto 5.300/2004, art. 2º, I e II c.c arts. 13, VIII e 14, VI.

⁴⁷ Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura. <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sustentabilidade/plano-abc>

⁴⁸ ICLEI; Urban-LEDS II: Acelerando a Ação Climática por meio da Promoção de Estratégias de Desenvolvimento de Baixo Carbono, 2020; Plano Local de Ação Climática do Recife. São Paulo, Brasil. Disponível em: <https://americadosul.iclei.org/wp-content/uploads/sites/78/2020/12/20-recife-acaoclimat-1.pdf>

⁴⁹ Idem anterior.

⁵⁰ ICLEI – Governos Locais pela Sustentabilidade, é uma rede global de mais de 2.500 governos locais e regionais comprometida com o desenvolvimento urbano sustentável. <https://americadosul.iclei.org/>

⁵¹ Gippsland Coastal Board v. South Gippsland Shire Council [2008] VCAT 1545 (29 July 2008).

⁵² PRESTON, Brian J. The Contribution of the Courts in Tackling Climate Change. (2016) 28(1) Journal of Environmental Law 11, 12. Pg. 253.

⁵³ Climate Change Litigation: Regulatory Pathways to Cleaner Energy. jacqueline Peel e Hari M Osofsky. Cambridge University Press. 2015.

