Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP
Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito

Karla Karolina Harada Souza

Direito humano ao meio ambiente, vulnerabilidade e alterações ambientais: justiça geracional e deslocados ambientais

Doutorado em Direito

São Paulo - SP
2019

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP

Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito

Karla Karolina Harada Souza

Direito humano ao meio ambiente, vulnerabilidade e alterações ambientais: justiça geracional e deslocados ambientais

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de DOUTORA em Direito, sob a orientação do Prof. Dr. Wagner Balera.

São Paulo - SP

2019

Data de Defesa: _____.

Banca Examinadora:

_____

_____

_____

_____

_____

À Kathia, Adriana, Kelly, Thiago, Sally e Aylla.

O presente trabalho foi realizado com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) – Processo nº 141497/2016-5.

This study was financed in part by the Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) – Process nº 141497/2016-5.

AGRADECIMENTOS

À minha amada mãe, Kathia, por seu inesgotável amor, carinho e apoio, por ser minha grande inspiração e meu porto seguro. À minha querida irmã, Adriana, minha companheira e amiga. Ao Thiago, por estar sempre ao meu lado, por seu apoio, cumplicidade e compreensão. À minha tia Kelly, por ser meu par em alma neste mundo. À tio Katsuro, pelo seu exemplo de dedicação e responsabilidade. À Aylla e Sally, pelo amor incondicional. Aos meus familiares e amigos, por todo apoio. Minha gratidão e respeito.

Ao Prof. Dr. Wagner Balera, orientador deste trabalho, por seu profissionalismo e competência, seus ensinamentos e direcionamentos, e por toda confiança que possibilitaram a conclusão de meus pensamentos neste trabalho.

E a todos os professores que já tive, sem os quais jamais teria chegado onde estou e ser quem sou. Meu profundo agradecimento, respeito e admiração.

‘‘Age de tal modo que a máxima da tua ação se possa tornar princípio de uma legislação universal’’.

Immanuel Kant

“*O futuro dependerá daquilo que fazemos no presente*”.

Mohandas Karamchand Gandhi

RESUMO

O presente trabalho tem como escopo compreender as alterações ambientais e a proteção ao meio ambiente na atual sociedade de risco e Era do Antropoceno. Inicialmente, trabalhou-se o direito humano ao meio ambiente através de uma visão integradora, destacando a interdependência com os demais direitos humanos, o esverdear dos direitos humanos (*greening of human rights*), na construção de uma nova ética sustentável e ambiental pelo prisma do jushumanismo, humanismo integral e solidarismo. Entender as alterações ambientais e as várias camadas e formas de vulnerabilidade para demonstrar sua relação direita com os Direitos Humanos. Partindo princípio da sustentabilidade, dedicou-se espaço ao estudo das teorias de justiça, para trazer fundamentação à justiça geracional (justiça intergeracional e justiça intrageracional), e compreender os direitos das presentes e futuras gerações ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Destarte, no contexto das alterações ambientais, de uma sociedade de risco e globalizada, o presente estudo busca investigar a proteção existente para as pessoas que se veem em situação de deslocamento forçado (*no choice option*) por causas ambientais ou alterações no meio ambiente. Nesse sentido, utilizando uma abordagem baseada em direitos, buscou-se identificar a proteção às pessoas ambientalmente deslocadas, tanto em ambiento interno quanto internacional, utilizando o arcabouço e as estruturas, instrumentos, conceitos, instituições, diplomas e *framework* já existentes no Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Palavras-chave: Direito Humano ao Meio Ambiente e alterações ambientais. Direitos Humanos e vulnerabilidade. Justiça Geracional. Deslocados Ambientais.

ABSTRACT

This study aims to understand the environmental changes and environmental protection in the current risk society and Anthropocene Era. Initially, was addressed the human right to environment through an integrative vision, highlighting an interdependence with other human rights, observing the greening of human rights, in building a new sustainable and environmental ethics, through the prism of Jushumanism, integral humanism and solidarity. The understand environmental changes and the various layers and forms of vulnerability to demonstrate their relationship with human rights. Starting from the premise of the principle of sustainability, a dedicated study of justice theories, to bring foundation to generational justice (intergenerational justice and intragerational justice), and to understand the rights of the present and to present the benefits to tan ecologically balanced environment. Thus, in the context of environmental change, in a risky and globalized society, the present study seeks to investigate the existing protection for people who are in a situation of forced displacement (no choice option) because of environmental problems or changes in the environment. In this regard, using a rights based approach, searching to identify protection for environmentally displaced persons, both internally and internationally, using the framework and the existing structures, instruments, concepts, institutions and diplomas in international human rights law.

Keywords*: Human Right to the Environment and environmental change. Human rights and vulnerability. Generational Justice. Environmental Displaced Persons.*

SUMÁRIO

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS 14

2 DIREITO HUMANO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO ATRAVÉS DE UMA VISÃO INTEGRADORA 18

2.1 DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO COMO DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL 18

2.2 A VINCULAÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS PARA A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE 22

2.2.1 O meio ambiente e a interdependência com os direitos humanos: o desenvolvimento humano e a dignidade da pessoa humana – uma ótica integradora da sustentabilidade ... 28

2.2.2 Estruturação ou reestruturação para a implementação das normas de direito ambiental internacional 37

2.3 O ESVERDEAR DOS DIREITOS HUMANOS - *GREENING OF THE HUMAN RIGHTS* 40

2.4 OS DIREITOS HUMANOS AMBIENTAIS: A SUSTENTABILIDADE SOB A ÓTICA DO HUMANISMO INTEGRAL E DO SOLIDARISMO 46

2.4.1 Os Direitos Humanos como o novo *etho*s do nosso tempo: o olhar jusfilosófico através da virtude aristotélica. 46

2.4.2 Visão através do Jus-humanismo e do Solidarismo 49

3. MEIO AMBIENTE E A SUA RELAÇÃO DIRETA COM OS DIREITOS HUMANOS 70

3.1. NA BUSCA POR UM CONCEITO DE ALTERAÇÕES AMBIENTAIS 70

3.1.1 Considerações preliminares sobre o conceito de meio ambiente 70

3.1.2 A era do Antropoceno e a sociedade de risco: resignificação sobre os conceitos de alterações ambientais em um mundo globalizado 73

3.1.3 Da dicotomia homem/natureza: a problemática das causas das alterações ambientais 95

3.2 DO DANO AMBIENTAL 100

3.2.1 Configuração do dano ambiental 103

3.2.2 Tipologia de danos ecológicos 108

3.2.3 Tipologia de danos quanto aos componentes ambientais lesados 109

3.2.3.1 Danos aos recursos naturais 110

3.2.3.2 Danos aos serviços dos recursos naturais (serviços ambientais / serviços ecossistêmicos) 111

3.2.4 Critérios de avaliação da significatividade do dano 117
3.2.4.1 Primeiro critério: modificação negativa (alteração in pejus) 117
3.2.4.2 Segundo critério: risco para a saúde humana (reflexos aos seres humanos)... 117
3.2.4.3 Terceiro critério: gravidade da ação danosa ou significância do impacto devido às alterações ou mudanças ambientais 118
3.2.4.4 Quarto critério: características do bem afetado 121
3.3 VULNERABILIDADE E AS ALTERAÇÕES AMBIENTAIS 125
3.3.1 Vulnerabilidade: significados e interpretações 128
3.3.2 Vulnerabilidade e as alterações ambientais 130
3.3.3 Vulnerabilidade e os direitos humanos 132
3.3.3.1 Poluição, Pobreza e vulnerabilidade 135
3.3.3.3 Camadas de vulnerabilidade 141

4. JUSTICA INTERGERACIONAL E INTRAGERACIONAL 144
4.1 A INAFASTABILIDADE DA CONSCIENTIZAÇÃO AMBIENTAL 144
4.1.1 O nascimento de nova ética ambiental 146
4.1.2 A ótica do desenvolvimento sustentável 148
4.2 JUSTIÇA INTERGERACIONAL 150
4.2.1 Teorias de Justiça Intergeracional 152
4.2.1.1 Teoria da Reciprocidade Indireta 154
4.2.1.2 Teoria da Vantagem Mútua 157
4.2.1.3 Teoria Utilitarista 158
4.2.1.4 Teoria Libertariana – Baseada na "Cláusula De Locke" 162
4.2.1.5 Igualitarismo de Rawls 164
4.2.1.6 Igualitarismo Revisitado 166
4.2.1.7 Suficientarianismo (ou Suficientificismo) de Brundtland 168
4.2.2 Sobre as Teorias da Justiça – Considerações Gerais 170
4.2.3 O Princípio da Vunerabilidade como fundamentação à Justiça Intergeracional Ambiental 174
4.3 JUSTIÇA INTRAGERACIONAL E JUSTIÇA GEOGRÁFICA 176
4.3.1 Estados vulnerabilizados 187
4.3.2 A terceirização das externalidades ambientais – histórico de ecocídio colonial ... 189
4.3.3 Os reflexos do *Not In My Back Yard* (NIMBY) e o efeito *boom-colapso* 196
4.4 NOVAS PERSPECTIVAS: NA BUSCA POR JUSTIÇA AMBIENTAL E GERACIONAL 206

5. PESSOAS DESLOCADAS POR CAUSAS OU ALTERAÇÕES AMBIENTAIS: UMA ABORDAGEM BASEADA EM DIREITOS E DELIMITAÇÃO DAS NOMENCLATURAS 211

5.1. O DESLOCAMENTO HUMANO POR CAUSAS AMBIENTAIS 211

5.1.1 Pessoas em movimento: um evento multifatorial 211

5.1.2 Das alterações ambientais ao deslocamento humano 214

5.2. DESLOCAMENTO POR CAUSAS AMBIENTAIS: UMA QUESTÃO DE DIREITOS HUMANOS 217

5.2.1 Deslocamento ambiental: uma abordagem baseada em direitos 219

5.3 AS PESSOAS DESLOCADAS NO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS 225

5.3.1 Consideração prévia: o conceito de migrante 225

5.3.2 Sobre o Asilo e Refúgio: conceitos e a estrutura no Direito Internacional dos Direitos Humanos 226

5.3.2.1 Asilo 226

5.3.2.1.1 Conceito de asilo 226

5.3.2.1.2 Pressupostos do asilo: características e critérios de reconhecimento 228

5.3.2.1.3 Espécies de asilo: o asilo territorial, o asilo diplomático e o asilo militar 230

5.3.2.2 Refúgio 232

5.3.2.2.1 Breve contexto de desenvolvimento e as definições (restrita e ampla) do refúgio 232

5.3.2.2.2 O princípio do *non-refoulement* 237

5.3.2.3 Comparativo entre Asilo e Refúgio 238

5.3.3 Deslocados Internos 239

5.3.3.1 Os Princípios Orientadores sobre Deslocamento Interno (Guiding Principles on Internal Displacement) 243

5.3.3.2 Deslocamento ambiental dentro da aplicação do conceito de pessoas internamente deslocadas 246

5.3.3.3 O caminho a seguir 248

5.4. PESSOAS AMBIENTALMENTE DESLOCADAS 254

5.4.1 Abordagem holística da proteção: fases pré-durante-pós-deslocamento 254

5.4.2 Pessoas ambientalmente deslocadas: características e a proposta de conceituação 260

5.4.3 O paradoxo da proteção do deslocamento ambiental 267

5.4.4 Do regime jurídico aplicável às pessoas ambientalmente deslocadas 268

6 CONCLUSÕES 277

REFERÊNCIAS 284

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente são os dois grandes temas da globalidade. As alterações no meio ambiente e seus reflexos na sociedade, por sua natureza transfronteiriça, transtemporal, transindividual e multifatorial, demandam estudo compreensivo, bem como a revisão e o repensar sobre os institutos tradicionais de Direito.

Sabendo que hoje, discutir a sustentabilidade é zelar pelo futuro do planeta Terra e da humanidade, as discussões se intensificam em torno do direito ambiental internacional.

A evolução da proteção do meio ambiente, nos âmbitos nacional e interacional, é uma grande conquista. A consciência sobre a interdependência dos direitos humanos com o meio ambiente leva à ressignificação da proteção ambiental sobre a ótica da dignidade da pessoa humana, expandindo-se para hoje termos reconhecida a dignidade planetária.

A relevância do tema eleva a discussão à nível mundial, haja vista a necessidade de atuação conjunta e coordenada de todos os atores e em todas as esferas, posto que a ação isolada ou descompassada restará inefetiva diante da amplitude e interconectividade do objeto. Pensar globalmente e agir localmente, cada qual fazendo a sua parte, na perseguição do bem comum, da paz, e da vida digna desenvolvida em um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado.

Assim, o escopo do presente trabalho é de buscar compreender de que forma o Direito, notadamente o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional Ambiental, lidam com as situações que surgem em virtude das grandes alterações no meio ambiente; bem como de que maneira o direito irá regular a convivência entre os povos em situação emergencial diante de danos ou alterações ambientais, mais especificamente com relação às vítimas das mudanças ambientais que se veem forçadas ao deslocamento. Desta forma, diante das alterações ambientais e dos potenciais riscos e impactos que apresentam, no presente estudo buscaremos compreender qual a proteção existente para as pessoas que se veem forçadas a se deslocar por causas preponderantemente ambientais.

A compreensão do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado através de uma visão holística, trazendo a proteção internacional do meio ambiente com a sua vinculação e interdependência com os direitos humanos, por uma ótica integradora da sustentabilidade e jushumanista de direito.

Diante da estruturação ou reestruturação das normas de direito ambiental internacional, observamos o esverdear dos direitos humanos - *greening of the human rights*, onde os direitos

humanos ambientais trazem a sustentabilidade sob a ótica do humanismo integral e do solidarismo. Ter os direitos humanos como o novo *ethos* do nosso tempo, estabelecendo uma visão através do Jus-humanismo e do Solidarismo.

Partindo dessas premissas, buscaremos analisar as mudanças ou alterações ambientais, dentro do contexto da Era do Antropoceno e da sociedade de risco, investigar a resignificação sobre os conceitos de alterações ambientais em um mundo globalizado. Examinaremos a dicotomia homem/natureza, para enfrentar a problemática das causas das alterações ambientais, bem como a interrelação da vulnerabilidade com as mudanças ambientais .

Num mundo em que a relação com o meio ambiente tente ao desequilíbrio, no qual a utilização dos elementos ambientais baseia-se em os conceber como recursos a serem explorados visando o máximo lucro, nasce a ideia de *desenvolvimento sustentável*, um conceito sistêmico que se traduz num modelo de desenvolvimento global que incorpora os aspectos de preocupação com a natureza e o bem-estar humano. Assim, o desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações. É o desenvolvimento que não esgota os recursos para o futuro.

Assim, considerando os direitos das gerações presentes e futuras, e a complexa relação com o meio ambiente, buscaremos compreender a justiça intergeracional e intrageracional.

Diante da inafastabilidade da conscientização ambiental, nasce a nova ética ambiental, construída sob a ótica do desenvolvimento sustentável. Para tanto, estudaremos as teorias de justiça intergeracional existentes, e analisaremos como os seus fundamentos podem contribuir para as discussões atuais, agregando o princípio da vunerabilidade como fundamentação à justiça intergeracional ambiental, no contexto da modernidade reflexiva e de uma sociedade de risco.

No contexto da justiça geracional, discorreremos sobre a justiça intrageracional e justiça geográfica, tecendo comentários sobre a forma de desenvolvimento das sociedades e a tendência à terceirização das externalidades ambientais, gerando um histórico de ecocídio colonial, como reflexos do *Not In My Back Yard* (NIMBY) e do efeito *boom*-colapso, com a geração de Estados vulnerabilizados. Procuraremos compreender estas interrelações para açlançar novas perspectivas, na busca por justiça ambiental e geracional.

Com as mudanças ambientais ganhando cada vez maiores proporções, é crescente em todo o Planeta o número de pessoas que são forçadas a deixar as zonas que habitam em razão

de alterações do ambiente, seja deslocando-se dentro do seu país ou mesmo buscando abrigo em outros Estado.

As alterações no meio ambiente podem influenciar a vida das pessoas em diversos aspectos, como por exemplo na qualidade e na quantidade dos alimentos disponíveis para muitas populações no mundo, a carência cada vez mais crescente da água potável (pelo comprometimento dos sistemas ecológicos de suporte que garantiam a renovabilidade da água antes existente), desmatamento e processos de desertificação que mudam completamente o equilíbrio ecológico de um sistema, a elevação do nível de mares e rios, enchentes, alterações climáticas, são apenas alguns exemplos de fatores ambientais que vêm gerando o deslocamento forçado de pessoas, que se veem sem outra opção a não ser sair daquele local para proteger sua vida ou subsistência.

Desta forma, as alterações no meio ambiente podem estar diretamente relacionadas com o movimento territorial dos povos. Existem comunidades na Índia, China e México em que os aquíferos estão se esvaziando por completo, obrigando milhares de pessoas a se deslocar. Cientistas assinalam que devido ao crescimento do Gobi (região desértica situada na China), agora existem 'refugiados do deserto', que têm migrado para a Mongólia, a Ningxia e Gansu. São inúmeras as localidades que sofrem com o despovoamento, e outras com o superpovoamento, por receberem, sem o devido planejamento e coordenação, as pessoas deslocadas.

As projeções dos cientistas e ambientalistas sobre os deslocados ambientais indicam que a escassez de alimentos, a falta de água potável (produto do esgotamento de aquíferos), as inundações e a elevação do nível do mar, dentre outras consequências diretas das mudanças ambientais, serão as circunstâncias que obrigarão milhões de pessoas a se deslocarem de onde vivem nos próximos anos. Ou seja, as pessoas ambientalmente deslocadas já alcançam número tão significativo que, as alterações ou mudanças ambientais podem ser consideradas como uma das principais causas de deslocamento forçado no mundo. E isto não pode permanecer ignorado pelo Direito.

Destarte, buscaremos compreender e investigar a proteção existente (ou inexistente) para as pessoas deslocadas por causas ou fatores ambientais. Apesar da evidente necessidade de proteção, há carência de uma proteção apropriada, com inadequações que geram iniquidades, injustiças sociais e desequilíbrios econômicos e violação de vários outros direitos humanos. A ausência de tratamento específico, com proteção direcionada nos diplomas internacionais e nos

ordenamentos jurídicos internos, considerando suas necessidades e particularidades, deixa-as ainda mais vulneráveis.

O deslocamento humano sempre esteve presente na história da humanidade, todavia, a movimentação de pessoas é evento multifatorial, por isso buscaremos entender as implicações das mudanças ambientais no deslocamento humano, inserindo esta discussão dentro do contexto dos direitos humanos. Assim, iremos situar o estudo das pessoas deslocadas no âmbito do direito internacional dos direitos humanos, investigar o tratamento previsto e as formas de deslocamento apreciadas (migração, asilo, refúgio e deslocamento interno), para encontrar o caminho para a proteção das pessoas ambientalmente deslocadas, identificando qual poderia ser o regime jurídico a estas aplicável, através de uma abordagem baseada em direitos

As alterações ambientais são, em si, tema de ampla complexidade. Desta forma, para a melhor compreensão do objeto, faremos breve estudo sobre danos ao meio ambiente, as formas de configuração do dano ambiental, a quais as tipologias de danos ecológicos e os critérios de avaliação da significatividade do dano apontados pela doutrina.

Apesar de toda a evolução sobre a proteção e responsabilização por danos ou impactos gerados ao e no meio ambiente, este ainda sofre graves agressões que escapam por entre as estruturas atuais de tutela, restando sem resposta efetivas. Pela importância e imprescindibilidade do objeto, sua interrelação e interdependência com os direitos humanos, bem como as implicações sobre segurança e risco de conflito pelos "recursos" ambientais, devemos buscar novas perspectivas da proteção do meio ambiente e sua correlação com os direitos humanos.

Nesse sentido, buscaremos realizar um estudo do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito humano e fundamental, que, sob a luz do princípio do desenvolvimento sustentável e levando em consideração a justiça geracional, demanda uma visão holística e integradora, e, através de uma abordagem baseada em direitos, encontrar o caminho para tutela e proteção das pessoas que são forçadas ao deslocamento por alterações ou causas ambientais, as pessoas ambientalmente deslocadas.

2 DIREITO HUMANO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO ATRAVÉS DE UMA VISÃO INTEGRADORA

2.1 DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO COMO DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL

Nos últimos anos, ou melhor, nas últimas décadas, um dos problemas mais graves e que vem ganhando mais espaço em debates é a questão ambiental. O alto nível de degradação ambiental atingido, a preocupação com a biodiversidade e o equilíbrio ecológico, as crises em vários países referentes ao solo, ar, clima e recursos hídricos, todos estes fatores colocam a questão ambiental como pauta urgente na agenda mundial. Pelas implicações para economia, saúde, abastecimento de água e alimentos, e para segurança da própria dignidade da pessoa humana, em suma, para todo ser humano, e em qualquer sociedade, o meio ambiente é questão de imediato cuidado.

Todavia, a deterioração do meio ambiente tem sido vista e entendida, tanto historicamente quanto politicamente falando, como problema exclusivo de recursos ambientais, de defesa da Natureza e meta da "agenda Verde". O problema é que, meio ambiente não é preocupação exclusiva para os ambientalistas ou matéria privativa de Direito Ambiental.

Pela própria transversalidade e inter/multidisciplinariedade do Direito Ambiental, não podemos analisá-lo como disciplina dissociada do contexto geral. Tal como foi defendido para o Direito Econômico[1], entendemos que a vertente ambiental deve permear todas as áreas do Direito. Não apenas os especialistas de Direito Ambiental devem se valer dessa interdisciplinaridade (visto que impossível é o estudo da matéria sem as bases de outras disciplinas do Direito – Constitucional, Civil, Administrativo, Penal, etc.-, bem como de outras áreas de conhecimento – Biologia, Geografia, Geologia, dentre outros), mas sim o Direito e a sociedade como um todo devem ser ambientalmente orientadas, haja vista a implicação geral e inescapável do objeto.

Por todo o planeta, as atividades econômicas sistêmicas, de origem pública ou privada, veem gerando impactos ambientais que refletem diretamente na qualidade de vida de pessoas e/ou comunidades inteiras; impactos estes que, com o passar do tempo, ampliam suas zonas de

[1] Alguns doutrinadores defendem de que não há como se considerar o Direito divorciado do Direito Econômico, Cf. QUADRI, Giovanni**.** ***Diritto Pubblico Dell'Economia***. Padova: Cedam, 1980. Ou mesmo que o Direito Econômico seria uma forma de compreensão de todo o Direito. Cf. MOSSA, Lorenzo. ***Scienza e Metodi de Diritto Commerciale*****.** Rivista del Diritto Commerciale e del Diritto Generale dele Obbligazioni. V. 39, pt.1. Milano: Francesco Vallardi, 1941. Pg 117.

impacto, multiplicando e transcendendo sua origem, e acabam por afetar vários direitos humanos, individuais e comunitários (coletivos).

> (...) todo homem é impelido pela natureza, na medida em que isso lhe é possível, a proteger na guerra a autoridade pela qual é protegido em tempo de paz. Aquele, pois, que pretende que seja um direito natural a preservação de seu próprio corpo não pode pretender que seja um direito natural destruir aquele graças a cuja força ele é preservado. Isso é uma notória contradição de si próprio. Conquanto esta lei possa ser enunciada como consequência de algumas daquelas que já foram mencionadas, o tempo exige que ela seja inculcada e lembrada convenientemente.[2]

Mesmo diante das inúmeras mostras de causa e efeito, ou seja, o vínculo existente entre agressão ao meio ambiente e o consequente comprometimento de direitos humanos e o impacto nas esferas sociais, ainda não foi realmente dimensionada esta conexão. Precisamos convenientemente relembrar que a preservar do meio ambiente é preservar o próprio homem, individual, coletiva ou difusamente considerado.

Os temas ambientais, "verdes", ou conservacionistas são tratados de forma isolada e especializada, com estruturas tanto estatais quanto técnicas específicas. O ambientalismo, de fato, não está (ou estava, posto que os progressos feitos não podem ser descreditados) vinculado ao direito e aos processos de controle jurisdicional, não sendo tutelado, com a importância que merece, em situações referentes à saúde, integridade física ou até mesmo da segurança da população[3]. Como aponta Klaus Bosselmann, "Faz algum tempo que o pensamento a respeito dos direitos humanos vem reagindo às preocupações com a sustentabilidade. O desenvolvimento mais proeminente nesse sentido foi o reconhecimento crescente da existência de um direito humano específico a um meio ambiente limpo e saudável".[4]

Entretanto, o "ambiente" ainda tem lugar de baixa prioridade na agenda política, por vezes sendo ignorado pelas instituições defensoras dos direitos humanos. Essa falta de interrelação só poderá ser sanada a partir do momento em que os operadores do direito e estudiosos em matéria ambiental estabeleçam de forma clara e irrefutável o vínculo do meio com a vida plena do ser humano.

Apenas recentemente a perspectiva "direitos humanos - meio ambiente" incorporou-se às organizações e entidades que tratam dessas problemáticas. A falta de informação ou

---

[2] HOBBES, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Tradução de Alex Martins. São Paulo: Editora Martin Claret, 2006.

[3] YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. **Poluição em face das cidades no Direito Ambiental Brasileiro: a relação entre a degradação social e a degradação ambiental.** Tese de Doutorado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2001.

[4] BOSSELMANN, Klaus. **Direitos Humanos, Meio Ambiente e Sustentabilidade.** Apud: SARLET, Ingo Wolfgang. Estado Sócio Ambiental de Direitos Fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010. Pg. 73.

sistematização da interdisciplinaridade tem resultado no fato de que em vários casos é realizada abordagem única ou monodirecionada, ou bem se foca sob a perspectiva dos direitos humanos, ou se analisa a questão pelo prisma puramente ambiental, sem satisfazer totalmente a problemática da realidade enfrentada. Na corrida contemporânea pelas especializações, perdeu-se a noção holística dos fatos e das implicações de se tratar uma matéria dissociada do todo.

Tendo em vista a já demonstrada importância e a necessidade de maior proteção do meio ambiente como bem imprescindível à própria sobrevivência humana, verifica-se que o ordenamento jurídico vem buscando melhor satisfazer e tutelar essa nova demanda social[5]. Assim que, do já estabelecido direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, dentro da dicotomia direito/dever, temos então um *dever fundamental ambiental*[6], dever de todos da manutenção e proteção do meio ambiente, em respeito ao direito das presentes e futuras gerações.

Partindo deste dever fundamental ambiental, o Direito Ambiental foi evoluindo e criando normas, em sua maioria, pautadas no modelo comando e controle, a fim de estabelecer deveres e limites a serem cumpridos para a garantia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado de todos.

Em busca da realização prática dos direitos ambientais, quaisquer que estes sejam, não há como escapar do fato que os sistemas, sejam ele naturais ou artificiais, estão eles todos inevitavelmente vinculados, e por mais da análise ou tutela legislativa dissociativa, a efetividade apenas será alcançada, quando, a partir de uma visão holística, haja coordenação para cooperação de ações conjuntas, posto que as causas e origens dos danos e distúrbios ambientais são muitos, e o esforço e preocupação com apenas um setor, ignorando a cadeia ou o todo em que este está inserido e se desenvolve, a eficácia da ação em si não terá peso quando afetada pelos fatores ignorados.

Esta perspectiva vem ganhando espaço e se consolidando entre doutrinadores internacionalistas, como aponta Carlos Roberto Husek ao dar atenção especial ao Direito Internacional do Meio Ambiente:

> Quando se fala em meio ambiente: mares despoluídos, rios com peixes, atmosfera limpa, conservação da camada de ozônio, despoluição visual, despoluição sonora,

[5] Nas palavras de Fernanda Luiza Fontoura de Medeiros: Em decorrência, portanto, desse novo anseio comunitário e universal, acabou sendo reconhecido um novo direito fundamental, tendo como objeto justamente a proteção jurídica do meio ambiente, na condição de bem fundamental. (MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio Ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004. Pg. 109).

[6] FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente: A dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogada Editora, 2008. Pg. 198.

> conservação da fauna e da flora, a preservação enfim da biosfera e o Direito Internacional está voltado para o meio ambiente. Também faz parte do Direito Internacional Público e dos próprios Direitos Humanos. Tanto os Direitos Humanos como o Direito do Meio Ambiente vêm arrimados em diversos textos internacionais, (...).[7]
> A proteção ao meio ambiente tem se transformado numa das grandes preocupações do Direito Internacional Público. Faz parte, sem dúvida, da grande área dos Direitos Humanos. [8] (grifo nosso).

Tudo que já foi dito, com a fundamentação teórica de diversos doutrinadores, para a concretização do direito ao meio ambiente como direito humano fundamental, de nada será válido se a efetivação do Direito Ambiental não for posta em realidade; de nada vale um direito sem que este se concretize, pois como bem colocado por Rudolf Von Ihering, "A essência do direito é a realização prática".[9]

Assim sendo, por maior tutelabilidade, busca-se novo prisma de análise sob o meio ambiente. O meio ambiente com status legítimo de direito fundamental do homem, extensão do próprio direito à vida. Sobre esta, que é uma inegável verdade, qual seja, que o direito à qualidade do meio ambiente é direito à vida, ensina José Afonso da Silva:

> Temos dito que o combate aos sistemas de degradação do meio ambiente converteu-se numa preocupação de todos. A proteção ambiental, abrangendo a preservação da Natureza em todos os seus elementos essenciais à vida humana e à manutenção do equilíbrio ecológico, visa a tutelar a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida, como forma de direito fundamental da pessoa humana. Encontramo-nos, assim, como nota Santiago Anglada Gotor, diante de uma nova projeção do direito à vida, pois neste há de incluir-se a manutenção daquelas condições ambientais que são suportes da própria vida, e o ordenamento jurídico, a que compete tutelar o interesse público, há de dar resposta coerente e eficaz a essa nova necessidade social.[10] (grifo nosso)

Temos então como direito à vida não somente a proteção estritamente do corpo físico da pessoa humana (sua saúde física) ou a integridade mental do ser humano, e nem se exaure no que já seria prolongamento deste direito, o qual estaria associado também à dignidade da pessoa humana, estendendo sua compreensão às condições sociais saudáveis ou minimamente necessárias, como o direito à alimentação, educação, moradia, saneamento básico, entre outros.

Agora, novos horizontes se abrem para maiores estudos, oferecendo compreensão mais abrangente ainda do dos direitos humanos. É de se questionar o porquê de não se ter chegado à indispensabilidade do meio ambiente há mais tempo, haja vista que a vida, e não

[7] HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 13.ed. São Paulo: LTr, 2015. Pg. 42-43.
[8] HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 13.ed. São Paulo: LTr, 2015. Pg. 359.
[9] IHERING, Rudolf Von. **A Luta pelo Direito**. 23º Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2006. pg. 45.
[10] SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 7º Ed. São Paulo, SP: Ed. Malheiros, 2009. Pg. 58.

somente a do ser humano, está intrinsecamente ligada à preservação do equilíbrio ecológico e a manutenção do meio ambiente.

2.2 A VINCULAÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS PARA A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, em junho de 1972, realizada em Estocolmo, foram elaborados 26 princípios que constituiriam a *Declaração do Meio Ambiente*, que seriam como prolongamento da Declaração Universal dos Direitos do Homem. A referida Declaração do meio ambiente prega que "Os dois aspectos do meio ambiente, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do Homem e para que ele goze de todos os direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma"[11].

Isto posto, e inafastável o direito ao meio ambiente como *conditio sine qua non* ao direito à vida, temos que: "(...) a proteção e melhora do meio ambiente é uma questão fundamental que afeta o bem-estar dos povos e o desenvolvimento econômico do mundo inteiro; é um desejo urgente dos povos e de todo o mundo e um dever de todos os governos"[12].

Como bem imperioso à Humanidade, a defesa e melhora do meio ambiente devem ser tidas como metas globais tal como a paz e o desenvolvimento econômico e social. Para que tal objetivo seja alcançado, é necessário que todos e cada um dos cidadãos, a comunidade como coletividade, as empresas e instituições privadas e o governo com a administração pública aceitem as responsabilidade que lhe cabem e contribuam, participando equitativamente, cada qual fazendo a sua parte.

> Como a união social tem um objetivo determinado, logo que se forma é preciso procurar realizá-lo. Para que todos queiram o que ela deve alcançar, conforme o compromisso representado pelo contrato social, é preciso que todos saibam o que devem pretender: o bem comum. Assim, é do mal público que ela deve escapar. Mas como o Estado só tem uma existência ideal e convencional, falta a seus membros qualquer sensibilidade comum pela qual, imediatamente informados, recebessem naturalmente uma impressão agradável do que lhes fosse útil, e dolorosa toda vez que ela fosse ofendida.[13]

Diante das avassaladoras catástrofes naturais (furacões, tsunamis, etc.) que já ocorreram e continuam a ocorrer (como o caso dos furacões *Sandy*, 2012, e das Filipinas, 2013),

[11] ONU. **Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente**. Estocolmo, 1972.
[12] ONU. **Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente**. Estocolmo, 1972.
[13] ROUSSEAU, Jean-Jaques. **Rousseau e as Relações Internacionais**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2003. Pg. 142.

das previsões dos cientistas (a exemplo, os institutos do IPCC e IPAM), o aumento dos riscos derivamos de alterações ambientais e a questão das mudanças climáticas[14] (com eventos como inundações na Índia[15] deixam mais de 270 mortos e deslocam 1 milhão, em 2019, e enchentes no Nepal[16] deixam 55 mortos e milhares de desabrigados), do comprometimento da biodiversidade, da poluição e perda da qualidade do ar, dos diversos danos ao meio ambiente (quer causados direita ou indiretamente pelo homem)[17], não há mais como ignorar a problemática ambiental e a necessidade da revisão do *modus operandi* do mundo que isto implica.

O engajamento da mídia (como no filme "Uma verdade inconveniente" – *An inconvenient truth*, do ex-vice-presidente americano Al Gore, ou em "Lixo Extraordinário", do brasileiro Vik Muniz)[18]; os diversos tratados internacionais já realizados; os relatórios econômico-científicos produzidos, como o do economista britânico Nicholas Stern (2006), o Relatório *Trade and Climate Change*, publicado pela OMC e pela UNEP em 2009, relatórios do IPCC (em matéria de mudanças climáticas), do IPAM (em matéria de florestas) e da WWF[19] (temas ambientais gerais); dos trabalhos desenvolvidos pelos organismos internacionais e nacionais, dentro inúmeros outros fatores, mostram que as questões ambientais são real desafio e demandam ação urgente.

Em consonância, e não tanto em busca de redenção, mas ao menos de estabilização (e quem sabe de redução gradativa), entram aqui, portanto, as práticas de sustentabilidade,

---

[14] Como traz Consuelo Yoshida: "Exemplo contundente é o chamado efeito estufa, de proporções alarmantes, sendo altamente questionável o futuro do Protocolo de Kyoto quanto ao cumprimento das metas de estabilização das emissões dos gases do efeito estufa (GEEs) pelas Partes do Anexo I, por importarem restrições às atividades econômicas, além de outros custos. Daí a resistência e as dificuldades a ele opostas". (YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. **Tutela dos interesses difusos e coletivos**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2006. Pg. 75).

[15] REUTERS. Inundações na Índia deixam mais de 270 mortos e deslocam 1 milhão. 14 ago 2019. Disponível em: < https://exame.abril.com.br/mundo/inundacoes-na-india-deixam-mais-de-270-mortos-e-deslocam-1-milhao/>. Acesso em 15 agost 2019.

[16] REUTERS. Enchentes no Nepal deixam 55 mortos e milhares de desabrigados. 14 jul 2019. Disponível em: < https://exame.abril.com.br/mundo/enchentes-no-nepal-deixam-55-vitimas-e-milhares-de-desabrigados/>. Acesso 15 agost 2019.

[17] Sobre o assunto ver os "*10 desastres ambientais provocados pelo Homem*". Disponível em: < http://www.em10taque.com/10interessante/10-desastres-ambientais-provocados-pelo-homem/>. Acesso em 04 jun. 2019.

[18] Outros filmes de cunho ambiental: Disponível em: < http://super.abril.com.br/blogs/ideias-verdes/dez-filmes-para-voce-entender-mais-sobre-meio-ambiente/>. Acesso em 02 jun. 2019.

[19] "Os números são eloquentes, e o balanço não é nada positivo: segundo o excelente "Planeta Vivo", publicado anualmente desde o final dos anos 1990 pelo World Wildlife Fund (WWF), a mais importante entidade de conservação e proteção ambiental do mundo, as riquezas naturais do planeta diminuíram 30% entre 1970 e 2003. Naturalmente, constatam-se diferenças conforme o ecossistema estudado: assim, no mesmo período, 31% dos ecossistemas florestais desapareceram, contra 28% dos ecossistemas de água doce e 27% dos recursos marinhos. Mas os relatórios convergem ao apontar a causa principal desse declínio: nosso crescente consumo de recursos naturais". LAVILLE, Elisabeth. **A empresa verde.** São Paulo: OTE, 2009. Pg. 70-71.

medidas mitigadoras e inibidoras de ações destrutivas ou comprometedoras do meio ambiente. Nos vários âmbitos, internacional, interno-governamental, industrial-empresarial, coletivo-social, as várias dimensões, em todos os níveis do nosso amplo e multifacetário sistema de funcionamento social, devem ser afetadas e revistas.

A complexidade das alterações ambientais apresenta grande desafio. O dano ao meio ambiente é, por natureza, transfronteiriço, haja vista que não se adstringe a quaisquer fronteiras, transbordando os limites territoriais pelos Estados adotados; ambivalente, individual e/ou difuso, posto que tanto pode ser o dano individualizado, quando impacta pessoa ou pessoas específicas, ou ainda o dano visto de forma difusa, posto que afetado à coletividade *lato sensu*; transtemporal, dado que se perpetua no tempo, com reflexos por vezes até em futuro distante, não se contendo somente ao momento da ação danosa; cumulativo, devido à soma ao todo que um dano fez sobre o outro, afetando progressivamente o meio ambiente; às vezes, imprescritível, posição adotada cada vez mais pelos tribunais[20], pela imprescritibilidade do dano ambiental; e, por fim, com nexo de causalidade amplo, haja vista que as origens dos danos ambientais, quando possível o seu rastreamento, podem ser vinculadas à extensa cadeia de agentes.

Há, na sociedade, certa tolerância à danosidade ambiental. Acolhemos com certa passividade os danos cometidos contra o meio ambiente, ao ponto de tomarmos como normal, corriqueiro e aceitável as agressões a este cometidas, as temos apenas como resultado reflexo da evolução e do desenvolvimento econômico. Por muito tempo os danos ao meio ambiente eram tomados como "mal necessário", subprodutos inevitáveis do desenvolvimento[21].

Observamos casos em que de fato ocorre o dano ao meio ambiente, mas o ordenamento jurídico, seja ele nacional ou internacional, não o configura como tal, não determina formas de responsabilização dos agentes ofensores, tanto na busca pela reparação do dano, quanto pela

---

[20] STJ. **REsp 1.120.117/AC**, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe de 19/11/2009.

[21] Em 1962 foi publicado o livro *Primavera silenciosa* de Rachel Carson (1969), que chamou a atenção para o aumento do uso de compostos químicos no pós-guerra, e proferindo um alerta do quanto esses são danosos à vida, tornando-se o estopim para a percepção da população em relação à causa ambiental e levando à proibição do uso do defensivo agrícola DDT - Dicloro-Difenil-Tricloroetano. (CARSON, Rachel. ***Silent Spring.*** Boston: Houghton Mifflin, 1962).

Nas palavras de Carson, sobre a necessidade de se ter consciência sobre os danos ao meio ambiente e sua implicações, destacando a importância do direito à (total) informação: "Quando o público protesta, depois de se defrontar com algumas evidências de resultados danosos, decorrentes do emprego de pesticidas, esse público recebe umas poucas pílulas tranquilizadoras, na forma de esclarecimentos que são apenas meias verdades. Nós precisamos urgentemente por um fim a tais falsas seguranças; precisamos acabar com o engodo que consiste em açucarar os fatos desagradáveis. É o público que está sendo solicitado a assumir os riscos que os controladores dos insetos calculam. E é o púbico que deve decidir sobre se deseja continuar no caminho presente; e o público só poderá fazer isso quando estiver na plena posse dos fatos. Nas palavras de Jean Rostand: "A obrigação de tolerar, de suportar, dá-nos o direito de saber'". (CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa**. Tradução Raul Polillo. 2 ed. São Paulo: Editora Melhoramentos, 1969. Pg. 23).

inibição de danos futuros. Aliado a tudo isto, ainda some-se o fato de que sobre a maioria das questões ambientais paira certa incerteza científica. O desconhecido do que pode acontecer se mantivermos dado curso de ação, tanto por novas tecnologias ou formas produção, quanto pela necessidade de análise a longo prazo. A exemplo disso, a incerteza foi por muito tempo, e ainda é para alguns, caso de dúvida sobre a realidade das mudanças climáticas.

Assim, a abordagem sobre o dano ao meio ambiente tem de ser transdisciplinar, englobando não apenas os demais ramos do Direito, como também envolver outras ciências e áreas de conhecimento, haja vista que para competentemente lidar com dano tão complexo como o ambiental, imprescindível é que se adote visão holística e transdisciplinar.

Mas, apesar de todos as peculiaridades e desafios, as questões ambientais não podem mais ser ignoradas em nossa sociedade. Danos ao meio ambiente, seja mediata ou imediatamente, repercutem nos interesses coletivos ou difusos, ou ainda podem atingir indiretamente ou de forma reflexiva interesses individuais como a saúde ou patrimônio. Os danos ao meio ambiente, que lesam o meio ambiente em si, sem a necessidade de comprovação de repercussão na esfera de interesses privados; ou ainda os danos ambientais reflexos ou individuais, cuja analise foca-se nos impactos gerados aos seres humanos, que ao atingirem o meio ambiente, de forma imediata ou mediata repercutem na sociedade (difusamente, coletivamente ou individualmente considerados,) – saúde, patrimônio ou bem-estar -, ou lesam o Estado – bens públicos -, singularmente considerado[22].

Destarte, a matéria ambiental, por sua extensão e interdisciplinaridade, impõe a releitura das normas jurídicas existentes, tanto dentro do direito privado como no direito público, e ainda, adentrando e influenciando a interpretação e aplicação nos demais ramos do Direito, como o Direito Internacional e os Direitos Humanos.[23]

Há de se atentar também para a importância da cooperação internacional, posto que os problemas relativos às questões ambientais geralmente são de vulto regional ou mundial, o que necessitará de colaboração e coordenação entre as nações, sendo, portanto, indispensáveis a adoção de medidas protetivas e reparadoras no âmbito ambiental por parte das organizações internacionais. Nas palavras de José Afonso da Silva: "Daí por que o apelo aos governos e aos

[22] CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.
[23] GRIZZI, Ana Luci Limonta Estaves. **Direito ambiental aplicado aos contratos.** São Paulo: Verbo Jurídico, 2008.

povos para que reúnam seus esforços para preservar e melhorar o meio ambiente em benefício do Homem e de sua posteridade"[24].

Reside aí o porquê de se fazer importante a análise da evolução do tema no plano internacional, dos diplomas resultantes e dos objetivos que se busca alcançar. As atenções foram voltadas à matéria ambiental, primeiramente e de forma mais relevante, em conferências internacionais, principalmente por se tratar, mais eminentemente ainda do que outros assuntos dentro do Direito, de objeto difuso, de implicação não restrita apenas à uma nação ou região, mas sim ao planeta como um todo.

Neste sentido, então, tornam-se importantíssimas as ações das cortes e organismos internacionais, que possuem capacidade de atuar sobre o problema de forma mais ampla, atingindo jurisdição supranacional, capaz de guiar, resolver ou mediar conflitos que ultrapassam a atuação da soberania de um Estado.

> Na busca pela necessidade, ou não, do conceito de soberania, diversos modelos de Estado desenvolvem-se para a sociedade pós-nacional. O básico é o questionamento da abolição do modelo do Estado nacional, que trouxe benefícios na unificação da sociedade e na garantia da esfera de autonomia civil, ou o caminhar para a transformação desse modelo nacional para algo, já não tão embrionário, como o modelo da União Europeia, *i.e.*, uma comunidade supranacional de Estados soberanos que apesar disso, abrem mão de suas competências clássicas (como o controle da emissão de moeda) em favor da coordenação regulatória dos problemas comuns em nível ecológico, social, e do trabalho, por exemplo.[25] (grifo nosso).

Poluição de rios e lagos transfronteiriços (a exemplo o próprio Rio Amazonas, que corta oito países da América Latina), comprometimento de lençóis freáticos e fontes de água potável (como o aquífero Guarani, que passa pelo Brasil, Uruguai, Paraguai e Argentina), a poluição dos mares e do ar (com a implicações da poluição atmosfera e a vinculação com as mudanças climáticas de origem antrópica); por estes e tantos outros fatores que provocam novas necessidades, ou desdobramentos de direitos, os foros ou organismos internacionais se abrem para tentar solucionar os problemas, descontentamentos e anseios dos Estados e do próprio homem.

Mesmo que os diplomas originalmente seguidos por organismos como a ONU (Organização das Nações Unidas) ou a OEA (Organização dos Estado Americanos) não contemplassem o meio ambiente especificamente considerado em suas declarações e cartas, por fatores como a poluição transfronteiriça e de danos difusos em âmbito global, as questões ambientais passaram a integrar a agenda internacional, e os órgão de direitos humanos tem hoje

[24] SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 7º Ed. São Paulo, SP: Ed. Malheiros, 2009. Pg. 59.
[25] ROCHA, Luiz Alberto G. S. **Estado, democracia e globalização**. Rio de Janeiro: Forense, 2008. Pg. 155.

braços ambientais, a citar o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) – criado em 1972, mesmo ano da Conferência de Estocolmo para o Meio Ambiente, e mais de vinte e dois anos depois da criação da ONU - e o Departamento de Desenvolvimento Sustentável, que faz parte do Secretariado Executivo para o Desenvolvimento Integral (SEDI) da OEA.

Os tratados e diplomas internacionais de direitos humanos (em sentido estrito ou nomeados como tal), como a Carta das Nações Unidas de 1945, a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, Pactos Internacionais de Direitos Humanos de 1966 (Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais), a Convenção Europeia de Direitos Humanos de 1950, a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969 (Pacto de San José da Costa Rica), ou Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento da ONU de 1986, não possuem uma preocupação clara e expressa com o meio ambiente e a sustentabilidade, haja vista o contexto histórico em que nasceram, cujas prioridades e focos eram outros. Entretanto, mesmo na ausência de previsão ou ótica ambiental explicita nestes diplomas, é possível amparar, proteger e garantir temas ligados ao meio ambiente, sendo necessário desenvolver estratégias e argumentos teóricos para se vincular os temas ambientais aos direitos humanos e aos dispositivos das convenções e tratados (como à dignidade da pessoa humana, erradicação da pobreza, direito à saúde e condições mínimas de existência, combate ao trabalho escravo, direitos indígenas, dentre muitos outros) e levar estas matérias aos sistemas internacionais de direitos humanos

No mais recente ciclo de conferências mundiais, já numa visão que podemos chamar de pós aparecimento do princípio do desenvolvimento sustentável, que nascida no bojo da Conferência que deu origem à Declaração de Estocolmo de 1972, e consolidou-se no Relatório Brudtland de 1987, os diplomas internacionais como a Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas (Rio de Janeiro, 1992): Agenda 21 e os Objetivos do Milênio (RIO-92), Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas (1992) e seus derivados, o Protocolo de Kyoto de 1997 e o Acordo de Paris de 2015, a Convenção sobre Diversidade Biológica (1992), e a Declaração de Princípios sobre Florestas (1992), Declaração de Viena e Programa de Ação (1993), Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994), que deu origem ao Programa de Ação do Cairo, a Declaração e o Plano de Ação da Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social (Copenhagen, 1995), a Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial da Mulher (Pequim, 1995), a Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat-II, Istambul, 1996), já trazem esta visão mais transversal dos

direitos. Esta interconexão é afirmada na Agenda 2030 e nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, onde observamos a sustentabilidade como a nota de harmonia comum a todos os objetivos.

Justamente nesse ponto a configuração do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito humano fundamental poderá não apenas reforçar sua imposição no ordenamento jurídico interno dos países, ao ser internalizado com força de norma fundamental, como também abrirá espaço maior para discussão dentro dos órgão e cortes internacionais de direitos humanos, conferindo-lhe, até mesmo, possibilidade de tutela internacional, sanando este buraco negro que é tutela do Direito Ambiental em nível internacional, onde os direitos do ambiente são em realidade princípios cujo desrespeito passa irrepreendido pela falta de órgãos que assumam competência para tanto.

Deste modo, com maior força e a dissociação da ideia de ser uma matéria secundária e exclusiva do campo dos ambientalistas, poder-se-ia defender o meio ambiente com força internacional, por exemplo levando às cortes e órgãos internacionais questões de Estado versus Estado (na hipótese de se dirimir conflitos como do aquífero Guarani), ou de indivíduos ou grupos versus o Estado (como o são a maioria das petições direcionadas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos). Esta abordagem através dos Direitos Humanos será reforçada mais à frente.

2.2.1 O meio ambiente e a interdependência com os direitos humanos: o desenvolvimento humano e a dignidade da pessoa humana – uma ótica integradora da sustentabilidade

O desenvolvimento, como bem instituído pelo homem em favor dos homens e da sociedade humana, deve considerar os distintos aspectos da personalidade humana, destacando-se os aspectos espirituais e materiais, os aspectos econômicos e sociais, e os aspectos políticos e culturais, protegendo e habilitando o ser humano em toda a sua complexidade. Quatro anos depois da formulação do direito ao desenvolvimento como direito humano pela Declaração das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Humano de 1986, o Programa de Desenvolvimento das ONU começou a trabalhar na elaboração do conceito de desenvolvimento humano.

O marco principal foi o Relatório de Desenvolvimento Humano de 1990, que questionou a satisfatoriedade e adequação de indicadores como o PIB. Passou-se a adotar o IDH – índice de desenvolvimento humano – como novo indicador, o qual levava em consideração: a

longevidade (expectativa de vida/saúde), conhecimento (educação) e renda (padrão decente de vida). Logo foram somados a estes mais indicadores de progresso humano, como liberdade humana (a ser almejada, mais adiante, como liberdade política) e avanços no domínio cultural.

Partindo da ideia do IDH, foram cada vez mais se agregando fatores. No Relatório de Desenvolvimento Humano de 1993, o tema central foi a participação popular (social ou pública), e o tipo de desenvolvimento para o qual se estava caminhando ou objetivando, se para desenvolvimento *das* pessoas (investimento em capacitação humana); desenvolvimento *para* as pessoas (assegurando que o crescimento econômico seja distribuído para todos e de forma justa); ou ainda desenvolvimento *pelas* pessoas (dando todos a chance de participar). As pessoas passam a ser o centro das mudanças político-econômicas, e adota-se um paradigma de desenvolvimento holístico.

Desta forma, para se analisar projetos de desenvolvimento, há de se adotar o método social, tendo como foco apreciar a correspondência entre o resultado pretendido pelo projeto e o incremento do bem-estar às pessoas, que são os sujeitos centrais e destinatários do desenvolvimento. Para tanto, há de se observar o nível de participação dos atores sociais, haja vista que apenas pelo exercício participativo e inclusivo de projetos que o desenvolvimento será para todos. Há, portanto, responsabilidade da comunidade pelo desenvolvimento, exigindo intensa e efetiva participação[26] de todos na elaboração dos planos de ação, bem como de sua execução.

Sobre a concretização do direito ao desenvolvimento como direito humano, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento da ONU de 1986 proclamou:

> Artigo 1º - 1. O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.
> Artigo 6º- 2. Todos os direitos humanos e liberdades fundamentais são indivisíveis e interdependentes; atenção igual e consideração urgente devem ser dadas à implementação, promoção e proteção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.
> Artigo 9º - 1. Todos os aspectos do direito ao desenvolvimento estabelecidos na presente Declaração são indivisíveis e interdependentes, e cada um deles deve ser considerado no contexto do todo.[27]

[26] Importante avanço foi o "Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe" (CEPAL-ONU. **Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe**. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Nações Unidas: Santiago, 2018. Disponível em: < https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/1/S1800493_pt.pdf>. Acesso 20 jul 2019).

[27] ONU. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. In: Direitos Humanos. 4a ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.

Destacando aqui o direito à autodeterminação, como direito inalienável, é desdobramento do direito de liberdades e vinculado à própria ideia de soberania. O direito ao desenvolvimento, por ser direito pessoal (de toda pessoa humana) e difuso (de todos os povos), deve ser encarado como processo, tendo quatro dimensões primordiais: a) econômica, b) social, c) cultural e d) política. Desta forma, o ponto de partida de toda a reflexão deve ser a própria pessoa humana.

Todos os povos devem ter garantida a respectiva autodeterminação, atributo inerente à soberania. Todo povo, portanto, deve ter o direito de escolher livremente os seus caminhos, nas quatro dimensões do desenvolvimento.

Mas, uma pergunta inquieta: os povos teriam deveres uns para com os outros?

A palavra núcleo aqui dever ser *equidade*. O ideal do desenvolvimento é o estabelecimento da equidade entre todos os povos. Enquanto comunidade universal, e aqui nos referenciamos à temática da Globalização (e os conceitos de mundialização e de "aldeia global" de Ianni[28]), deve-se buscar o bem comum ao homem todo e a todos os homens.

Em consonância aos ideais do desenvolvimento, destaca-se o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), bem como a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Conferência das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento e a Cúpula do Desenvolvimento Social.

O direito ao desenvolvimento, em todos os seus aspectos, deve ser assegurado pelos Estados, em nível nacional e internacional (cada qual em sua soberania, e todos em cooperação internacional) – artigos 3º, 4º, 8º e 10º da Declaração: "Artigo 3º: 1.Os Estados têm a responsabilidade primária pela criação das condições nacionais e internacionais favoráveis à realização do direito ao desenvolvimento". [29]

Nesta nova ordem, os princípios basiladores devem ser: igualdade, interdependência, interesse mútuos e cooperação. Para esta nova visão da arquitetura mundial da economia, a

[28] Oferecendo *Metáforas da Globalização*, Ianni nos traz a ideia da globalização na figura astronômica do globo, da mundialização da Terra e das várias visões de mundo. Dentre as metáforas, com alguns empréstimos de expressões cunhadas por outros autores, percebemos as alegorias que os termos nos remetem quando pensamos na globalização: "aldeia global", "fábrica global", "terrapátria", "nave espacial", "nova Babel", ou ainda "economia-mundo", "sistema-mundo", "shopping center global", "Disneylândia global", "nova visão internacional do trabalho", "moeda global", "cidade global", "capitalismo global", "mundo sem fronteiras", "tecnocosmo", "planeta Terra", "desterritorialização", "miniaturização", "hegemonia global" e "fim da geografia", cada qual com vários significados e implicações. (IANNI, Octavio. **A Sociedade Global**. 3º Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995. IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2001).

[29] ONU. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. In: Direitos Humanos. 4a ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.

igualdade deve ser a tônica da harmonia; onde se reconhecem as naturais distinções entre os povos, mas que não se permita prevalecer apenas a vontade dos mais fortes.

Compreendendo a desigualdade econômica existente no mundo, mas tendo como premissa do princípio da igualdade jurídica entre os integrantes da Organização das Nações Unidas, deve-se buscar a igualdade de oportunidades, para que cada qual alcance o desenvolvimento. Neste sentido devemos ter atenção às duas expressões ou desdobramentos da igualdade: i) a igualdade entre os Estados, e ii) a igualdade nas relações econômicas.

Todavia, para que a igualdade possa se materializar, imprescindível é a aplicação de um segundo princípio: o da boa-fé. A boa-fé deverá pautar as ações dos Estados, de comprometimento com a equidade e a igualdade entre as partes, respeitando os compromissos assumidos.

Daí a importância do segundo elemento, como fundamento basilar para a edificação da futura ordem econômica internacional: a *interdependência*. A conexão essencial entre todos os povos, neste mundo globalizado, pensando como humanidade, buscar o consenso sobre o bem comum futuro. Por isso o agir deve ser pautado no relacionamento, mas não relação de força e proveito, mas sim de *amizade* e *cooperação*.

Entendendo a interdependência, a cooperação será "modo de estabelecimento de vínculos entre Estados, gerando campos comuns de interesse e motivando as partes a investirem, ainda mais, na busca de ajustes econômicos, que melhor equilibre os relacionamentos"[30]. A estratégia para o desenvolvimento requer permanente readequação às realidades negociais. Destarte, para o alcance real do desenvolvimento, o valor fundamental a ser considerado nesta tarefa será o de <u>*solidariedade*</u> – o dever elementar de solidarismo.

Adotando a expressão sintética utilizada por Balera[31], de "desenvolvimento integral", o direito ao desenvolvimento, como direito humano, é, de fato, síntese de todos os direitos humanos.

Inicialmente cada país, dentre de sua própria e específica realidade deverá avaliar suas carências e necessidades, e então, estabelecer medidas e metas, um plano para alcançar o desenvolvimento. Deve-se estabelecer a formulação política adequada, moldada às realidades de cada povo, com as grandes linhas programáticas do desenvolvimento. Partindo da organização estatal, daquela sociedade local ou nacional, que se procurará estabelecer as

[30] BALERA, Wagner. **Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada**. Curitiba: Editora Juruá, 2015. Pg. 90.
[31] BALERA, Wagner. **Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada**. Curitiba: Editora Juruá, 2015.

relações com outros países, com base na amizade e cooperação internacional, pautados nos princípios da solidariedade, boa-fé e igualdade.

Cada Estado tem responsabilidade para o contributo do desenvolvimento mundial, e uma atuação egoísta e de má-fé, ou mesmo isenta e inerte, pode ser considerado como conivência com o *status quo*, com a perpetuidade das desigualdades. Cooperação e solidariedade devem ser o diapasão para toda e qualquer negociação.

Como o próprio Preâmbulo da Declaração sobre o direito ao desenvolvimento afirma:

> Considerando que a eliminação das violações maciças e flagrantes dos direitos humanos dos povos e indivíduos afetados por situações tais como as resultantes do colonialismo, neocolonialismo, *apartheid*, de todas as formas de racismo e discriminação racial, dominação estrangeira e ocupação, agressão e ameaças contra a soberania nacional, unidade nacional e integridade territorial e ameaças de guerra contribuiria para o estabelecimento de circunstâncias propícias para o desenvolvimento de grande parte da humanidade.[32]

Qualquer tipo de violação à pessoa humana, individualmente considerada, ou ao gênero humano, coletivamente considerados, deve ser veementemente combatida[33].

Sendo o direito ao desenvolvimento a conjunção de todos os direitos humanos, a violação de qualquer dos direitos humanos também será violação ao desenvolvimento, até mesmo porque não se poderia falar em desenvolvimento que não garante e protege os direitos humanos.

O direito ao desenvolvimento surge como dever de os Estados cooperarem entre si (art. 6º da Declaração sobre o direito ao desenvolvimento). Novamente aqui reafirma-se a inescapável interdependência entre as nações, e a imperiosidade da proteção de relações igualitárias – em consonância com o princípio da solidariedade. Precisamos reavaliar os

---

[32] ONU. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. In: Direitos Humanos. 4a ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.

[33] O *apartheid*, expressão que significa separação, ou mais propriamente, segregação, foi (é) uma das mais notórias formas de racismo ou discriminação racial, a exemplo da África do Sul, no século XX. Num passado, ainda tão recente, as políticas segregacionistas, que pregavam a separação das pessoas entre brancos e negros, eram sancionadas e instituídas pelo próprio Estado. Diante das inúmeras atrocidades, e vozes como de Nelson Mandela, o mundo não pode mais fingir cegueira. Somente em 1962, na Resolução 1761, a Assembleia Geral da ONU condenou formalmente o *apartheid*. Em 1963 veio a *Declaração das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*. Claro que tivemos várias outras formas de racismo e discriminação racial análogas ao *apartheid*. Não seria exagero dizer que ainda podemos observar resquícios desta ideologia nos dias atuais. E o que é mais grotesco, é a compreensão de licitude, do agir correto, pois a discriminação esconde-se sob o manto da "normalidade". O racismo nada mais é do que a redução do outro na busca ela legitimação de ações que jamais seriam aceitas entre iguais. Nesse sentido vemos a subjugação de um povo ou de uma coletividade de pessoas, maquiada como inferioridade de raças. Por isso achamos oportuno, por mais que não seja diretamente o tema do presente estudo, colocar esta nota e reafirmar o reconhecimento de uma única raça, a raça humana. Todos somos pessoas, iguais em dignidade, independentemente de qualquer característica pessoal, seja cor da pele, sexo, nacionalidade, origem, ou qualquer outra.

sistemas, e as premissas econômicas sócias que os pautam, tendo a isonomia e a boa-fé como regras às negociações.

A obrigação dos Estados em promover o respeito e a observância universais aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de qualquer natureza. Os Estados devem lutar contra os obstáculos ao desenvolvimento, combatendo toda e qualquer negação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, e considerando que todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais são indivisíveis e interdependentes, tendo como abordagem transversal a sustentabilidade; e que, para promover o desenvolvimento, devem ser dadas atenção igual e consideração urgente à implementação, promoção e proteção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, sem permitir que a garantia de certos direitos humanos e liberdades fundamentais sejam usadas para justificar a negação de outros direitos humanos e liberdades fundamentais.

A indivisibilidade e interdependência, características dos direitos humanos, também serão inerentes ao direito ao desenvolvimento. Destarte, não se poderá fazer análise dissociativa dos direitos, sendo necessária a sua consideração no contexto conjunto em que estão inseridos. Na universalidade, interdependência e indivisibilidade dos direitos, o conjunto é a unidade da ordem jurídica. De todos os direitos e princípios da própria Declaração, bem como dos demais textos que lhe antecederam ou que lhe sucederão.

No que se refere à consolidação progressiva, constata-se que o direito ao desenvolvimento, por sua natureza agregadora dos direitos humanos, terá caráter mais programático. Dizer desenvolvimento é dizer alimentação, saúde, habitação e mordia, educação, meio ambiente e sustentabilidade, dentre inúmeros outros direitos. Direitos estes que demandam planos, medidas, tempo – uma implementação progressiva.

O reconhecimento do direito ao desenvolvimento como direito humano é apenas reforço, uma reafirmação, de todos os demais direitos humanos previamente estabelecidos e ainda a agregar os que ainda estão por vir. Nesse sentido, podemos observar a ampliação ou acréscimo de dimensões ao direito humano ao desenvolvimento.

Observa-se, por exemplo, que a Agenda 21, adotada na RIO-92 (Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas - Rio de Janeiro, 1992), preocupou-se, especialmente, com os grupos vulneráveis e a satisfação das necessidades humanas básicas (alimentação, saúde, moradia, educação, ...). Neste documento há um capítulo exclusivo sobre combate à pobreza, e este sendo realisticamente encarado como "problema multidimensionalmente complexo". Desta conferência também surgiram outros documentos de

suma importância, como a Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas, a Convenção sobre Diversidade Biológica, e a Declaração de Princípios sobre Florestas, todas, apesar de partirem de perspectivas diferentes, enfatizaram a necessidade de medidas para a erradicação da pobreza, e vinculam a degradação ambiental e afetação do meio ambiente como um todo como fator preponderante.

A Declaração de Viena e Programa de Ação, adotada pela II Conferência Mundial de Direitos Humanos de 1993, partindo do reconhecimento e afirmando que todos os Direitos Humanos decorrem da dignidade e do valor inerentes à pessoa humana, que a pessoa humana é o sujeito central dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais, alguns aspectos tiveram relevância no que se refere ao impacto de suas resoluções para as concepções de desenvolvimento humano. Em Viena foi definitivamente legitimada a noção de indivisibilidade dos direitos humanos ("5. Todos os Direitos Humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e interrelacionados"), cujos preceitos devem se aplicar tanto aos direitos civis e políticos quanto aos direitos econômicos, sociais e culturais; bem como deu-se grande ênfase aos direitos de solidariedade, o direito à paz, o direito ao desenvolvimento e os direitos ambientais das gerações presentes e vindouras.

Dando destaque à responsabilidade dos Estados e direito de determinação dos povos, a grande controvérsia de Viena se desenvolveu ao redor da questão da diversidade que tornaria os princípios de direitos humanos não aplicáveis ou relativos, segundo os diferentes padrões culturais e religiosos. Apesar das resistências flagrantes à noção de universalidade dos direitos humanos, o primeiro artigo da Declaração de Viena afirma que "a natureza universal de tais direitos não admite dúvidas". A controvérsia ressurgiria no Cairo, Copenhague e Beijing. Entretanto a definição de 1993 permaneceria como referência inegociável nestes novos contextos de debate e negociação.

Reafirmam-se os Direitos Humanos como padrões mínimos a serem seguidos, por todos os povos e nações, com fundamento na dignidade da pessoa humana, e garantindo o respeito às diversidades culturais de cada sociedade[34]. Entendendo as realidades e necessidades do tempo

[34] "Realçando que a Declaração Universal dos Direitos do Homem, que constitui um padrão comum a seguir por todos os povos e por todas as nações, é a fonte de inspiração e tem sido a base dos progressos das Nações Unidas com vista ao estabelecimento de padrões, conforme expressos nos instrumentos internacionais existentes em matéria de Direitos Humanos, particularmente no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos e no Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Considerando as alterações mais significativas que ocorrem na cena internacional e as aspirações de todos os povos a uma ordem internacional baseada nos princípios consagrados na Carta das Nações Unidas, incluindo a promoção e o encorajamento do respeito pelos Direitos Humanos e pelas liberdades fundamentais para todos, bem como do respeito pelo princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, da paz, da democracia, da justiça, da igualdade, do Estado de Direito,

atual, os povos do mundo e os Estados Membros das Nações Unidas dedicam-se à tarefa global de promoção e proteção dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais, de forma a garantir o gozo pleno e universal de tais direitos, através do empenho da comunidade internacional, com vista a alcançar progressos substanciais em matéria dos Direitos Humanos mediante esforço acrescido e sustentado de cooperação e solidariedade internacionais.

A Declaração de Viena (1993) tratou do desenvolvimento sustentável em relação à aspectos distintos de direito internacional de direitos humanos, como o fortalecimento das instituições democráticas; ação internacional conjunta para assegurar o bem-estar econômico, social e cultural das populações indígenas; participação plena e igualitária das mulheres em todos os direitos humanos; dentre outros. Ainda, a Declaração de Viena salientou a interrelação existente entre Democracia, Desenvolvimento e respeito aos Direitos Humanos, fazendo a advertência que a ausência de desenvolvimento não poderia ser invocada para justificar a simplificação de direitos humanos reconhecidos internacionalmente. Novamente aqui a vinculação da proteção do meio ambiente com os direitos humanos inibiria escusas para a adoção de medidas sob o argumento de problemas mais urgentes e de primeira necessidade. Compreendendo que o direito ao desenvolvimento contém em si e facilita o gozo de todos os Direitos do homem, "a falta de desenvolvimento não pode ser invocada para justificar a limitação de direitos do homem internacionalmente reconhecidos". [35]

A Declaração e o Plano de Ação da Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social, de Copenhagen, 1995, teve como objeto três temas centrais: a erradicação da pobreza (origem, alívio e redução), a promoção do pleno emprego e da integração social (principalmente para os grupos em maior desvantagem). Objetivo maior de erradicação da pobreza, através da promoção do "empoderamento" das pessoas (direito à educação), com empregabilidade e integração social, é a busca do respeito aos direitos humanos e o alcance do desenvolvimento humano. Esta Declaração buscou levantar a relação entre direitos humanos e desenvolvimento sustentável, a influência direta entre poluição e degradação ambiental e a degradação social.

---

do pluralismo, do desenvolvimento, de melhores padrões de vida e da solidariedade" (ONU. **Declaração e Programa de Ação de Viena.** II Conferência Mundial de Direitos Humanos. Viena, 1993).

[35] Destacando a interrelação do Direito Internacional e Nacional, bem como a necessidade do desenvolvimento de políticas de desenvolvimento efetivas e relações económicas equitativas e um ambiente económico favorável, a Declaração de Viena destaca que "11.O direito ao desenvolvimento deverá ser exercido de modo a satisfazer, de forma equitativa, as necessidades ambientais e de desenvolvimento das gerações presentes e vindouras. A Conferência Mundial sobre Direitos do Homem reconhece que a descarga ilícita de substâncias e resíduos tóxicos e perigosos representa potencialmente uma ameaça séria aos Direitos do homem à vida e à saúde. Consequentemente, a Conferência Mundial sobre Direitos do Homem apela a todos os Estados que adoptem e cumpram, de forma vigorosa, as convenções em vigor relacionadas com a descarga de substâncias e resíduos tóxicos e perigosos, e que cooperem na prevenção de descargas ilícitas". (ONU. **Declaração e Programa de Ação de Viena.** II Conferência Mundial de Direitos Humanos. Viena, 1993).

Salientamos, ainda, a Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat –II), de Istambul, 1996, teve como foco a problemática dos assentamentos urbanos sustentáveis no mundo urbanizado e do abrigo adequado para todos (o que se configura no direito à moradia) – o direito de todos a um adequado ambiente e standard de vida (alimentação, vestuário, moradia, água e saneamento).

Observa-se que, seja através de expressões como "ambiente", "meio", "condições de moradia" ou "meio ambiente" de fato, as questões ambientais foram cada vez mais ganhando espaço no tratamento dos direitos humanos, confirmando a relação direita que um exerce sobre o outro.

Neste sentido assinala a doutrinadora Consuelo Yoshida, que a pobreza pode ser tanto vista como agente poluidor (que por seus atos violam o meio ambiente de forma abusiva), como também ser a vítima da poluição (carência maior da população justamente pela falta de meio ambiente sadio), um sofre pela indigência do outro; mas não deixa escapar a origem semelhante, quando aponta o paralelo entre pobreza e degradação ambiental, destacando que tanto uma quanto a outra, da perspectiva ecológica e econômica, são ambas "sintomas de sistema econômico funcionando precariamente"[36].

Se a perpetuação da pobreza contribui para a degradação ambiental, e se a falência dos sistemas ambientais inviabiliza a vida digna com os mínimos existenciais[37], dizer-se proteger a vida, lutar pela dignidade humana, prezar pela saúde e trabalhar pelo desenvolvimento humano, não se poderia excluir da equação o meio ambiente.

Na linha do fortalecimento do desenvolvimento aliado ao dever de sustentabilidade, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) vieram como continuidade aos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), sendo o exercício, garantia, e promoção do direito ao desenvolvimento sustentável um desafio às nações, à sociedade, à cada um de nós.

[36] YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. **Poluição em face das cidades no Direito Ambiental Brasileiro: a relação entre a degradação social e a degradação ambiental.** Tese de Doutorado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2001. Pg. 316.

[37] Sobre o mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana: BALERA, Wagner. **A dignidade da pessoa e o mínimo existencial**. *In*: MIRANDA, Jorge; SILVA, Marco Antonio Marques (Coord.). Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana. São Paulo: Quartier Latin, 2009. Pg. 486.

2.2.2 Estruturação ou reestruturação para a implementação das normas de direito ambiental internacional

Pelo princípio da sustentabilidade e direitos construídos nas Conferências de Estocolmo em 1972 e Rio de Janeiro em 1992, podemos entender que (i) houve a inserção do direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado no rol de direito humanos (direitos de solidariedade e fraternidade ou terceira dimensão) e (ii) a alteração dos paradigmas da sociedade para uma doutrina de desenvolvimento sustentável (atender as necessidades das gerações presentes sem comprometer a capacidade de satisfação para as gerações futuras).

Desde a Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente de 1972, os princípios ambientais passam a orientar as políticas incorporando a ideia de justiça ambiental e de ética difusa intergeracional às sociedades. Com a Conferência de 1992 (ECO/RIO 92), reafirmou-se os princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, o que vincularia, portanto, também as convenções de mudanças climáticas, biodiversidade, florestas, entre outros, amarrando todos os direitos de forma holística no intento da construção e adoção de desenvolvimento sustentável para todos os países. O direito, a tutela e a proteção do meio ambiente como tema a todos concernente, indivíduos, sociedades, nações.

> *True, the environment is no longer conceived of in a State-sovereignty-oriented perspective, as an asset that may belong to each State and in whose protection only the State concerned may be legally and practically interested. The environment has come to be regarded as a common amenity, as an asset in the safeguarding of which all should be interested, regardless of where the environment is or may be harmed*.[38] [39]

Por esta nova ordem, surge também nova estruturação dos tratados e protocolos, justamente pela aceleração da entrada em vigor destas normas internacionais, principalmente no tocante ao meio ambiente. Em regra, para que um tratado entre em vigor ele passa por longo processo de negociações entre as partes, chegando-se a um acordo, proceder-se-á a assinatura, adoção, aprovação e a ratificação ou adesão (para o Estado que não participou das negociações, mas que quer fazer parte do tratado[40]). No cenário pós Declaração de Estocolmo de 1972, houve

[38] CASSESE, Antonio. ***International Law***. 2nd Ed. Oxford: Oxford University Press, 2005.
[39] "Em verdade, o meio ambiente não é mais concebido em uma perspectiva orientada pela soberania do Estado, como um recurso que pode pertencer a cada Estado e em cuja proteção somente o Estado em causa pode ser legal e praticamente interessado. O meio ambiente vem sendo considerado como uma algo comum, como um ativo na salvaguarda de que todos devem estar interessados, independentemente de onde o meio ambiente está sendo ou pode vir a ser prejudicado". (tradução nossa).
[40] HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 13.ed. São Paulo: LTr, 2015. Pg. 42-43.

a reestruturação de implementação formal das normas de direito ambiental internacional, para conferir mais celeridade ao distendido processo.

Por método mais moderno, se utiliza a técnica de atualização dos tratados internacionais, que consiste basicamente na adoção de anexos, apêndices, protocolos adicionais ou outros termos genéricos, como são as Conferências das Partes (COPs), realizadas pelos Estados-partes como parte da Convenção-Quadro. A exemplo temos a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima (1992), cujos Estados-partes realizam COPs anuais para discutir os pontos mais relevantes e atuais, geralmente baseados em estudos técnicos e científicos de órgãos subsidiários, no caso o IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*), que avalia a informação científica, técnica e socioeconômica relevante para a compreensão do risco de mudanças climáticas induzidas pelo homem.

Essa nova formatação tem a vantagem de permitir maior agilidade e confere dinâmica ao sistema, haja vista que os Estados podem assumir compromisso inicial, e, gradativamente, atendendo às necessidades que se presentem, tem a possibilidade de adicionar, aprimorar ou atualizar, através de protocolos adicionais.

Por outro lado, há a desvantagem da sedimentação numa pluralidade de documentos, não tendo a organização de tratamento pleno da matéria em documento único. Quanto mais parceladas forem as normas sobre o assunto, mais difícil é assegurar a compreensão total, demandando do operador que esteja sempre atualizado e em sintonia com o conjunto completo de documentos.

Outro problema de implementação das normas internacionais de proteção ambiental (mas não a elas exclusiva) é que estas são estruturadas na forma de *soft law*, que apesar de muitas vezes serem denominadas de "obrigações", são tão somente "obrigações morais", não tendo o status de norma jurídica e força vinculante. Destarte, se um Estado, signatário de tratado ou protocolo descumprir uma de suas estipulações, a comunidade internacional não tem meios de impor sanções de fato.

Pela própria natureza complexa dos danos ao meio ambiente, e suas formas de impactos e alcance variáveis, podendo ser transindivudual, transfronteiriço e transtemporal, se apenas um país seguir as recomendações ambientais e os demais não, inócuos serão seus esforços, pois a difusidade intrínseca da lesão ao meio ambiente demanda proteção e ações globais; da mesma forma o será que mesmo que um grupo de países adote e siga medidas mais protetivas ambientalmente, suas diligências poderão ser comprometidas pela atuação inconsequente de alguns. A ação e organização internacional é imprescindível para a proteção efetiva.

Ademais, comum é que reuniões internacionais e discussões sobre novos acordos, como ocorrem com as COPs, sejam muito mais permeadas por políticas individualistas e sem o desejo real de proteção do meio ambiente, o que não apenas enfraquece os mecanismos, que de outra forma poderiam ser utilizados para trazer atualidade às convenções iniciais, como acabam por corromper todo o sistema.

Aliado a isto, apesar da matéria ambiental ter conquistado palco maior de debates, e dos sistemas e organizações, como o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), terem crescido significativamente, ainda é humilde o poder e influência sobre os países, não tendo força suficiente para impor nos foros diplomáticos, negociações e cortes internacionais penalizações severas e condizentes com os impactos gerados no meio ambiente.

Isto tudo em contexto, talvez não de total incapacidade, mas de evidente desinteresse dos Estados em criar uma organização intergovernamental com corte específica para tratar das questões ambientais, percebemos que nem de longe há um sistema de proteção aos direitos de solidariedade como se tem para os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais (salvaguardados pela ONU e demais organizações regionais), principalmente no tocante às mudanças ambientais.

A necessidade de um sistema global competente para tratar de matéria ambiental em nível internacional é evidente e urgente. Como bem assevera Cançado Trindade, uma boa forma de institucionalização seria a implementação do direito ao desenvolvimento como direito humano[41].

A proteção dos direitos de solidariedade, nestes inclusos o direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, buscará força na vinculação da causa ambiental aos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, fazendo a interseção e conexão das normas de proteção ambiental com os sistemas internacionais de proteção de direitos humanos. É justamente o que se buscará aprofundar adiante.

[41] TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. ***Human Development and Human Rights in the International Agenda of the XXIst Century*.** In: TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A Humanização do Direito Internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. Pg. 367.

2.3 O ESVERDEAR DOS DIREITOS HUMANOS - *GREENING OF THE HUMAN RIGHTS*

A proteção dos direitos humanos e do ambiente saudável se reforçam mutuamente - fato que vem ganhando crescente reconhecimento jurídico internacional.

Como vimos, em análise literal e superficial, as normas de direitos humanos não tem muito a dizer sobre o meio ambiente. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada em 1948, e os dois Pactos Internacionais, ambos adotados em 1966, não incluem o direito ao meio ambiente sadio ou qualquer outra forma de proteção ambiental. O direito ambiental internacional se desenvolveu, em sua maior parte, por caminho diferente do direito dos direitos humanos.

Esta suposta divisão, ou a ausência da matéria ambiental nas normas de direitos humanos, não ocorre devido à incompatibilidade substancial, mas sim como reflexo do desenvolvimento histórico do tratamento destes direitos. O movimento ambientalista com impacto e magnitude internacional só despontou no final da década de 1960, quando já tardiamente percebemos o peso de nossas ações no meio ambiente. Neste ponto, já tinham sido concretizados os tratados referência de direitos humanos, daí que a temática ambiental acabou tomando caminho avulso.

No entanto, por mais que tenham se desenvolvido em documentos e sistemas distintos, de forma alguma são opostos; caminham, em verdade de forma paralela e complementar. Os direitos humanos e a proteção ambiental dependem uns dos outros, e, portanto, devem se reforçar mutuamente. Nossa capacidade de desfrutar dos nossos direitos à vida e à saúde, bem como uma série de outros direitos, depende do ambiente equilibrado e sustentável. Esta interdependência é reconhecida pela própria comunidade internacional desde a primeira grande conferência ambiental, em Estocolmo, em 1972, que proclamava que o ambiente natural é "essencial" para o desfrute dos direitos humanos básicos, incluindo o direito à própria vida.

Proteger o meio ambiente através dos direitos humanos e para os direitos humanos, compreendendo a sua interdependência e interrelação. Políticas públicas que ignoram o direito ao meio ambiente estão fadadas a acarretar danos aos direitos humanos, e, em contra partida, o pleno exercício dos direitos humanos, como igualdade, educação e participação contribuem para proteções ambientais mais fortes. Desta forma, os direitos humanos e a proteção ambiental podem formar círculo virtuoso: o exercício dos direitos humanos ajuda a proteger o meio ambiente, o que, por sua vez, possibilita o pleno gozo dos direitos humanos.

Muitos Estados reconheceram essa relação simbiótica ao codificar o direito ao ambiente saudável em seu ordenamentos jurídicos internos, uns o fizeram de forma explícita em suas constituições nacionais (mais de 90 países constitucionalizaram o direito ao meio ambiente[42], dentre eles o Brasil) outros aderiram a acordos regionais de direitos humanos, por exemplo, na África e nas Américas[43], que reconhecem o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Destarte, embora ainda seja verdade que nenhum acordo global de direitos humanos inclui explicitamente o direito ao meio ambiente saudável, nas últimas duas décadas muitos órgãos de direitos humanos interpretaram direitos universalmente reconhecidos, como direitos à vida e à saúde, para exigir que os Estados tomem medidas para proteger o meio ambiente do que depende o gozo de tais direitos. Esta tendência, como denominada pelo Ex-Relator Especial sobre Direitos Humanos e Meio ambiente, da ONU, John Knox, demonstra um "esverdeamento" dos direitos humanos (*Greening human rights*[44]).

Dentro do Sistema das Nações Unidas (ONU), organização internacional de referência de direitos humanos, foi criada, em 1972, uma agência específica para tratar da matéria ambiental, A ONU Meio Ambiente - Programa das nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA/UNEP)[45], responsável por promover a conservação do meio ambiente e o uso eficiente de recursos no contexto do desenvolvimento sustentável. Dentre seus principais objetivos, destacanm-se manter o estado do meio ambiente global sob contínuo monitoramento, alertar povos e nações sobre problemas e ameaças ao meio ambiente e recomendar medidas

---

[42] BOYD, David R. ***The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment.*** Law and Society Series. UBC Press, 2012.

[43] O Protocolo adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos no âmbito dos direitos econômicos, sociais e culturais, conhecido como, "Protocolo De San Salvador", assinado em 1988 (com entrada em vigor em 1999), prevê: "*Article 11- Right to a Healthy Environment: 1. Everyone shall have the right to live in a healthy environment and to have access to basic public services. 2. The States Parties shall promote the protection, preservation, and improvement of the environment*".

[44] KNOX, John. ***Greening human rights.*** 2015. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/en/openglobalrights-openpage/greening-human-rights/>. Acesso 20 jul 2019.

[45] Fundado em 1972, com sede em Nairóbi, Quênia, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, PNUMA ou Programa das Nações Unidas para o Ambiente, PNUA ou, em inglês, *United Nations Environment Programme, UNEP*, é um programa das Nações Unidas voltado à proteção do meio ambiente e à promoção do desenvolvimento sustentável (ONU Meio Ambbiente - *UN Environment*). O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (ONU Meio Ambiente) é a principal autoridade ambiental global que define a agenda ambiental global, promove a implementação coerente da dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável dentro do sistema das Nações Unidas e serve como defensor autorizado do meio ambiente global. A ONU Meio Ambiente dispõe de uma rede de escritórios regionais para apoiar instituições e processos de governança ambiental e, por intermédio dessa rede, engaja ampla gama de parceiros dos setores governamental, não-governamental, acadêmico e privado em torno de acordos ambientais multilaterais e de programas e projetos de sustentabilidade. Em 2004, a ONU Meio Ambiente inaugurou o escritório de Brasília, como estratégia para reforçar suas atividades no país, tendo como objetivo facilitar a identificação de prioridades e desenvolver iniciativas que atendam especificidades sub-regionais e nacionais.

para melhorar a qualidade de vida da população sem comprometer os recursos e serviços ambientais das gerações futuras.

Dentre as principais áreas temáticas de atuação da ONU Meio Ambiente estão as mudanças climáticas, a gestão de ecossistemas e biodiversidade, o uso eficiente de recursos e o consumo e produção sustentáveis e a governança ambiental. Nessas áreas, a ONU Meio Ambiente procura contribuir para o diálogo entre os gestores públicos, atores da sociedade civil, do setor privado e acadêmico, ao abordar temas como:

- Compilação e análise integrada de informações sobre o estado do meio ambiente e os impactos de processos de desenvolvimento sobre os recursos naturais, com objetivo de produzir subsídios para tomadores de decisão e apoiar a elaboração de políticas ambientais.
- Identificação e desenvolvimento de alternativas para minimizar impactos negativos ao meio ambiente causados por padrões insustentáveis de produção e consumo, enfocando, principalmente, na eficiência de recursos.
- Assistência ao desenvolvimento de capacidade, de conhecimento científico e transferência de tecnologias para fortalecer a implementação de acordos ambientais multilaterais.
- Implementação de ações integradas e de cooperação sul-sul entre países em desenvolvimento no âmbito de blocos regionais e sub-regionais.
- Promoção de parcerias para integrar o setor privado em nova cultura de responsabilidade ambiental e criação de espaços para a preparação e participação da sociedade civil e setores acadêmicos em projetos de gestão ambiental e desenvolvimento sustentável.

Quando se faz a análise dos direitos humanos com foco nas obrigações relativas ao desfrute de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável e que identificasse boas práticas na sua utilização, observa-se grande convergência entre a atuação dos organismos internacioanis de direitos humanos e as normas de proteção ambiental.

Há consenso, técnico e jurídico, de que os danos ao meio ambiente (as alterações ambientais) têm reflexos sobre os direitos humanos; esta interdependência, por sua vez, gera aos Estados a obrigação de proteção ambiental com base em seus compromissos existentes sob o direito internacional dos direitos humanos. Desta forma, todos os direitos humanos podem ser empregados para harmonizarem-se com o conceito de sustentabilidade ambiental – direitos à vida, saúde, propriedade, até os direitos de informação, participação e liberdade de expressão - que geram obrigações os Estados de proteger o meio ambiente, para garantir a vida digna e

saudável, realizando avaliações de impacto ambiental, e tornando públicas as informações coletadas, garantindo a participação na tomada de decisões e acesso à justiça à população, inclusive protegendo os ativistas ambientais de eventuais assédios[46].

Nesse sentido, o Conselho de Direitos Humanos, em sua resolução 19/10, solicitou ao Especialista Independente em direitos humanos e meio ambiente, John Knox, que estudasse as obrigações de direitos humanos, incluindo as obrigações de não discriminação, relativas ao desfrute de ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável. De acordo com essa solicitação, o Perito Independente realizou extenso projeto de pesquisa para mapear as declarações feitas por fontes importantes sobre as obrigações de direitos humanos relacionadas ao meio ambiente. Como resultado foram produzidos 14 relatórios individuais, cada um dos quais descreve declarações feitas por determinada fonte ou conjunto de fontes. Os relatórios se enquadram em quatro categorias: (a) tratados globais de direitos humanos e sua aplicação por órgãos de tratados; (b) órgãos e mecanismos de direitos humanos das Nações Unidas, inclusive o Conselho de Direitos Humanos e seus titulares de mandato de procedimento especial; (c) sistemas regionais de direitos humanos; e (d) instrumentos ambientais internacionais. Os resultados de toda esta pesquisa foram resumidos no Relatório de Mapeamento (A/HRC/25/53).

O Relatório de Mapeamento[47] explica que, de acordo com as fontes analisadas, as obrigações de direitos humanos relacionadas ao meio ambiente incluem (i) obrigações procedimentais dos Estados de avaliar os impactos ambientais sobre os direitos humanos e de tornar pública a informação ambiental, de facilitar a participação na tomada de decisões ambientais e de fornecer acesso a recursos para danos ambientais; (ii) obrigações substantivas dos Estados de adotar estruturas legais e institucionais que protejam contra danos ambientais que interfiram no gozo dos direitos humanos, incluindo danos causados por atores privados; e (iii) não-discriminação e outras obrigações dos Estados em relação à proteção de membros de grupos em situações vulneráveis, incluindo mulheres, crianças e povos indígenas.

---

[46] Existe enorme insegurança, com ameaças e mortes crescentes com realação aos ativistas ambientais: "Worst year ever for environmental and land rights activists: at least 200 killed in 2016 as crisis spreads across globe" (Disponível em: < https://www.globalwitness.org/pt/press-releases/worst-year-ever-environmental-and-land-rights-activists-least-200-killed-2016-crisis-spreads-across-globe/>. Aesso em 20 jul 2019), e o Brasil foi apontado como o país mais perigoso para ativismo ambiental, com mais de 150 defensores ambientais assassinados desde 2012: "Olympics host brazil is the most dangerous country in the world for environmental activism" (Disponível em: < https://www.globalwitness.org/pt/press-releases/olympics/>. Acesso 20 jul 2019).

[47] UNITED NATIONS. KNOX, John H. ***Mapping report - Report of the Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment***. United Nations. General Assembly. Human Rights Council. Twenty-fifth session. A/HRC/25/53. 2013. Disponível em: < https://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/MappingReport.aspx>. Acesso em 10 jul 2019.

Os Estados têm obrigações de adotar estruturas legais e institucionais que protejam contra danos ao meio que interfiram no gozo dos direitos humanos, incluindo danos causados por atores privados. Esta obrigação de proteger não exige que os Estados proíbam todas as atividades que possam causar qualquer degradação ambiental; os Estados têm a liberdade de encontrar equilíbrio entre a proteção ambiental e outros interesses sociais legítimos. Mas o equilíbrio não pode ser desarrazoado, ou resultar em infração previsível e injustificada dos direitos humanos. Ao avaliar se um equilíbrio é razoável (princípio da proporcionalidade e razoabilidade), ou seja, até onde serão suportadas as alterações ambientais, os padrões nacionais e internacionais de saúde podem ser particularmente relevantes.

Por exemplo, no caso "*The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*" (Comm. No. 155/96 - 2001)[48]**,** a comissão regional africana de direitos humanos considerou, com fundamento nos art. 16 e 24 da Carta Africana[49], que o governo nigeriano fracassou em proteger o povo ogoni da maciça poluição por óleo, violando seus direitos à saúde e ao ambiente satisfatório. Em 2007, no caso *Saramaka People v. Suriname*[50], o Tribunal Interamericano de Direitos Humanos considerou que, ao realizar concessões de mineração e exploração madeireira sem o consentimento livre, prévio e informado das pessoas tribais que viviam na terra, o Suriname havia violado seus direitos de propriedade. E, no caso *"Oneryildiz v. Turkey"*[51], o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos afirmou que o fracasso dos governos em tomar medidas razoáveis para proteger contra ameaças previsíveis causadas por desastres naturais ou provocados pelo homem pode violar o direito à vida das vítimas[52].

---

[48] African Commission on Human and Peoples' Rights. ***Case: "The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria"***. Comm. No. 155/96 (2001). Disponível em: < http://hrlibrary.umn.edu/africa/comcases/155-96.html>. Acesso em 20 jul 2019.

[49] Article 16 of the African Charter reads: "(1) Every individual shall have the right to enjoy the best attainable state of physical and mental health. (2) States Parties to the present Charter shall take the necessary measures to protect the health of their people and to ensure that they receive medical attention when they are sick."
Article 24 of the African Charter reads: "All peoples shall have the right to a general satisfactory environment favourable to their development."

[50] OAS. Inter-American Court of Human Rights. ***Case of the Saramaka People v. Suriname***. Judgment of November 28, 2007. Disponível em: < http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_ing.pdf>. Acesso em 20 jul 2019.

[51] EU. European Court of Human Rights. ***Case "Oneryildiz v. Turkey".*** (Application no. 48939/99). Judgment: Strasbourg, 30 November 2004. Disponível em: < https://www.informea.org/sites/default/files/court-decisions/Oneryildiz_v_Turkey_2004.pdf>. Acesso em 20 jul 2019.

[52] The case originated in an application against the Republic of Turkey lodged with the Court under Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms by two Turkish nationals. Relying on Articles 2, 8 and 13 of the Convention and on Article 1 of Protocol No. 1, the applicants submitted that the national authorities were responsible for the deaths of their close relatives and for the destruction of their property as a result of a methane explosion on 28 April 1993 at a municipal rubbish tip in the slum quarter of Kazım Karabekir in Ümraniye (Istanbul). The applicant was living in the slum quarter with twelve close relatives. On 28 April 1993 a methane explosion occurred at the site. Following a landslide caused by mounting pressure, the refuse

Ainda há muito que esclarecer com relação as obrigações de direitos humanos relacionadas ao meio ambiente, buscando colocar esses princípios em operação efetiva. Muitos atores em todo o mundo já estão fazendo, e por isso o Conselho de Direitos Humanos, solicitou que o Perito Independente em Direitos Humanos e Meio Ambiente, John Knox, identificasse, promovesse e trocasse opiniões sobre as melhores práticas relativas ao uso de obrigações de direitos na área de proteção ambiental. Deste pedido nasceu um compêndio[53] de boas práticas de governos, organizações internacionais, organizações da sociedade civil[54], corporações e outros no uso das obrigações de direitos humanos relacionadas ao meio ambiente, incluindo: (a) obrigações procedimentais para: tornar pública a informação ambiental, facilitar a participação pública na tomada de decisões ambientais, proteger os direitos de liberdade de expressão e associação, e fornecer acesso a recursos legais; (b) obrigações substantivas, incluindo obrigações relativas a atores não estatais; (c) obrigações relativas a danos transfronteiriços; e (d) obrigações relativas a pessoas em situações vulneráveis.

São avanções significativos para a ptotecação do meio ambiente, principalmente adotando uma visão mais holística sobre os direitos humanos e sua interrelação com as questões ambientais. Mas ainda há muito a ser feito. Diante das várias ameaças e riscos ambientais, a

erupted from the mountain of waste and engulfed some ten slum dwellings situated below it, including the one belonging to the applicant. Thirty-nine people died in the accident. The Court emphasized, firstly, that its approach to the interpretation of Article 2 was guided by the idea that the object and purpose of the Convention as an instrument for the protection of individual human beings required its provisions to be interpreted and applied in such a way as to make its safeguards practical and effective. In the instant case the complaint before the Court was that the national authorities did not do all that could have been expected of them to prevent the deaths of the applicant's close relatives in the accident at the municipal rubbish tip, which was operated under the authorities' control. In this connection, the Court stressed that Article 2 did not solely concern deaths resulting from the use of force by agents of the State but also laid down a positive obligation on States to take appropriate steps to safeguard the lives of those within their jurisdiction. The Court considered that this obligation had to be construed as applying in the context of any activity, whether public or not, in which the right to life could be at stake, and a fortiori in the case of industrial activities, which by their very nature were dangerous, such as the operation of waste-collection sites. The Turkish authorities at several levels knew that there was a real and immediate risk to a number of persons living near the Ümraniye municipal rubbish tip. They consequently had a positive obligation under Article 2 of the Convention to take such preventive operational measures as were necessary to protect those individuals, especially as they themselves had set up the site and authorized its operation, which gave rise to the risk in question. Thus, the Court held unanimously that there had been a violation of Article 2 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, on account of the lack of appropriate steps to prevent the accidental death of nine of the applicant's close relatives.

[53] UNITED NATIONS. KNOX, John H. ***Compilation of good practices- Report of the Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment***. United Nations. General Assembly. Human Rights Council. Twenty- eighth session. A/HRC/28/61. 2015. Disponível em: < https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/017/26/PDF/G1501726.pdf?OpenElement>. Acesso em 20 jul 2019.

[54] Sobre a atuação e importância da sociedade civil organizada: FERREIRA, Eduardo Dias S. **A Sociedade Civil Organizada e o Controle Social da Política Pública de Segurança.** *In*: BEOZZO, José Oscar; FRANCO, Cecilia Bernardete. (Org.). Educar para a Paz em Tempos de Injustiças e Violência. 1ed. Vol.1. São Paulo: Paulus, 2016. Pgs 243-262.

perspectiva de direitos humanos ajuda a esclarecer o que está em jogo e como os governos devem responder.

2.4 OS DIREITOS HUMANOS AMBIENTAIS: A SUSTENTABILIDADE SOB A ÓTICA DO HUMANISMO INTEGRAL E DO SOLIDARISMO

2.4.1 Os Direitos Humanos como o novo *ethos* do nosso tempo: o olhar jusfilosófico através da virtude aristotélica.

Como bem se aprendeu diante das problemáticas para a implementação e cumprimento do Protocolo de Kyoto, no escopo das medidas de combate e mitigação das Mudanças Climáticas (Convenção Quadro de Mudanças Climáticas), ´que por mais que sejam internacionalmente reconhecidos, os direitos humanos dependem de aceitação dentro das comunidades nacionais. Por isso precisamos olhar para além do direito positivado, buscando também compreender a fundamentação[55] moral e ética dessas obrigações. Buscando os ensinamentos da virtude aristotélica, podemos acreditar que os Direitos Humanos seriam o novo *ethos* do nosso tempo.

Para Platão, pelos seus pensamentos expressos tanto em seus *Diálogos* quanto em *A República*, somente os filósofos possuiriam aptidão para governar, porquanto dispõem de conhecimento sobre o *Verdadeiro*, diferentemente dos demais cidadãos. Deste modo, por possuírem tal conhecimento, são os filósofos quem promovem a pacificação das controvérsias sociais.

Distintamente, Aristóteles, propõe que só a experiência e a vivência podem conduzir o homem à melhor conduta individual, tornando-se apto para a ética e política. Apenas através da prática e do exercício é que é possível atingir a sabedoria. Distingue os objetos teóricos dos práticos, fundando a filosofia da práxis. A relação aduzida por Aristóteles entre felicidade e virtude se assenta na argumentação de cunho prático, evidenciando a estrutura teleológica do agir humano.

A finalidade das ações humanas, segundo Aristóteles "*possui um fim último necessariamente visado por todos, ainda que nem sempre de modo correto, ótimo. Esse bem é*

[55] Como veremos mais a frente, quando do estudo das Teorias da Justiça (Capítulo 4).

a felicidade"[56]. Em seu livro "Ética a Nicômaco" *(The Nicomachean Ethics)*[57], uma das mais celebradas obras filosóficas, visa conceituar a felicidade e indicar seu caminho, por uma teleologia da ação humana. O bem comum como o guia de todos, almejando sempre a felicidade, tanto individual como coletiva.

Por sua vez, no que tange a virtude, esta é caracterizada como excelência, garantindo a efetividade na finalidade do agir, e, por conseguinte, determina a distância que o homem está da perfeição. Aristóteles diferencia as virtudes dionéticas – que fundamentam-se na natureza - e as virtudes éticas – as quais não são pautadas pela ordem natural. Algumas virtudes, já as temos como natureza humana, outras, diferentemente, são desenvolvidas a partir dos conceitos de ética estabelecidos em sociedade.

Além, Aristóteles traz o conceito da mesótes ou mediania, que consiste, em tradução simples, em perfeccionismo da média, a busca pelo equilíbrio. Tal é um desafio à nossa humanidade tendente aos extremos. Em geral, ou praticamos o bem em grau demasiadamente reduzido, ou, em raras vezes, o praticamos em grau excessivo. A média ou mediania não necessariamente equivale aqui ao meio termo entre dois extremos, mas à prática da ação no momento certo, e com a realização desta pelos motivos adequados. A qualquer virtude podemos aplicar o exercício da mediania.

Sobre a justiça, também considerada como virtude, para Aristóteles pode ser vista por duas perspectivas: *iustitia directiva* e *iustitia distrbutiva*. Pela justiça *directiva* ou direta, não existem princípios próprios a serem aplicados, e não se pretende através dela melhorar a ordem existente do direito, mas apenas de consertar as suas mazelas. Não há aqui outorga aos cidadãos nenhum direito que já não possua, a igualdade a mesma para todos. De outra forma, a *iustitia distrbutiva*, ou justiça distributiva, é aquela que busca tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais (máxima aristotélica repetida e utilizada até hoje).

Em toda sociedade há uma demanda de direitos a serem concedidos e assegurados aos cidadãos, e, diante das evidentes disparidades sociais que existem, deve sempre haver também mecanismos que garantam melhor distribuição de bens. Para Aristóteles é nesse tipo de justiça que se fundamenta a conexão entre ética e política, tornando, portanto, estas indissociáveis.

Talvez, este seja um dos pontos em que os ideais aristotélicos se traduzem mais contemporâneos – a busca por uma justiça distributiva[58]. Lógico que as demais análises e

[56] KERSTING, Wolfang. **Universalismo e Direitos Humanos**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003. Pg. 17.
[57] ARISTOTLE. ***The Nicomachean Ethics.*** Translated J.A.K. Tjomson. London: Peguin Books, 2004.
[58] *Book V – Justice.* ARISTOTLE. ***The Nicomachean Ethics.*** Translated J.A.K. Tjomson. London: Peguin Books, 2004. Pg. 112 e ss.

avaliações feitas pelo filósofo, principalmente as que se relacionam à essência humana, e a perseguição da felicidade e do bem comum, são extraordinariamente válidas e atuais; as considerações sobre a justiça distributiva poderiam ser vistas como fundamento e guia para a estruturação de políticas públicas que almejem a garantia da dignidade da pessoa humana, tanto individualmente quanto coletivamente considerada, na busca, eterna busca, da efetividade dos direitos humanos.

Para Aristóteles, a felicidade se dá a partir do momento em que o homem é guiado pela excelência, virtuosidade no seu modo de vida. O bem comum deveria ser o objetivo geral, e é apenas através dele, exercendo as demais virtudes de sabedoria, amizade, discernimento, dentre outros, é que se encontrará a felicidade. As questões ambientais são problemas que por sua própria natureza devem nos unir sob um objetivo comum.

Pela evolução e o desenvolvimento do conceito de direitos humanos, observa-se a busca em elevá-los a lugar central tanto das políticas internas de cada país como na agenda internacional do século XXI. Podemos dizer que os direitos humanos só serão alcançados quando o bem comum for objetivo geral, e apenas iremos ser bem sucedidos quando nos tornarmos cidadãos e indivíduos virtuosos, que busquem, segundo as virtudes aristotélicas, a excelência intelectual (*sophia*), como a sabedoria, a inteligência, o discernimento, e a excelência moral (*phrônesis*), como a liberdade e a moderação.

Em *Ética a Nicômaco* Aristóteles se ocupa primordialmente, da excelência moral, acentuando cada vez mais o papel central da prudência ou do discernimento, virtudes estas que inegavelmente cairiam bem aos nossos governantes, que, em maioria alarmante, atuam com ampla falta de conhecimento da administração pública, sucateando nossas instituições e as utilizando para benefícios escusos, que de outra forma deveriam ser empregadas para o alcance da justiça distributiva.

Talvez sejamos inocentes em acreditar, mas um povo cometido com o aperfeiçoamento de suas virtudes, com o objetivo da felicidade e bem comuns, será o único caminho para uma sociedade realmente desenvolvida, e com aptidão de garantia de direitos humanos para todos.

Os Direitos Humanos, que de fato permeiam todas as áreas da atividade humana, e o reconhecimento desta realidade que corresponde ao novo *ethos* de nossos tempos, é dever de todos, a fim de contribuir para a recuperação e restabelecimento da posição central do ser

humano no universo da lei das nações. Desta forma estaremos edificando o novo *jus gentium*[59] do século XXI.

Esse é o espírito da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1942, ao afirmar que "Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade". Uma sociedade que só será sustentável enquanto todos buscarem o bem comum, reconhecendo a interdependência com o todo e respeitando os direitos isonômicos de cada um, o respeito aos direitos humanos como os direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente de raça, sexo, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição.

2.4.2 Visão através do Jus-humanismo e do Solidarismo

Em "Capitalismo Humanista", Balera e Sayeg trazem considerações sobre a globalização, levando em consideração a sociedade de risco e confrontando a aparente antagonia existente entre capitalismo e humanismo, na ideia de que a produção de riqueza não se destina somente à acumulação de recursos financeiros.

A pedra fundamental deste pensamento jurídico é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que inaugura uma nova era de direitos e deveres, redesenhando as estruturas dos Estados e dos organismos internacionais, com seus respectivos marcos teóricos, bem como reorganizando completamente as estruturas de controle da economia globalizadas e dos fundamentos do mercado. Nesta visão, pela filosofia humanista do Direito Econômico o processo de desenvolvimento deve se centrar na pessoa humana e no planeta. Assim que a filosofia defendida no livro é a do jus-humanismo antropofilático – "que busca ultrapassar a arraigada concepção antropocêntrica e positivista do direito no sentido de sistematizar a mais adequada regência jurídica da economia capitalista, mediante a evolução de conceitos teóricos de sustentação da realidade planetária atualmente conhecidos".[60]

Partindo de algumas premissas, em contraponto ao capitalismo "frio e inodoro", defendem os autores o *Jus-humanismo normativo*, almejando a preservação da dignidade da pessoa humana, metassíntese da economia, do direito e da política, que juntos e em harmonia

[59] Ver também: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. ***International Law for Humankind: Towards a New Jus Gentium***. General Course on Public International Law – Part I, in Hague Academy of International Law. Offprint from the Collected Courses. vol. 316, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, Part I, Chapter I.
[60] SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner**. Capitalismo Humanista.** Petrópolis: Editora KBR, 2011. Pg. 27.

devem implicar a sociedade fraterna. Neste sentido, caberia ao direito natural revisado (em contraponto ao positivismo normativista puro), conformar a liberdade econômica (muitas vezes exercida de forma aética) com a universalização da dignidade humana e planetária, em prol da implementação de um Planeta Humanista de Direito. O direito natural revisado, portanto, corresponderia à concepção pós-moderna dos direitos humanos.

Devemos, destarte, evitar ou superar o espírito egoísta do comércio (como qualificado por Thomas Jefferson), e considerar o capitalismo sob o prisma jurídico dos direitos humanos.

Nesta perspectiva de fluxo multidimensional, observam-se três dimensões da linguagem na norma jurídica: i) a dimensão discursiva (texto), ii) a dimensão real-cultural (metatexto), e iii) a dimensão humanista antropofilíaca (intratexto). É esta última dimensão que leva ao direito vinculado à dignidade da pessoa humana e planetária. O jus-humanismo normativo, é, assim, positivista, mas concebido para além de neopositivismos como o de Alexy, busca dentro de si um diálogo de posições opostas, aliando o positivismo, o realismo jurídico e o humanismo antropofilíaco.

Na busca por controlar os inconvenientes do capitalismo, a melhor correção se dá pelo espírito da fraternidade, com a concretização dos direitos humanos em todas as suas dimensões, para a satisfação universal da dignidade da pessoa humana, verdade que se ajusta e impõe a permanente e inafastável afirmação dos direitos humanos na aplicação do direito positivo[61]. É o jus-humanismo normativo que busca a união entre os espíritos – capitalismo e fraternidade.

A relação *liberalismo, democracia e paz* sempre foi de harmonia tensa e difícil, mas, em dialética moderna, e com o levante da consciência global consubstanciada no espírito objetivo que exige um planeta de homens livre, iguais e fraternos, a ordem jurídica monista de direitos humanos tem prevalência sobre qualquer outra ordem jurídica nacional ou internacional adotada. A dignidade humana e a dignidade planetária como fundamentos do Estado Democrático de Direito.

Foram muitos os eventos, fatos e criações, definidores e influenciadores de tendências, relevantes à organização da ordem internacional como a temos hoje. Na longa história de surgimento e transmutação dos direitos humanos, desde o Código de Hamurabi (séc. XVIII a.C.), perpassando pela Grécia Antiga e Idade Média, com os direitos conquistados pelas Revoluções Francesa, Inglesa e Americana, as liberdades clássicas e individuais evoluindo para agregar o Estado Social de Direito, a influência para a defesa dos direitos humanos diante das Guerras Mundiais, e a construção de organismos internacionais, como a ONU, FMI, BIRD,

[61] SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner. **Capitalismo Humanista.** Petrópolis: Editora KBR, 2011. Pg. 39.

GATT, UNCTAD, OMC, foram e são vários os fatores contributivos na criação do ordenamento jurídico internacional[62].

Dos primórdios verificáveis do humanismo, com seu nascimento colocado na Grécia Antiga, na civilização helênica, com a representação do mito de Antígona (recontada na tragédia grega escrita por Sófocles), perpassando por vários filósofos à construção do humanismo na sociedade moderna e sua realização e entendimento pelo judiciário, chega-se à conformação do humanismo integral como aquele referente às "boas" estruturas, instituições e leis; com a bondade, num estilo absoluto, em contraposição à concepção utilitarista ou de mero alcance de excelência trazidas pelos gregos antigos. A compaixão imbuída como característica essencialmente humana na cultura, traz como reflexo para o direito, o sentido subjetivo de dever de ajuda ou proteção – daí nascem os fundamentos éticos para as previsões de responsabilidade e obrigação de uns com os outros, seres humanos, sociedades e nações.

Este, então, seria o conteúdo significante do *Humanismo Integral*, com a dignidade da pessoa humana inerente a todos, e todos os homens como irmãos (dignidade da família humana). Assim, o humanismo integral engrandece o homem através da vida de comunhão, pois "não é pelo dinamismo ou imperialismo da raça, da classe ou da nação que ele pede aos homens de se sacrificarem, mas por uma vida melhor para seus irmãos, e pelo bem concreto da comunidade das pessoas humanas"[63].

O que se busca com esta nova vivência é uma estrutura orgânica que implique certo pluralismo, respeitando a originalidade social, Maritain reconhece que os indivíduos se unem em grupos, conforme suas semelhanças, pois "não é composta a sociedade somente de indivíduos, mas das sociedades particulares por eles formadas"[64]. É a partir destes subgrupos que se inaugura a busca da dignidade humana almejada de forma plena pelo humanismo integral.

O desenvolvimento de uma ética humana, que, para além de crença ou visão de mundo, encontra do ponto de vista jurídico conteúdos significáveis, medidos na régua de evolução dos

[62] No contexto brasileiro, foram, e são, muitas alterações e os diplomas que constroem no nosso sistema econômico nacional, não sendo fácil ou simples a sua navegação. São inúmeras as variações na legislação que tivemos, e as alterações de competências e de definições de direitos e obrigações, gerando, muitas das vezes, uma desgovernança pública. O Brasil ainda precisa avançar muito a consciência com relação ao capitalismo. Todavia, pode-se afirmar, nas atuais circunstâncias político-institucionais, e com fundamento no art. 170, caput, da CF/88, que houve uma positivação constitucional do capitalismo humanista de mercado, com a vinculação da ordem econômica com a existência digna e os ditames da justiça social, incorporado também a extensão à dignidade planetária (alteração do inciso IV do art. 170, pela Emenda Constitucional nº 42 de 2003).

[63] MARITAIN, Jacques. **Humanismo integral.** Tradução de Alceu Amoroso Lima. São Paulo: Nacional, 1965. Pg. 08.

[64] MARITAIN, Jacques. **Humanismo integral.** Tradução de Alceu Amoroso Lima. São Paulo: Nacional, 1965. Pg. 130.

direitos e atrelados aos marcos civilizatórios, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Saindo da abstração, a concretização dos direitos sendo efetivamente medida por organizações internacionais, como a ONU (em programas como o PNUD e PNUMA), que, de diversas formas, apuram e guardam o respeito a esses direitos. Assim que serão juridicamente determináveis: o bem, quando houver o reconhecimento e a concretização do direito, e o mal, quando ocorrer a violação ou a supressão dos direitos humanos.

Destarte, o humanismo integral "é posto a serviço de todos e de tudo com independência de credos, um humanismo, enfim, com fundamento antropofilíaco, legitimador do direito natural de fraternidade constitutivo dos jus-humanismo normativo".[65]

Na perspectiva do *culturalismo jurídico*, os direitos humanos se afirmam como o centro de gravidade da ordem jurídica, sendo, de modo multidimensional, reclamados pelo planeta e replicados como elemento jurídico essencial. Isto, na visão de Balera e Sayeg, se dá por imposição da Lei Universal da Fraternidade. Desta forma, os direitos humanos ganham forma de aplicação quântica:

> Forma-se, daí, uma peculiar relação de equivalência entre direito positivo, direitos humanos e realismo jurídico sob os prismas da matéria (massa) e do espírito (energia), ajustados pela densidade vibratória (movimento/velocidade, configurando-se em decorrência o seguinte esquema:
> - Direito positivo = massa (matéria);
> - Direitos humanos = energia (espírito);
> - Realismo = densidade (movimento/velocidade); resultado: os direitos humanos são consubstanciais ao direito positivo, conforme o realismo jurídico.[66]

Para sua real concretização, por óbvio a necessidade da prestação jurisdicional humanista, daí acertadamente chamarmos de julgamento, pois busca aplicar aquilo que é justo. A dignidade da pessoa humana, como já dito, como valor intrínseco ao ser humano, sendo direito indisponível e não passível de perda, deve ser o guia para a correta aplicação da justiça. Dentro desta lógica, os autores trazem seis passos, a serem seguidos pelo magistrado no exercício da prestação jurisdicional, para o emprego da Lei Universal da Fraternidade:

> São eles: (1) considerar todas as partes envolvidas, tendo em mente que são pessoas humanas, revestidas de dignidade; (2) buscar perceber a aflição em que se encontram diante do caso concreto; (3) ouvir, com atenção, a versão e as razões de cada uma delas; (4) colocar-se na situação em que elas se encontram; (5)interagir com elas; e (6) aplicar a decisão mais fraterna, que será a que satisfaça a dignidade de todas as pessoas envolvidas, sendo misericordiosos onde houver miséria.[67]

[65] SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner. **Capitalismo Humanista.** Petrópolis: Editora KBR, 2011. Pg. 104.
[66] SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner. **Capitalismo Humanista**. Petrópolis: Editora KBR, 2011. Pg. 121.
[67] SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner. **Capitalismo Humanista**. Petrópolis: Editora KBR, 2011. Pg. 127.

A aplicação da fraternidade, conforme o humanismo antropofilíaco, se dará na medida proporcional que implique a melhor concretização possível dos direitos humanos, em todas as suas dimensões, alcançando tudo e a todos, especialmente no combate à miséria.

Daí a revisão humanista da ordem econômica mundial, na busca pela redução de desigualdades. Como bem sabemos, as desigualdades sociais, sejam elas em âmbito nacional ou internacional, são sempre determinantes nas situações de violações de direitos humanos. Igualmente, serão fatores contributivos nas situações envolvendo questões ambientais. Por isto que a revisão dos modelos tradicionais econômicos e a forma como vemos o capitalismo, são também de grande importância.

De acordo com o humanismo antropofilíaco a ordem econômica deve ser evolucionista, inclusiva e emancipadora, para tudo e para todos. Economia não como aquela que apaga ou diminui os direitos humanos, mas uma ordem econômica que edifica, que constrói e reforça, os direitos humanos em todas as suas dimensões.

Na perspectiva do jusnaturalismo de Locke, filósofo adotado pelo capitalismo, com seu apoio em São Tomás de Aquino, haveria sim consonância com o humanismo antropofilíaco. Considerando que todos os homens são iguais por natureza e dotados de dignidade, devendo, portanto, respeitarem-se em obrigações e deveres mútuos, capitalismo não se contrapõe aos direitos humanos, não há antagonia entre direito de propriedade e livre iniciativa, posto que estes também se configuram como direitos humanos.[68]

A concretização multidimensional dos direitos humanos, com vistas à satisfação universal da dignidade da pessoa humana, deve ser assegurada em qualquer que seja o regime econômico do capitalismo (sendo os clássicos regimes representados pelo Capitalismo Liberal e o Capitalismo de Estado (keynesiano)). O capitalismo deve avançar para uma economia humanista de mercado, pautada na análise humanista do Direito Econômico[69].

Ainda temos um desequilíbrio muito grande das estruturas constitutivas dos negócios jurídicos, com o capitalismo se desenvolvendo em ambientes sociais de externalidades que deveriam ser recíprocas, mas que são claramente não-equivalentes – nem sempre aqueles que ganham com a exploração do capital são aqueles que suportam seus danos reflexos. Nem mesmo os direitos individuais estão adequadamente harmonizados. Por isso que precisamos do exercício multidimensional dos direitos humanos

[68] SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner. **Capitalismo Humanista**. Petrópolis: Editora KBR, 2011. Pg. 147.
[69] Para Balera e Sayeg: "pode-se dizer com segurança que a natureza do Direito Econômico é tridimensional – a um só tempo privada, pública e universal – na regência jurídica da economia, mediante os direitos humanos em todas as suas dimensões". (SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner. **Capitalismo Humanista**. Petrópolis: Editora KBR, 2011. Pg. 202).

A fraternidade, portanto, será o regente entre o coro de duas vozes: da liberdade e da igualdade, desenvolvidas na harmonia da tonalidade da dignidade da pessoa humana e planetária. Este é o tema cantado pelo Capitalismo Humanista.

Em consonância foi a encíclica *Laudato Si'* [70] do Papa Francisco**,** sobre o cuidado da Terra como nossa casa comum, trazendo para o foco da Doutrina Social da Igreja, neste mundo globalizado, o reforço ao princípio da responsabilidade comum da humanidade. Já no capítulo inicial da encíclica, "o que está a acontecer à nossa casa", são levantados temas extremamente urgentes: poluição e mudanças climáticas (poluição, resíduos e cultura do descarte), o clima como bem comum, a questão da água, a perda de biodiversidade, a deterioração da qualidade de vida humana e degradação social e a desigualdade planetária.

> O ambiente humano e o ambiente natural degradam-se em conjunto; e não podemos enfrentar adequadamente a degradação ambiental, se não prestarmos atenção às causas que têm a ver com a degradação humana e social. De facto, a deterioração do meio ambiente e a da sociedade afetam de modo especial os mais frágeis do planeta: «Tanto a experiência comum da vida quotidiana como a investigação científica demonstram que os efeitos mais graves de todas as agressões ambientais recaem sobre as pessoas mais pobres».[71]
>
> A desigualdade não afeta apenas os indivíduos mas países inteiros, e obriga a pensar numa ética das relações internacionais. Com efeito, há uma verdadeira «dívida ecológica», particularmente entre o Norte e o Sul, ligada a desequilíbrios comerciais com consequências no âmbito ecológico e com o uso desproporcionado dos recursos naturais efetuado historicamente por alguns países. As exportações de algumas matérias-primas para satisfazer os mercados no Norte industrializado produziram danos locais, como, por exemplo, a contaminação com mercúrio na extração minerária do ouro ou com o dióxido de enxofre na do cobre. De modo especial é preciso calcular o espaço ambiental de todo o planeta usado para depositar resíduos gasosos que se foram acumulando ao longo de dois séculos e criaram uma situação que agora afeta todos os países do mundo.[72]

Devemos buscar uma ecologia integral - uma Ecologia ambiental, económica e social, pautada no princípio do bem comum. "A ecologia integral é inseparável da noção de bem comum, princípio este que desempenha um papel central e unificador na ética social. É «o conjunto das condições da vida social que permitem, tanto aos grupos como a cada membro, alcançar mais plena e facilmente a própria perfeição»".[73]

---

[70] FRANCISCO. **Encíclica *Laudato Si'***. Discponível em: http://w2.vatican.va/content/francesco/pt/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html#_ftn26. Acesso 20 jul 2019.

[71] FRANCISCO. **Conferência Episcopal da Bolívia**, Carta pastoral El universo, don de Dios para la vida (2012), 17.

[72] FRANCISCO. **Encíclica *Laudato Si'***. Discponível em: http://w2.vatican.va/content/francesco/pt/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html#_ftn26. Acesso 20 jul 2019.

[73] FRANCISCO. **Conc. Ecum. Vat. II, Const. past. sobre a Igreja no mundo contemporâneo** Gaudium et spes, 26.

O Planeta, como um "Planeta Humanista de Direito", compreendido "sob o ponto de vista da espacialidade jurídica, é o ente jurídico de concretização universal dos Direitos Humanos nas dimensões de liberdade, igualdade e fraternidade; titular de direitos subjetivos enquanto destinatário, *iure* próprio, do Capitalismo, e natural destinatário da democracia e da paz"[74].

Um desenvolvimento com sustentabilidade, que seja capaz de suprir as necessidades das presentes gerações sem comprometer a subsistência das futuras gerações, respeitando uma justiça intergeracional e intrageracional. Com diálogo, transparência, informação e educação, construir uma governança capaz de promover os direitos humanos de forma sustentável.

A perspectiva humanista deve fazer um corte transversal no ordenamento jurídico positivo, no sentido de garantir a incidência dos direitos humanos, em todas as suas dimensões. Buscar uma ordem jurídica fundamental humanista, que reafirma a ordem jurídica natural, humanista e universal, conformando a tutela legal à concretização dos direitos humanos multidimensionalmente considerados e a satisfação da dignidade humana e planetária.

> Tal consciência outorga do Homem e de todos os Homens ao Planeta, uma meridiana dignidade. Também atribui ao Planeta, espaço da vida, a indispensável titularidade jurídica por meio da qual adjudicará para si, com a inclusão e a emancipação de todos, o liberalismo econômico, a democracia e a paz. (...)
> As exigências de dignidade planetária — atributiva da consciência do próprio valor do Planeta — implicam, na perspectiva da espacialidade, a concretização do ideal de superação do Estado Democrático de Direito em favor do Planeta Humanista de Direito como entidade jurídica titular de direitos subjetivos. A propósito, o Planeta titular de direitos não é desconhecido da ordem jurídica mundial.[75]

O Planeta, como casa comum da humanidade, e, como assevera Yoshida, "estreitamente relacionado à dignidade da pessoa humana"[76], exige condutas de concretização dos direitos difusos que beneficiam a todos.

Nesta mesma linha segue o solidarismo proposto por Ávila. Em "Solidarismo: alternativa para a globalização", o autor lança nova luz sobre as formas de sistemas existentes adotadas no mundo, com a predominância do capitalismo, e apresenta nova alternativa, o Solidarismo Comunitário.

---

[74] SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner. **Fator CapH capitalismo humanista e a dimensão econômica dos direitos humanos.** São Paulo: Editora Max Limonad, 2019. Pg. 103.
[75] SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner. **Fator CapH capitalismo humanista e a dimensão econômica dos direitos humanos.** São Paulo: Editora Max Limonad, 2019. Pg. 102.
[76] YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. **Direitos fundamentais e o meio ambiente**. *In:* MIRANDA, Jorge; SILVA, Marco Antonio Marques da (orgs.). Tratado luso-brasileiro da dignidade humana. São Paulo: Quartier Latin, 2008. Pg. 1131.

Como sistema econômico, o capitalismo possui certas vantagens teóricas, bem como deficiências práticas e vícios que podem advir das distorções do sistema. Vimemos em mundo polarizado, como se houvesse apenas duas opções de modelos de sistema: o capitalismo ocidental e o socialismo comunista. Negar um significa aproximar-se necessariamente do outro, o que não é sempre verdade.[77] Não existem apenas estas duas opções e, na busca de alternativas, em análise para além de um modelo econômico, vale o exercício de tentar entender o capitalismo como superestrutura ideológica, e o fortalecimento do individualismo (que concebe o homem como ser radicalmente egoísta e calculista). Daí examinar o liberalismo e o capitalismo como ordem político-social, e não mero sistema de economia.

O neocapitalismo, que por ser essencialmente pragmático não se prende à filosofia e à concepção do homem própria do capitalismo. Numa observação da doutrina liberal relativa às funções do Estado, há o reconhecimento da necessidade de intervenção no plano econômico e social com medidas justas; a liberdade que cria injustiças não pode se perpetuar, e assim cabe ao Estado o direito e o dever de regulamentar a sociedade, atenuar as violências, controlar as crises e buscar o bem-estar social – e para o nosso presente estudo, buscar alcança a sustentabilidade e a justiça ambiental.

Nesse sentido, Alenilton da Silva Cardoso[78], busca compreender o problema social da indiferença como o fator determinante para o declínio da sociedade, destacando o individualismo e o egoísmo como os males desconstrutores da sociedade enquanto comunidade. Dentro desta realidade, a busca pela solidariedade como nova visão pragmática do direito ao bem comum – portanto, o trabalho se constrói sob a ótica do Solidarismo.

O autor afirma que a sociedade está passando por um estado doentio, com crise terrível da moral, como jamais antes vista na história da humanidade[79]. Com a globalização e a modernização, na pressa pelo desenvolvimento, houve a superação da moral e da ética, algumas vezes vistas como formas de conservadorismo e, portanto, impeditivas do progresso, mas sem que outro sistema moral/ético fosse construído em seu lugar. Quase como uma sociedade anestesiada, o sofrimento do outro nada representa para a grande maioria das pessoas, a dor do

---

[77] ÁVILA, Fernando Bastos de. **Solidarismo: alternativa para a globalização**. Aparecida: Editora Santuário. 1997. Pg. 10.

[78] CARDOSO, Alenilton da Silva. **O Problema Social da Indiferença no Contexto Ético da Solidariedade**. In: CAMPELLO, Lívia Gaigher Bósio e SANTIAGO, Mariana Ribeiro (coords.). Capitalismo Humanista e Direitos Humanos. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013.

[79] Poderíamos contestar que houve períodos bem mais sombrios da história da humanidade, não só com menos qualidade de vida, mas também com a realização de indizíveis atrocidades do ser humano com o ser humano. Mas concorda-se, que mesmo diante de toda nossa evolução, com a consolidação e construção de direitos humanos e afirmação enquanto direitos fundamentais, a permissividade com a dor e o sofrimento alheios ganham peso justamente diante de tudo que já se aprendeu e evoluiu.

outro é descartada pela racionalização da terceirização da culpa. Vivemos em tempos de banalização da miséria. Nas palavras de Cardoso: "A civilização humana chegou num estágio em que seu elemento central perdeu o significado. (...), o sentido primeiro da vida, que é a existência, expirou sua essência a partir da insignificância do homem para com o homem, na adoção do comportamento individual. Tal fato espanca de morte a própria razão da sociedade".[80]

Diante desta realidade, o autor aponta a Indiferença como tragédia social, e buscando fundamentos nos doutrinadores Emile Durkheim[81], Miguel Reale[82], Zygmunt Bauman[83], Franco Montoro[84], Tércio Sampaio Ferraz Júnior[85], e outros, chega à realização de que a justiça requer a libertação dos impulsos exclusivamente egoísticos.

Devemos nos afastar da ideia do "eu" versus o "outro", nesta ótica de individualismo e independência, na qual não apenas se ignora a existência do outro, como o "eu" deve prevalecer sobre o "outro". Somos seres sociais, e nesta condição dependemos uns dos outros para vivermos plenamente.

Neste sentido, a sociedade consiste inteiramente na cooperação, "a sociedade não é uma simples justaposição de indivíduos que trazem, ao entrar, uma moralidade intrínseca; mas o homem só é um ser moral porque vive em sociedade"[86]. Os deveres do indivíduo são em última instância deveres para com a sociedade, haja vista que existem certos sentimentos coletivos e difusos que não se pode ofender. Nossa cultura e história convergem para a valorização da existência humana individual para os fins da coletividade. Não há vida humana que exista meramente para si.

Destarte, a força capaz de conter o egoísmo individual é a própria força da humanidade: "a solidariedade como um sistema de direitos e deveres, ligando os homens uns aos outros de maneira duradoura e ética"[87].

---

[80] CARDOSO, Alenilton da Silva. **O Problema Social da Indiferença no Contexto Ético da Solidariedade**. In: CAMPELLO, Lívia Gaigher Bósio e SANTIAGO, Mariana Ribeiro (coords.). Capitalismo Humanista e Direitos Humanos. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013. Pg. 122.
[81] DURKHEIM, Emile. **Da Divisão do Trabalho Social**. Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
[82] REALE, Miguel. **O Homem e seus Horizontes.** 2. ed., Rio de Janeiro: Topbooks, 1997.
[83] BAUMAN, Zygmunt**. Identidade: Entrevista a Benedetto Vecchi**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.
[84] MONTORO, André Franco. **Introdução à Ciência do Direito**, v. I. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 1985.
[85] FERRAZ JR., Tércio Sampaio. **Estudos de Filosofia do Direito**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
[86] CARDOSO, Alenilton da Silva. **O Problema Social da Indiferença no Contexto Ético da Solidariedade**. In: CAMPELLO, Lívia Gaigher Bósio e SANTIAGO, Mariana Ribeiro (coords.). Capitalismo Humanista e Direitos Humanos. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013. Pg. 129.
[87] CARDOSO, Alenilton da Silva. **O Problema Social da Indiferença no Contexto Ético da Solidariedade**. In: CAMPELLO, Lívia Gaigher Bósio e SANTIAGO, Mariana Ribeiro (coords.). Capitalismo Humanista e Direitos Humanos. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013. Pg. 129.

Surge, portanto, a "*solidariedade como dever ético-social*". Como alternativa ao egoísmo, temos a solidariedade; o solidarismo em contraposto ao individualismo egoístico. O espírito de solidariedade é justamente a busca pela realização do bem comum, "a responsabilidade de agir como membros do grupo social, observando, pois, as condições vitais de toda a humanidade"[88].

De forma mais humana, há a busca pela dignidade (e não apenas a riqueza e o lucro), em concepções mais justas que influenciam e são influenciadas pelos direitos humanos.

Após tecer estudos sobre o Socialismo [89] [90], Comunismo Marxista[91], Doutrina Social Cristã, Ávila esclarece inicialmente que o Solidarismo comunitário não seria nem doutrina, nem ideologia e nem sistema[92]. Como uma das formulações da doutrina social cristã, o solidarismo comunitário procura sistematizar as implicações sociais da mensagem cristã em torno das categorias básicas de pessoa humana e de comunidade, ou seja, é um esforço de construção de sistema político, social e econômico condizente com as exigências do engajamento cristão, fundado na ideia de solidariedade, que tem como agente histórico as comunidades, em todos os níveis em que elas se realizam. Desta forma, como categorias básicas, teria o solidarismo comunitário, no plano da doutrina, *a pessoa humana*, no plano do sistema, a *comunidade*; no plano da ideologia, a *solidariedade*.

---

[88] CARDOSO, Alenilton da Silva. **O Problema Social da Indiferença no Contexto Ético da Solidariedade**. In: CAMPELLO, Lívia Gaigher Bósio e SANTIAGO, Mariana Ribeiro (coords.). Capitalismo Humanista e Direitos Humanos. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013. Pg. 130.

[89] ÁVILA, Fernando Bastos de. **Solidarismo: alternativa para a globalização**. Aparecida: Editora Santuário. 1997. Pg. 10 e 41-42.

[90] Aqui a referência feita no texto à Encíclica de João XXIII (Encíclica *Mater et Magistra*, § 115. Cfr. Síntese Política, Econômica. Social, n. II, 1961).

[91] ÁVILA, Fernando Bastos de. **Solidarismo: alternativa para a globalização**. Aparecida: Editora Santuário. 1997. Pg. 55 e 76.

[92] De forma didática, Ávila esclarece a necessário distinção entre os conceitos: "*Doutrina* é um ensinamento; um conjunto sistemático de ideias apresentadas como verdades pelo doutrinador por aquele que ensina. Quando se fala em doutrina social cristã, entende-se pelo termo, como vimos, uma sistematização das implicações sociais da mensagem religiosa e moral do cristianismo. (...) *Ideologia* é uma sistematização de ideias induzidas de um processo histórico concreto e dotada de uma eficácia operacional para atuar sobre esse mesmo processo, seja no sentido de garantir sua permanência, seja no sentido de infleti-lo para rumos diferentes. Toda ideologia é, assim, parcial, não no sentido de carecer de imparcialidade, mas no sentido de focalizar apenas uma parte da realidade total, aquela precisamente de onde pode reduzir maior força para seu engajamento na ação. (...) Temos assim no processo ideológico três elementos, que não devem ser concebidos como segmentos distintos, mas como forças que mutuamente se influenciam: uma opção ideológica, uma visão da realidade, um engajamento para a ação. Sem pretender tentar uma espécie de fenomenologia do processo ideológico, diríamos que frequentemente uma primeira visão da realidade influencia uma primeira opção a qual, por sua vez, vai influenciar e orientar a visão subsequente, reflexa, da realidade. A participação na ação, dinamizada pela visão, virá também confirmar a opção e dar maior acuidade à visão. (...) *Sistema* é uma organização dos elementos de um todo de maneira a que mantenham uma relação constante, em vista de um determinado resultado. Sistema é "colocar junto". Um elemento não pode manter a sua posição se outro for deslocado, como também o sistema vem a ser modificado se um elemento novo é introduzido, ou outro constante do sistema é supresso. (ÁVILA, Fernando Bastos de. **Solidarismo: alternativa para a globalização**. Aparecida: Editora Santuário. 1997. Pg.85-87)

Nesse sentido, para o solidarismo a pessoa humana é sujeito de direitos naturais, bem como, por viver como ser social, a pessoa humana também será sujeito de deveres naturais. Comporta, então, o que chama de dever de justiça e dever de caridade. Explicado como doutrina e os direitos inerentes à pessoa humana, trabalha-se a ideia do Solidarismo Comunitário como sistema, com aplicação nas e às comunidades, galgando hegemonia dentro do processo histórico, para a criação da consciência comunitária. Enquanto doutrina, o foco reside na compreensão da pessoa humana, enquanto sistema, sua validação e disseminação depende do conhecimento que se tem da comunidade[93].

Para deferir às comunidades a hegemonia do processo histórico, valido observar a aplicação de alguns aspectos do sistema solidarista. Nesse sentido, a revisão do sentido do direito de propriedade, em primeiro lugar, para criação de possibilidades reais para todos de acesso à propriedade de bens de consumo e dos bens de produção, segundo as capacidades de cada um, tanto no setor industrial e artesanal, como no setor agrícola. Conclui-se, portanto, que o solidarismo comunitário inclui as reformas agrária e urbana. Também, a revisão da propriedade implica, em segundo lugar, na participação, na propriedade, na gestão e nos lucros da grande unidade de produção, de todos aqueles que nela colaboram. Temos então, para a aplicação às comunidades funcionais, a necessidade da reforma da empresa, para a máxima que: "A função essencial da empresa é prestar serviço à comunidade".[94]

Para esta reformulação dentro da sociedade com a volta, ou melhor, construção da consciência comunitária, haveria de se buscar a redistribuição e crescente participação de parcelas da sociedade no poder (até porque a própria ideia de comunidade significaria decidir juntos, sem monopólio de poder político ou econômico – o que sabemos não ser realidade em nossa sociedade atual).

Para que alcancemos esta noção de comunidade, com aplicação às comunidades locais, é necessário entender as características e peculiaridades das sociedades nacionais, com a construção deste novos ideais em cada pessoa, em como, com destaque aqui, a função e papel a ser realizado pelo Estado, como responsável pelo bem comum, a quem incumbe o direito e o

[93] Sobre o conceito de comunidade: "A comunidade é uma forma de associação da qual os homens participam pela especificidade de seu ser, isto é, enquanto em seres racionais, livres e portanto sociais. Ela é pois o lugar natural em que os homens se realizam como homens, pelo fato de participarem dela, não pelo que têm, mas pelo que são. Em outras palavras, é o lugar natural onde os homens pensam e decidem juntos, no qual ninguém monopoliza o direito de decisão por força de seu poder político ou econômico". (ÁVILA, Fernando Bastos de. **Solidarismo: alternativa para a globalização**. Aparecida: Editora Santuário. 1997. Pg. 121).

[94] ÁVILA, Fernando Bastos de. **Solidarismo: alternativa para a globalização**. Aparecida: Editora Santuário. 1997. 125.

dever de estabelecer setores prioritários, e orientar a atividade empresarial, a fim de atender primeiro às necessidades básicas.

> A participação crescente de todos no poder através das comunidades. É neste plano que o solidarismo comunitário adquire todo o seu sentido.
> Todo homem vive inserido nos círculos concêntricos das comunidades que o envolvem: as pequenas comunidades locais, o quarteirão, o bairro, num contexto urbano; a comunidade rural, no meio agrícola. Todas essas comunidades menores são inseridas na comunidade municipal, a qual, por sua vez, se enquadra na estadual, e as comunidades estaduais solidárias constituem a comunidade nacional. Acontece, porém, que os indivíduos e famílias, fechados, muitas vezes, nos seus egoísmos solitários, não têm consciência desta sua condição comunitária. A grande linha de ação que se abre ao solidarismo comunitário é precisamente esta: a conscientização comunitária.
> Conscientização comunitária significa despertar no homem e nas comunidades a consciência de sua dignidade, de seus deveres e direitos, como seres racionais, livres e sociais, revelando-lhes ao mesmo tempo que é na comunidade e pela comunidade que eles se podem realizar em plenitude. Mais exatamente: revelando-lhes que é precisamente promovendo a comunidade que eles se promovem a si mesmos. A força do solidarismo comunitário reside nisto: ele não insiste apenas no ter mais, mas no ser mais- o mais ter é rigorosamente concebido por ele como meio apenas para o mais ser.[95]

Neste processo de afirmação, os direitos humanos ganham força pela constitucionalização[96]. Acompanhando os processos de evolução histórica, a nossa Constituição Federal Brasileira de 1988 abraçou as várias dimensões dos direitos fundamentais. Assim sendo, estão previsto não apenas os direitos individuais (direitos de primeira dimensão) e os direitos sociais ou coletivos (direitos de segunda dimensão), com a sua conotação de justiça distributiva, mas também veem-se albergados pela nova ordem constitucional os direitos de terceira dimensão, os direitos difusos e coletivos, que, focados em uma justiça social para todos (como é a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado), são a tradução dos princípios da solidariedade e da fraternidade.

Apesar de vermos demonstradas reiteradas violações de direitos, e de vivermos com a "síndrome da violência e da insegurança", nossos corações bradam por justiça (!): "Uma justiça que, a rigor, não precisa ser erudita, mas precisa ter força para ser eficaz e sabedoria para promover a solidariedade e a paz"[97].

---

[95] ÁVILA, Fernando Bastos de. **Solidarismo: alternativa para a globalização**. Aparecida: Editora Santuário. 1997. Pg. 136-137.

[96] O Brasil, diante da seca democrática das décadas de 1960 e 1970, traz como fundamentos do seu Estado Democrático de Direito a justiça social e a solidariedade: "Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária".

[97] CARDOSO, Alenilton da Silva. **O Problema Social da Indiferença no Contexto Ético da Solidariedade**. In: CAMPELLO, Lívia Gaigher Bósio e SANTIAGO, Mariana Ribeiro (coords.). Capitalismo Humanista e Direitos Humanos. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013. Pg 131.

Nesta cultura materialista e individualista, passamos por um processo de coisificação do mundo. Diante da angústia humana, da dor da exclusão, o remédio, ou o fim, é a construção da sociedade civil inclusiva. E este é o mundo do dever ser previsto na Constituição Federal de 1988 e observado nos tratados internacionais de Direitos Humanos, a preocupação com temas sociais, como a paz e o meio ambiente, do individual, ao coletivo, ao difuso, objetivos fundamentais de construir uma sociedade livre, justa e solidária.

Tanto o mundo global influencia e altera a vida do indivíduo, como as ações cotidianas de um indivíduo produzem consequências globais. As conexões, coletividades e agrupamentos estão em constante reorganização e reformulação. Vivemos no mundo em que a oportunidade e o perigo estão sempre presentes. Se o risco é o desconhecido, a incerteza, assim, no nível global, podemos dizer que a modernidade se tornou experimental.

Como princípio ou em tese as pessoas só se colocam problemas que são capazes de resolver. Talvez possamos adotar este pensamento como uma esperança, pois realidade ainda não é. A natureza moldou-se conforme imagem humana, com a criação de incertezas maiores - a despeito de seus impactos - do que jamais se viu antes.

A experiência global da modernidade está interligada à permeação das instituições modernas nos acontecimentos da vida cotidiana. Não apenas a comunidade local, mas as próprias noções de vida pessoal e intimidade passam a ter estas relações de indefinição de espaço e tempo.

A importância da tradição[98] como própria fibra de composição e essência social, ligada à "memória coletiva", à noção de formular a verdade, possuindo uma força de união que combina conteúdo emocional e moral. A tradição é meio de organizar a memória coletiva, e em geral, envolve ritual, que conecta firmemente a reconstrução contínua do passado com a ação prática – o ritual, desta forma, traz a tradição para a prática, e conecta o passado com o presente.

Nosso dilema é a superação da "programação" traçada e construída previamente em nossas vidas. Em se tratando de ordem social, a tradição estava começando a se transformar em

[98] "A tradição está ligada ao ritual e tem suas conexões com a solidariedade social, mas não é a continuidade mecânica de preceitos que é aceita de modo inquestionável. (...). A tradição, digamos assim, é a cola que une as ordens sociais pré-modernas; mas uma vez que se rejeite o funcionalismo, não fica claro o que mantém seu poder de fixação. Não há nenhuma conexão necessária entre repetição e coesão social, e o caráter repetitivo da tradição é algo que tem de ser explicado, não apenas suposto.
Repetição significa tempo - alguns diriam que é tempo - e a tradição está, de algum modo, envolvida com o controle do tempo. Em outras palavras, a tradição é uma orientação para o passado, (...)". (GIDDENS, Anthony. **A vida em uma sociedade pós-tradicional**. In: BECK, Ulrich, GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997. Pg. 80).

compulsão. Assim, o "dogmatismo" do inconsciente poderia ser dissolvido e substituído pela verdadeira autoconsciência.

Giddens[99] aponta distinções entre escolhas e decisões. A escolha tem algo a ver com a colonização do futuro em relação ao passado, e é o lado positivo de se chegar a um acordo com as emoções inertes deixadas pelas experiências passadas. Muitas de nossas atividades cotidianas, na verdade, tornaram-se abertas à escolha ou, ao contrário, a escolha tornou-se obrigatória (escolha não como a liberdade de optar pelo que quer, mas de eleger algo dentro de uma pré-seleção já estabelecida). De outra forma todas as áreas da atividade social vêm a ser governadas por decisões – as quais exigem conhecimento especializado de um tipo ou de outro. A tomada de decisão, portanto, está ligada fundamentalmente a questão de poder.

Haveria um paralelo existente entre a natureza e a tradição, como complementares. A natureza, na era moderna, passou a figurar como contraponto à cidade, ou seja, como equilavente ao campo. Natureza como algo em estado imperturbado. Todavia, o meio ambiente não pode mais ser visto como algo independente da existência Humana. O que temos hoje é justamente o oposto ao pensamento passado: a natureza completamente transfigurada pela intervenção humana. A socialização da natureza significa muito mais que apenas o fato de o mundo natural estar sendo cada vez mais marcado pela humanidade. Tanto o é que a doutrina atual fala em meio ambiente urbano, industrial, digital, global, entre vários outros termos que denotam a indivisibilidade da natureza das ações e reflexos humanos.

Nesse sentido, a adoção da tradição como sendo em si uma decisão de estilo de vida, de reprogramação dos vícios estabelecidos, usando da vontade humana para vencer e modificar o destino funesto traçado. Todavia nenhuma tentativa para reanimar a natureza vai reintroduzir a natureza como ela era anteriormente, podemos buscar outro destino, mas não mais voltar ao passado. Não há reboot ou retorno ao *status quo ante*.

Desta forma, a tradição é contextual, no sentido de ser garantida pela combinação de ritual e verdade formular. Separada deles, a tradição se degenera em costume ou hábito. Portanto, a tradição é impensável sem guardiães, aqueles que detêm acesso privilegiado à verdade.

O desconhecido é o espaço para fora do culturalmente definido, o exterior do mundo familiar, estruturado pelas tradições com que a coletividade se identifica; o estranho é o "mundo desconhecido fora daqui". Desse modo, a tradição proporcionava uma âncora para aquela

[99] GIDDENS, Anthony. **A vida em uma sociedade pós-tradicional**. In: BECK, Ulrich, GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.

"confiança básica" tão fundamental para a continuidade da identidade; era também o mecanismo orientador de outras relações de confiança. A tradição, assim, implica uma visão privilegiada do tempo; mas também tende a exigir o mesmo do espaço.

A tradição é justamente o que sustenta as relações sociais enquanto a confiança no novo vai se estabelecendo; a "familiaridade" é a tônica da confiança, nutrida pela continuidade de rituais próprios. Tradição está intimamente relacionada à autoridade: a autoridade que um indivíduo ou grupo tem sobre os outros, a capacidade de formular normas de vinculação; e a tradição da autoridade como ponto de referência do conhecimento. Por isso a importância dos guardiões e especialistas.

Giddens faz distinção entre governantes ou funcionários, que seriam aquele que dão as ordens e as guardiães, que fornecem as interpretações. Há a separação, também, entre o especialista e o funcionário, sendo a especialização, em princípio, desprovida de vinculações locais.

Assim que "os mecanismos de desincorporação dependem de duas condições: o abandono do conteúdo tradicional, ou costumeiro dos contextos locais de ação, e a reorganização das relações sociais através de faixas de tempo e espaço"[100].

Sobre sabedoria e especialização:

> O conhecimento especializado está aberto à reapropriação a qualquer pessoa com tempo e recursos necessários para ser instruída; e a prevalência da reflexividade institucional significa que há uma contínua triagem de teorias, conceitos e achados especializados em relação à população leiga. A reapropriação do conhecimento especializado, em que os padrões de comportamento compulsivos não se aplicam, é a verdadeira condição da "autenticidade" da vida cotidiana.[101]

Por mais que a evolução seja, em pequenas doses, a superação e a destruição de tradições, todavia, a colaboração entre modernidade e tradição foi crucial às primeiras fases do desenvolvimento social moderno - período, em que o risco era calculável em relação às influências externas. Neste complexo processo, as primeiras instituições modernas não somente dependiam das tradições preexistentes, como também criaram algumas novas (no sentido que a tradição ainda é mecanismo válido de estabelecimento de uma nova ordem pela criação de elos de reconhecimento e de pertencimento – a identidade pela tradição).

---

[100] GIDDENS, Anthony. **A vida em uma sociedade pós-tradicional**. In: BECK, Ulrich, GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997. Pg. 106.

[101] GIDDENS, Anthony. **A vida em uma sociedade pós-tradicional**. In: BECK, Ulrich, GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997. Pg. 113.

Globalização enseja o abandono da tradição, mas não de forma imediata. A fase inicial de "modernização reflexiva", é marcada pelos processos concomitantes da globalização e da busca de contextos de ação mais tradicionais. Aí reside a conexão da globalização com processos de buscas nos contextos de ação tradicional – a tradição como organização do tempo, e também do espaço.

Por isso que, segundo Giddens, a sociedade pós-tradicional seria a primeira sociedade global. Posto que antes ainda persistiam os enclaves do tradicionalismo, e agora, com o desenvolvimento da comunicação eletrônica global instantânea, existe a aproximação de todos, criando um mundo em que ninguém é "forasteiro".

Diretamente envolvida nesta reflexividade institucional da modernidade, buscando análises tanto no campo sociológico como antropológico, na ordem pós-tradicional, mesmo na mais modernizada das sociedades atuais, as tradições não desaparecem totalmente; na verdade, em alguns aspectos, e em alguns contextos, elas florescem. Mas, progressivamente, e notadamente nos países desenvolvidos, a dissolução da comunidade local atingiu seu apogeu, tem feito com que as pequenas tradições que ainda sobreviviam sucumbissem cada vez mais às forças do esvaziamento cultural. É o processo de destradicionalização.

O advento da modernidade não significa o desaparecimento do ritual coletivo, ou o desaparecimento completo das tradições e das memorias coletivas. A tradição, por seu caráter de vinculação ao poder, ainda tem o poder de proteção contra eventualidades.

> A tradição incorpora as relações de poder e tende a naturalizá-las. O mundo da "sociedade tradicional" é um mundo de sociedades tradicionais, nas quais o pluralismo cultural assume a forma de uma extraordinária diversidade de tradições e costumes - cada um deles, entretanto, existindo em um espaço privilegiado.
> A sociedade pós-tradicional é bastante diferente. E inerentemente globalizadora, mas também reflete a intensificação da globalização. Na ordem pós-tradicional, o pluralismo cultural, quer isto envolva tradições criadas ou persistentes, não pode mais assumir a forma de centros distintos de poder enraizado.[102]

Os choques culturais na arena global podem gerar violência; ou podem gerar diálogo ("democracia dialógica" - o reconhecimento da autenticidade do outro). A sociedade pós-tradicional é um universo social de ação e experiência verdadeiramente novo, é descentralizado em termos de autoridades, mas recentralizado em termos de oportunidades e dilemas, porque está concentrado em novas formas de interdependência.

[102] GIDDENS, Anthony. **A vida em uma sociedade pós-tradicional**. In: BECK, Ulrich, GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997. Pg. 128.

Além da transposição de limites, a análise da perspectiva social da Globalização não poderia deixar de considerar o fato de sermos uma sociedade de consumidores. Bauman[103] trabalha a ideia de "ser consumidor numa sociedade de consumo", enquanto descendentes de uma sociedade de produtores, que se engajavam em sociedade primordialmente como produtores e soldados, nós nos engajamos através da condição de consumidores.

Com linhas de produção do efêmero e do precário, a busca pela atenção pública, procurando despertar o desejo dos possíveis consumidores e afastando seus competidores, constrói-se a ideia de que nada dura e não deve durar. Rompemos com as qualidades de durabilidade, abrindo espaço para formas e ritmos de consumo bem diferentes de todas as anteriores. Temos a sedução constante para o consumo, mas onde a satisfação nunca é alcançada. Quanto mais consumimos mais queremos consumir, pois os produtos e o marketing comercial não são feitos para a satisfação. As atrações para seduzir são inúmeras, com as várias opções que nos iludem de que temo direito de escolha, - mas a única opção que não temos é a de não escolher. O consumidor é a pessoa em movimento e fadada a permanecer em movimento.

Se rompemos com as tradições passadas e nos transformamos em uma sociedade moderna, globalista e consumidora, também poderemos nos transformar novamente. Com governantes aptos, e com atenção à ciência e no que os especialistas estão a nos dizer, podemos ressignificar nossas tradições, para a ótica de sustentabilidade, com respeito aos direitos do meio ambiente, zelando pela dignidade da pessoa humana de forma holística, através da concretização dos direitos humanos sob o conceito de humanismo integral.

Na perspectiva solidarista todos estão em débito – a justiça social é responsabilidade de todos, e não apenas do Estado. Esta opção ético-moral é, em análise racional, a opção lógica: agir solidariamente, com ética e responsabilidade social é proteger o próprio individua enquanto dependente e interdependente da coletividade.

> Para além disso, a responsabilidade social oriunda da ética jurídica exige dos indivíduos, individualmente vistos como cidadãos, a mudança de conduta em prol da solidariedade, incorporando, pois, valores criados a partir do valor-fonte da dignidade da pessoa humana, humanísticos princípios éticos formados e ensinados desde os primórdios da civilização humana.[104]

[103] BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas.** (1 ed. 1925). Tradução Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.
[104] CARDOSO, Alenilton da Silva. **O Problema Social da Indiferença no Contexto Ético da Solidariedade**. In: CAMPELLO, Lívia Gaigher Bósio e SANTIAGO, Mariana Ribeiro (coords.). Capitalismo Humanista e Direitos Humanos. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013. Pg. 132.

Agir com responsabilidade social é reconhecer a existência individual do outro e, também, o se ver no outro. A dignidade da pessoa humana enquanto valor ontológico. A cooperação social é o nosso objetivo comum da humanidade. John Passmore[105] argumenta que devemos apreciar as pessoas, criando conexões que ele denomina de "*chain of love*" (numa tradução livre, uma cadeia de amor"), que ligam as pessoas, sociedades presentes e as futuras gerações.

A solidariedade que aqui se propõe, destarte, é direito que encerra ao indivíduo disposição para algo que lhe é extrínseco. Ela implica obrigações para o Estado e a para toda a sociedade civil, pois ser humano está preso numa rede de relações direcionadas ao progresso e à qualidade de vida da humanidade. [106] Daí Duguit perguntar se esta solidariedade ou interdependência abrange toda a humanidade (?)

> Esta solidariedade ou interdependência abrange toda a humanidade? Seguramente sim. Mas tais laços ainda são frágeis, pois a humanidade encontra-se muito dividida em amplo número de grupos sociais, e o homem, por sua vez, só se concebe como verdadeiramente solidário em relação àqueles pertencentes a seu grupo. A solidariedade humana pode absorver as solidariedades locais, regionais, ou nacionais, de forma que o homem possa se considerar um cidadão do mundo? É ainda possível realizar este anseio, considerando todas as guerras, discriminações e ferocidades que o ser humano vem pratica o? Sim, porque os povos livres podem superar tudo isso[107].

Assim, resgatar a noção de comunidade é lutar contra o espírito e a disseminação do egoísmo imperantes, no que ter é mais importante do que ser, e que o individualismo, no qual cada um faz por si ou para os seus, nos cega para a verdade de sermos seres sociais. A saúde coletiva, o bem-estar da comunidade é o bem-estar de cada cidadão da sociedade.

A supervalorização do enriquecimento individual tem seu calcanhar de Aquiles, pois há um limite em que, não importa o quando houver de acumulo pessoal, não há como viver em sociedade sem que os demais consigam desenvolver suas vidas e funções, pois nossas necessidades básicas de vida e sociais, como alimentação, moradia, saúde, educação, segurança, cultura, dependem de muito mais do que apenas um indivíduo. Assim, o solidarismo comunitário busca alcançar o bem-comum.

Mas, que é o *Bem Comum*?[108] Segundo Ávila, é o conjunto de circunstâncias concretas que permitam a todos os membros da comunidade atingir um nível à altura da dignidade

---

[105] PASSMORE, John. ***Man's Responsibility for Nature***. New York: Scribner, 1974.

[106] CARDOSO, Alenilton da Silva. **O Problema Social da Indiferença no Contexto Ético da Solidariedade**. In: CAMPELLO, Lívia Gaigher Bósio e SANTIAGO, Mariana Ribeiro (coords.). Capitalismo Humanista e Direitos Humanos. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013. Pg. 133.

[107] DUGUIT, Léon. **Fundamentos do Direito.** Tradução Márcio Pugliesi. São Paulo: Martin Claret, 2009. Pg. 40.

[108] Na encíclica *Mater et Magistra*, João XXIII, define que o bem comum "consiste no conjunto de todas as condições de vida social que consintam e favoreçam o desenvolvimento integral da personalidade humana".(JOÃO XXIII. **Carta Encíclica *Mater et Magistra***. Vaticano: Libreria Editrice Vaticana, 1961. Disponível em: <

humana. Este conjunto é um bem e o desejo de realizá-lo é a força de coesão dos membros da comunidade conscientes de que isoladamente jamais poderiam atingi-lo. É comum, no sentido que dele tem o direito de participar todos os que lealmente colaboram na sua realização.[109]

Na coerência e coesão para o bem comum em harmonia com a dignidade da pessoa humana, o Estado terá papel fundamental, sendo seus direitos limitados justamente por estes ideais de bem comum. Destarte, o regime político que melhor realiza os objetivos solidaristas, que garante as melhores relações entre o Estado e a pessoa, e entre o Estado e os grupos intermediários é a *democracia*. É a Democracia: como regime caracterizado pela distinção e equilíbrio dos órgãos do poder (judiciário, legislativo e executivo), providos, em seus cargos eletivos, por eleições livres, dentro da pluralidade partidária.

Por fim, compreender o solidarismo comunitário como ideologia: "Se o solidarismo comunitário como doutrina é dominado pela categoria de pessoa humana, e como sistema pela

---

http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_15051961_mater.html>. Acesso em 20 jul 2019)

Na encíclica *Pacem in Terris*, o Papa João XXIII afirma que "54. Essa realização do bem comum constitui a própria razão de ser dos poderes públicos, os quais devem promovê-lo de tal modo que, ao mesmo tempo, respeitem os seus elementos essenciais e adaptem as suas exigências às atuais condições históricas".

Ao abordar os aspectos fundamentais do bem comum, destaca o respeito à diversidade de cada povo: "55. Mais ainda, as características étnicas de cada povo devem ser consideradas como elementos do bem comum. Não lhe esgotam, todavia, o conteúdo. Pois visto ter o bem comum relação essencial com a natureza humana, não poderá ser concebido na sua integridade, a não ser que, além de considerações sobre a sua natureza íntima e sua realização histórica, sempre se tenha em conta a pessoa humana"; bem como a importância do direito de participação de todos: "56. Acresce que por sua mesma natureza, todos os membros da sociedade devem participar deste bem comum, (...) Acontece, no entanto, que, por razões de justiça e equidade, devam os poderes públicos ter especial consideração para com membros mais fracos da comunidade, pois se encontram em posição de inferioridade para reivindicar os próprios direitos e prover a seus legítimos interesses. (...) 60. Hoje em dia se crê que o bem comum consiste sobretudo no respeito aos direitos e deveres da pessoa humana. Oriente-se, pois, o empenho dos poderes públicos sobretudo no sentido de que esses direitos sejam reconhecidos, respeitados, harmonizados, tutelados e promovidos tornando-se assim mais fácil o cumprimento dos respectivos deveres.

Entende, portanto, que as ações, para alcançarem esta ***Solidariedade dinâmica***, devem ser "98. Norteadas pela verdade e pela justiça, as relações internacionais desenvolvem-se em uma solidariedade dinâmica através de mil formas de colaboração econômica, social, política, cultural, sanitária, desportiva, qual é o panorama exuberante que nos oferece a época atual. Cumpre ter presente, a este propósito, que o poder público não foi constituído para encerrar os súditos dentro das fronteiras nacionais, mas para tutelar, antes de tudo, o bem comum nacional. Ora, este faz parte integrante do bem comum de toda a família humana.

Destarte, "138. Como o bem comum de cada comunidade política assim também o bem comum universal não pode ser determinado senão tendo em conta a pessoa humana. Por isso, com maior razão, devem os poderes públicos da comunidade mundial considerar objetivo fundamental o reconhecimento, o respeito, a tutela e a promoção dos diretos da pessoa humana, com ação direta, quando for o caso, ou criando, no plano mundial, condições em que se torne mais viável aos poderes públicos de cada comunidade política exercer as próprias funções específicas".

(JOÃO XXIII. **Carta Encíclica *Pacem In Terris***. Vaticano: Libreria Editrice Vaticana, 1963. Disponível em: < http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem.html>. Acesso em 20 jul 2019).

[109] ÁVILA, Fernando Bastos de. **Solidarismo: alternativa para a globalização**. Aparecida: Editora Santuário. 1997. Pg. 142.

categoria de comunidade, como ideologia é dominado pela categoria de solidariedade"[110]. Pois para Àvila:

> Solidariedade exprime a condição concreta de seres na qual a perfeição de um é função do aperfeiçoamento dos outros, na qual cada um realiza a perfeição de seu próprio ser, precisamente na medida em que participa da promoção dos outros; na qual, inversamente, cada um se diminui, se empobrece em teor humano, na exata medida em que, isolado em seu egoísmo, se desvincula da obra comum de promover os demais.[111]

Esta ideologia desemboca num Manifesto solidarista:

> O reformismo solidarista como sistema se baseia na categoria da Comunidade. A reforma solidarista é urna reforma comunitária. O Solidarismo pretende deferir às comunidades reais, em todos os níveis em que se realizam, a hegemonia do processo histórico. Esta não pode caber nem ao Capital nem ao Estado, órgão de poder de um partido único. Os destinos políticos, conferidos às comunidades nacionais, estaduais e municipais. O Solidarismo é nacionalista, estadualista e municipalista. Os destinos sociais e económicos, deferidos às comunidades locais, às comunidades de vizinhança, às comunidades de trabalho, às comunidades de grupos. A grande ênfase do Solidarismo sobre a Comunidade se explica. A Comunidade é aquela realidade social da qual a pessoa humana participa na especificidade do seu ser, enquanto ser racional e livre. Como ser racional e livre, o homem pensa e quer. A Comunidade é o lugar natural onde os homens pensam e querem juntos. Projetam e decidem juntos em função do bem comum. Este é concebido precisamente como o conjunto de condições concretas, nas quais e pelas quais cada pessoa humana pode realizar os seus direitos naturais, obedecendo a seus deveres naturais. Da comunidade o homem participa não pelo que tem, mas pelo que é. A comunidade é a grande descoberta e a grande força do Solidarismo. Este é portador da certeza inabalável de que, à medida que as comunidades- reais assumirem em suas mãos os seus próprios destinos, através de seus representantes legítima e honestamente escolhidos, haverá de realizar-se numa democracia total, política, económica e social.[112]

Dentro desta concepção de mínimo ético sobre os direitos humanos, tem-se a vinculação dos particulares e Estado na busca pelo bem comum. Solidariedade como a busca pela garantia do mínimo de recursos e oportunidades para todos. Partindo do respeito existencial, o Estado e os particulares, em cooperação e com responsabilidade socio-ambiental, buscarão promover o bem comum. Uma nova racionalidade jurídica: o pensar o direito dentro do ambiente social (e global).

Por todo, é necessário o atrelamento dos direitos humanos, dentro desta visão humanista de direitos, para que consigamos obter uma construção jurídica capaz de lidar com as lesões sofridas pelas pessoas deslocadas por causas ambientais e as violações ao próprio meio ambiente. A força irradiante dos direitos humanos traz a vinculação tanto substantiva (aos

[110] ÁVILA, Fernando Bastos de. **Solidarismo: alternativa para a globalização**. Aparecida: Editora Santuário. 1997. Pg. 149.
[111] ÁVILA, Fernando Bastos de. **Solidarismo: alternativa para a globalização**. Aparecida: Editora Santuário. 1997. Pg. 149-150.
[112] ÁVILA, Fernando Bastos de. **Solidarismo: alternativa para a globalização**. Aparecida: Editora Santuário. 1997. Pg. 156.

direitos em si) quando objetiva (obrigações perante os direitos), fazendo com que todos os agentes envolvidos tenham o dever de concretizar os direitos humanos, tanto em competência administrativa (de execução) como legislativa (reconhecimento legal e regulamentação apropriada). Há a configuração de um efeito positivo, de fazer/realizar e legislar em prol dos direitos humanos (obrigação de realizar), bem como um efeito negativo, gerando uma proibição de atuação em confronto aos direitos humanos (obrigação de não violar).

3. MEIO AMBIENTE E A SUA RELAÇÃO DIRETA COM OS DIREITOS HUMANOS

3.1. NA BUSCA POR UM CONCEITO DE ALTERAÇÕES AMBIENTAIS

O escopo do presente estudo é compreender os impactos gerados pelas alterações no meio ambiente, portanto, importante algumas considerações sobre o que se entende por meio ambiente e as alterações ou mudanças ambientais.

3.1.1 Considerações preliminares sobre o conceito de meio ambiente

São inúmeras as interpretações existentes na literatura sobre o conceito de ambiente e meio ambiente. Art, no "Dicionário de ecologia e ciências ambientais", define *natureza* como um "termo genérico que designa organismos e o ambiente onde eles vivem: o mundo natural", *ambiente* como sendo o "... Conjunto de condições que envolvem e sustentam os seres vivos na biosfera, como um todo ou em parte desta, abrangendo elementos do clima, solo, água e de organismos", e por *meio ambiente* a "soma total das condições externas circundantes no interior das quais um organismo, uma condição, uma comunidade ou um objeto existe. O meio ambiente não é um termo exclusivo; os organismos podem ser parte do ambiente de outro organismo" [113]. Meio ambiente englobaria um conjunto de condições que permitem abrigar e reger a vida em todas as suas formas, a ecosfera (conjunto dos ecossistemas existentes no planeta Terra - *litosfera*, *hidrosfera*, *atmosfera*), a interação entre os fatores bióticos e abióticos. Santos[114] (1996), ao tecer considerações acerca do conceito de sustentabilidade, considera que *environment* (ambiente) compreende a base física e material da vida, a infraestrutura que possibilita a sua existência em toda e qualquer escala.

O Dicionário Caldas Aulete[115] define *ambiente* como "1. Que envolve, rodeia as pessoas ou coisas; 2. O meio em que se vive; meio ambiente; 3. O espaço (aberto ou fechado) em que se está; 4. As condições físicas, morais, emocionais etc. em que se está ou se vive; [F.: Do lat. *ambiens*, *entis*. Hom./Par.: ambiente(s) (a.sm.[pl.]), ambiente(s) (fl. de ambientar)]", seria, portanto, um conjunto de condições físicas, biológicas e químicas que rodeiam os seres vivos e

[113] ART, W. H. Dicionário de ecologia e ciências ambientais. São Paulo: UNESP/Melhoramentos, 1998. Pg. 583.
[114] SANTOS, M. E. P. dos. **Algumas considerações acerca do conceito de sustentabilidade: suas dimensões política, teórica e ontológica**. *In*: RODRIGUES, A. M. Desenvolvimento sustentável, teorias, debates e aplicabilidades. Textos Didáticos, n. 23. Campinas: UNICAMP/IFCH, 1996. Pg. 13-48.
[115] AULETE, Francisco J. Caldas; GEIGER, Paulo. **Dicionário Caldas Aulete: dicionário contemporâneo da língua portuguesa.** Disponível em: <http://aulete.com.br/meio>. Acesso 20 jul 2019.

as coisas, influenciando-os e por eles sendo influenciado; e *meio* como "ambiente natural de um ser vivo; âmbito; espaço; fig. esfera social em que se vive ou trabalha", meio é, portanto, a condição ou circunstância que estabelece as características de um contexto social, familiar, profissional, econômico, geográfico, ou outro, a que pertence um indivíduo ou ser; daí definir *meio ambiente* como "o conjunto das condições ambientais da natureza em sua interação com os seres vivos em geral e o homem em particular".

Vemos uma sobreposição de definições, que de certa forma se tangenciam ou sobrepõe. Por isso a utilização apenas da palavra ambiente, em Portugal e na Itália, semelhante ao que acontece em línguas como o Japonês (*kankyō*), Francês (*environnement*), Alemão (*umwelt*), e Holandês (*milieu*). Nesta esteira, a doutrina de direito ambiental brasileira é bem consonante ao empregar as expressões de forma intercambiável, por entender-se que "meio" e "ambiente" são assumidos como sinônimos.[116]

Do ponto de vista normativo e técnico, consagrou-se como termo mais adotado a expressão "meio ambiente", tanto que assim foi adotada por várias legislações. A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente do Brasil (Lei no 6.938/1981), define em seu artigo 3º, inciso I, o meio ambiente como "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". Na mesma linha, a ISO 14001:2004 presenta a seguinte definição sobre meio ambiente: "circunvizinhança em que uma organização opera, incluindo-se ar, água, solo, recursos naturais, flora fauna, seres humanos e suas inter-relações".

A legislação aceitou a ideia de ecossistema (formado pelo meio natural e pela comunidade de organismos animais e vegetais, assim como as inter-relações entre ambos – biogeocenose), no contexto da ecologia, ciência que estuda as relações entre os organismos vivos e entre os organismos e seus ambientes. Destarte, cada recurso ambiental passou a ser considerado como parte de um todo indivisível, sujeito à constantes interações e intrinsecamente dependente do todo. Uma visão sistêmica, em que todas as partes estão interconectadas.

A Constituição Brasileira de 1988 consagrou definitivamente esta concepção holística, ao adotar este sentido mais abrangente nos dispositivos que tratam do meio ambiente. Na interpretação da maior parte da doutrina ambiental brasileira, com fundamentação

[116] Sobre diferenças entre os conceitos de natureza, ambiente, meio ambiente, recursos naturais e recursos ambientais, ver: DULLEY, Richard Domingues**. Noção de natureza, ambiente, meio ambiente, recursos ambientais e recursos naturais**. Agric. São Paulo, São Paulo, v. 51, n. 2, p. 15-26, jul./dez. 2004. Disponível em: < http://www.iea.sp.gov.br/out/publicacoes/pdf/asp-2-04-2.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

constitucional, a abordagem de meio ambiente foi ganhando dimensões cada vez mais amplas, buscando uma perspectiva da natureza de modo interativo e integrativo[117]. Neste sentido, José Afonso da Silva defende uma visão mais globalizante, apresentando o meio ambiente como a "interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas"[118], assumindo uma concepção unitária do ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais. Em consonância está a Resolução CONAMA nº 306 de 2002, ao definir meio ambiente como "conjunto de condições, leis, influência e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas".

Sem esquecer ou desconsiderar o caráter unitário e sistêmico do meio ambiente, na busca de tutela mais específica e para facilitar a construção de metodologias de identificação da atividade e do bem diretamente afetado, os estudiosos vem adotando uma classificação temática de meio ambiente, dividindo-se em: meio ambiente natural ou físico, constituído pelos recursos naturais (e.g. solo, a água, o ar, a flora e a fauna, e pela correlação recíproca entre os elementos); e meio ambiente artificial, construído ou alterado pelo ser humano, do qual seriam subespécies o meio ambiente urbano (incluindo-se aqui também os espaços habitáveis das zonas rurais, que também contém edificações urbanas artificiais), o meio ambiente cultural (patrimônio histórico, artístico, paisagístico, ecológico, científico e turístico e constitui-se tanto de bens de natureza material, quanto imaterial) e o meio ambiente do trabalho[119] (conjunto de fatores que se relacionam às condições do ambiente de trabalho)[120].

Para os propósitos deste estudo, adotaremos uma visão holística e ampla do meio ambiente, considerando tanto os elementos naturais, como ar, água, solo, e espécies, e as relações destes com os seres humanos, em consonância com a Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, adota em Stockholm, 1972, que proclama que o "*Man is both creature and moulder of his environment, which gives him physical sustenance and affords him the opportunity for intellectual, moral, social and spiritual growth. (...). Both aspects of man's*

---

[117] Sobre os elementos formadores do conceito legal de meio ambiente: SOUZA, Motauri Ciocchetti de. **Interesses difusos em espécie: direito ambiental, direito do consumidor, probidade administrativa**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. Pg. 21.

[118] SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 7º Ed. São Paulo, SP: Ed. Malheiros, 2009. Pg. 19.

[119] PADILHA, Norma Sueli. **Meio ambiente do trabalho: um direito fundamental do trabalhador e a superação da monetização do risco**. Rev. TST, Brasília, vol. 79, no 4, out/dez 2013. Disponível em: < https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/55993/009_padilha.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 20 jul 2019.

[120] O assunto é tratado nas convenções da Organização Internacional do Trabalho, especialmente nas convenções 155, 161 e 187.

environment, the natural and the man-made, are essential to his well-being and to the enjoyment of basic human rights the right to life itself"[121] [122].

A mesma abordagem adotou o Relatório Bruntland (*Our Common Future*), ao reconhecer o vínculo existente entre o meio ambiente e as ações, ambições e necessidades humanas. Esta interdependência e inseparabilidade são as premissas do próprio princípio do desenvolvimento sustentável, pois ao compreender o homem como parte integrante e agente utilizador e transformador do meio ambiente, traz a definição de desenvolvimento sustentável como aquele que garante as necessidades do presente sem comprometeras necessidades das futuras gerações[123].

3.1.2 A era do Antropoceno e a sociedade de risco: resignificação sobre os conceitos de alterações ambientais em um mundo globalizado

Nos últimos três séculos, os efeitos dos seres humanos no ambiente global vem crescendo progressivamente ao ponto de afastar significativamente o ecossistema global do comportamento natural. O crescimento econômico ineficiente do século passado aumentou ainda mais as pressões antropogênicas sobre o meio ambiente, afetando negativamente o clima global (IPCC[124]) e a prestação de serviços ecossistêmicos, levando a humanidade a transgredir vários "limites planetários". O desenvolvimento humano trouxe várias mudanças irreversíveis ao sistema terrestre, tanto que muitos estudiosos apontam a superação do Holoceno - período dos últimos 10 a 12 milênios - e a passagem para uma nova época geológica, apropriadamente chamada "Antropoceno"[125], marcada pela dominação e impactos profundos das ações dos seres

[121] U.N. General Assembly (1972). ***United Nations Conference on the Human Environment***. Stockholm 15 December. U.N. Doc. A/RES/2994, 1972. Parágrafo 1.

[122] "O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma". (tradução livre).

[123] O relatório Brundtland conceitua *Sustainable development* como "*development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*". (*UN. Brundtland*, G. ***Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future***. United Nations General Assembly. Document A/42/427, 1987. Cap.2, I, 1)

[124] IPCC, 2014: ***Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*** [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 2014.

[125] Paul Crutzen, ganhador do Prêmio Nobel de Química de 1995, Crutzen utilizou o termo em encontro do IGBP (Programa Internacional Geosfera-Biosfera) em Cuernavaca, México, em 2000. Em janeiro de 2002, no artigo

humanos. O Antropoceno marca a transição[126] para um novo estado dos sistemas da Terra, extremamente mais variável e inerentemente mais dinâmico do que os modos conhecidos de funcionamento dos sistemas terrestres.

O ser humano trasformou tanto o meio ambiente ao seu redor que alterou as próprias fundaçoes de certezas e paradigmas antigos, as formas de ver o meio ambiente, a ilimitabilidade do crescimento econômico, a inevitabilidade de desigualdades, a inviolavilidade das fronteiras territoriais, todas ganham novas perspectivas diante das novas realidades criadas pelos seres humanos.[127]

Neste contexto, a globalização e a expansão do capitalismo global são forças motrizes que tem a capacidade de transformar outros fatores que igualmente se interligam com os fluxos de movimento de maneira complexa e variável. Na sociedade de risco que nós mesmos criamos, os reflexos das mudanças ambientais geradas intensificam e compelem novos deslocamentos humanos.

'Geology of Makind', publicado na revista 'Nature', Crutzen defendeu que o começo da Revolução Industrial, nas últimas décadas do século 18, seja considerado o marco do início do Antropoceno." (CRUTZEN, Paul. **Geology of Mankind**. In: Nature [415(6867):23], February 2002).

[126] Apesar de compreendermos que o termo "alterações ambientais" é mais direto e incorpora a ideia pretendida pelo presente trabalho, sendo mais alinhada com o português brasileiro, outra terminologia possível, já muito utilizada por países europeus, é "transição ecológica" - a qual não nos opomos, sendo apenas uma questão de eleição utilizar a expressão "alterações ambientais". Assim que na Espanha há o *Ministerio para la Transición Ecológica*; na França, o *Ministère de la Transition écologique et solidaire*; e em Portugal há a área de Governo do *Ambiente e da Transição Energética*, que tem por missão formular, conduzir, executar e avaliar as políticas de ambiente, ordenamento do território, cidades, habitação, transportes urbanos, suburbanos e rodoviários de passageiros, clima, conservação da natureza, e energia numa perspectiva de desenvolvimento sustentável e de coesão social e territorial. Valendo da utilização desta terminilogia, e propondo uma abordagem holística e compreensiva, vários pesquisadores se reuniram para construir um "Dicionário jurídico das transições ecológicas". (LANG, Agathe Van; DUTILLEUL, François Collart; PIRONON, Valérie. ***Dictionnaire juridique des transitions écologiques.*** 1 Ed. Vol. 18. Institut Universitaire Varenne, 2018).

[127] Nesse sentido, usando expressões inspiradas nas obras de Klaus Bosselmann (*When two worlds collide: society and ecology*, 1995), Rachel Carson (*Silent Spring*, 1962), Martine Rémond-Gouilloud (*Du droit de détruire: éssai sur le droit de l'environnement,* 1989), François Ost (*La Nature hors la Loi*, 1998) e Boaventura de Sousa Santos ("Poderá o Direito ser emancipatório?", 2003), Alexandra Aragão brilhantemente concatena a transformação da forma de interpretação dos direitos, permitindo uma releitura das normas através de um viés sustentável e levando em consideração a existência de um direito ao meio ambiente: "O que mudou então, que permitiu uma releitura da norma? Simplesmente, a partir da segunda metade do século XX, a *colisão de dois mundos* - a sociedade e a ecologia - tornou-se evidente. As *primaveras* tornaram-se ainda mais *silenciosas* e a vulnerabilidade humana face às dramáticas transformações ambientais tornou-se inegável. O *direito de destruir* tinha acabado e a natureza não podia continuar *à margem da lei*. Deste modo, surge um novo paradigma socio-ambiental, que vem com novas exigências jurídico- ambientais. O uso emancipatório do Direito, confere proteção jurídica às novas vítimas do desenvolvimento - depois dos escravos do período colonial, depois dos operários da revolução industrial - vítimas impotentes perante um abismal desequilíbrio de armas, reféns da esperança de uma vida melhor, aprisionadas entre o apoio dos Estados aos investimentos produtivos criadores de emprego e desenvolvimento económico, e os impactes ambientais sofridos na pele, no seu domicílio, e sentidos na intimidade da vida privada e familiar". (ARAGÃO, Alexandra. **Conteúdo e âmbito do direito ambiental do domicílio, em diálogo com a jurisprudência (anotação ao artigo 8º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais)**. *In*: Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais. Vol. 1. Lisboa: Editora Universidade Católica, 2019. No prelo).

O desenvolvimento humano, apesar dos grandes avanços e melhorias promovidas, teve produtos negativos e custos altos, notadamente em detrimento do meio ambiente. Aonde quer que se vá, somos confrontados com as notícias de comprometimento e degradação do meio ambiente, algumas de natureza global (e.g. mudanças climáticas) e outras de caráter local (e.g. poluição de um rio). Em algumas situações os impactos são sentidos em prazos relativamente mais curtos (imediatos), em outras prolongam-se no tempo, sendo mais demorado para que suas consequências adversas se façam aparentes (mediato).

Muitos dos problemas relacionados ao meio ambiente são de complexa delimitação, como, por exemplo, a poluição do ar, aquecimento global, destruição do ozônio, desmatamento, desertificação, secas, escasez de comida, qualidade da água e acumulação de resíduos, dentre inúmeros outros que podem ser somados a esta lista crescente. Cada um é o resultado de processos cumulativos de longo prazo, que muitas vezes são discretos (baixo grau de constatação) e de início lento.

Michael Glantz[128] classifica estes problemas como "*creeping environmental problems*" (numa tradução livre: problemas ambientais rastejantes), aqueles que se desenvolvem e avançam em graus lentos e imperceptíveis, gerando dificuldades, em alguns casos, de serem localizados com precisão, demorando para se tornarem perceptíveis, e ainda podendo ter características mutáveis, justamente pela sujeição a muitas variantes. Tais problemas ambientais são intrinsecamente interconectados, transdisciplinares e transfronteiriços. Todavia, como é possível identificar com clareza problemas que são produto de mudanças ambientais cumulativas?

O cientista político norte-americano Anthony Downs, identificou cinco estágios na dinâmica do ciclo de atenção às questões ecológicas, que são similares, por analogia, à forma como a sociedade, ao longo do tempo, tende a lidar com problemas ambientais rastejantes: (1) o estágio pré-problema, (2) o estágio de descoberta alarmada e entusiasmo eufórico, (3) o estágio de realização do custo do progresso significativo, (4) o estágio de declínio gradual do interesse público intenso, (5) e o estágio pós-problema[129].

[128] GLANTZ, Michael H. ***Sustainable development and creeping environmental problems in the Aral Sea region***. In: GLANTZ, Michael H. **Creeping environmental problems and sustainable development in the Aral Sea basin**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
[129] DOWNS, A. ***Up and down with ecology – the 'issue-attention cycle'***. The Public Interest, n. 28, 1972. Pg. 38-50.

Quando os primeiros sinais de mudanças ambientais incomuns começaram a aparecer, vários cientistas[130] ao redor no mundo chamaram a atenção para potenciais mudanças ambientais severas e às vezes irreversíveis (primeiro estágio). A comunidade internacional e os grupos nacionais começaram a se mobilizar para ajudar as autoridades nacionais e regionais a tratar do "problema" (segundo estágio). Passou-se à busca por compreender a complexidade das questões ambientais (terceiro estágio). Todavia, com a identificação da magnitude do problema ambiental a ser enfrentado pelas autoridades e sociedades, diante dos altos custos associados à correção desses problemas, o entusiasmo em resolvê-los, pelo menos no curto prazo, tendeu a diminuir.

Essa constatação foi seguida pelo declínio no interesse em resolver os difíceis problemas ambientais e uma busca por um grandioso plano caro para acabar com todos os males ambientais da região (estágio quatro). Surgem algumas propostas realistas, de "poder fazer", juntamente com uma apreciação aprimorada dos problemas enfrentados e os limitados recursos disponíveis para abordá-los, os problemas ambientais são colocados junto com as prioridades nas agendas governamentais.

Poder-se-ia supor que a "consciência ambiental" se intensificou e que os problemas gerados pelo envolvimento humano na mudança ambiental progressiva começaram a ser abordados (quinta etapa - a fase pós-problema). A capacitação e o desenvolvimento institucional recebem maior atenção, dadas as ligações demonstradas entre a qualidade ambiental e o desenvolvimento sustentável. Hoje existem programas para um melhor gerenciamento de recursos, das interações entre as atividades humanas e a base de recursos naturais, mesmo que sempre atrelados a uma meta de desenvolvimento político e econômico.

No entanto, mesmo que tenhamos visto este ganho de consciência ambiental, também é constatável os retrocessos mais recentes. Os levantes de discursos por crescimento econômico ignorantes às complexidades inerentes ao desenvolvimento, faz-nos ter que reconhecer que estas fases não são progressivas e estáveis. Estamos a retroceder em alguns aspectos, mas, cometer os mesmos erros do passado, com o já debilitado meio ambiente do presente, poder ser ainda mais grave.

A maioria dos problemas ambientais rasteiros enfrentados pelas sociedades envolve atividades humanas. Normalmente, as respostas a tais mudanças, que só são valorizadas até que uma situação de crise emerja, são caras para a sociedade e para o meio ambiente. Assim, é

[130] Como os cientistas agregados no relatório do IPCC, que colocando suas carreiras e credibilidade em risco, tiveram a coragem e a ética profissional de divulgar os resultados de suas pesquisas levantar a discussão sobre as mudanças climáticas.

necessário melhorar o entendimento social da dinâmica, bem como sobre as implicações dos destes problemas ambientais de avnaço menos perceptível (CEPs), a fim de obter respostas mais apropriadas, efetivas e oportunas pelos formuladores de políticas.

Os países ricos, apesar de suas exíguias[131] pretensões às questões ambientais, podem ser capazes de se livrar de suas crises dispendendo grandes somas de dinheiro. No entanto, em países com escassos e limitados recursos, a falta de enendimento e prontidão podem levar à serias crises ambientais, ou à situações irreversíveis diante das quais teriam poucas ou nenhuma capacidade de resposta.

Diz-se que é muito mais fácil identificar problemas do que resolvê-los. No entanto, com relação aos problemas ambientais, em especial os de avanço mais lento e imperceptível (CEPs), a fase de identificação já apresenta grandes dificuldades e péssimos resultados de gestão, que dirá com relação às resoluções. E este deveria ser um ponto de atenção, o manifesto descompasso entre os índices de mudanças ambientais e os índices das decisões que são tomadas para resolvê-las é ainda mais um agravante, pois somada a complexidade inerente a cada problema ambiental em si, eles ainda são potencializados pela cumulação com aqueles que não foram resolvidos. É necessário planejar métodos para desacelerar, deter e, sempre que possível, reverter os CEPs que afligem o meio ambiente e os habitantes correspondentes.

Não há como fugir das discussões sobre o comportamento humano. Evitar lidar com fatores comportamentais que afetam a qualidade ambiental regional provavelmente significaria que processos comportamentais semelhantes seriam repetidos em outras regiões, mantendo um clico vicioso. As causas subjacentes da degradação ambiental devem ser confrontadas. Refletir sobre as causas e condições que contribuíram para as mudanças ambientais e fazer previsões de onde se quer chegar, que condições ambientais serão necessárias para das suporte a este futuro, e planejar sobre isso.

Qualquer que seja a noção de desenvolvimento sustentável, isso não significa que uma região deva viver de única e exclusivamente de seus próprios recursos. Especialmente no mundo interconectado de hoje, as nações têm recursos que podem explorar ou comercializar para outros países, e buscar com outros os recursos de que precisam. O que o desenvolvimento sustentável significa, entre outras coisas, é que uma nação não deve super-explorar seus

[131] Por exemplo, a Conferência das Partes (COP), por meio de suas decisões 1/CP.19 e 1/CP.20, convidou todas as Partes da Convenção Quadro de Mundanças Climáticas da ONU (1992), a comunicarem ao secretariado suas contribuições determinadas a nível nacional (INDCs), vinculadas ao Acordo de Paris (2015). Podemos observar as contribuições nacionalmente determinadas apresentadas por cada Parte, que podem ser consultadas no portal INDCs. Disponível em: <https://www4.unfccc.int/sites/submissions/indc/Submission%20Pages/submissions.aspx>. Acesso 20 jul 2019.

recursos naturais e humanos, e aqui acrescentamos, nem super-explorar os recursos ou povos de outras nações.

Para o enfretamento desta problemática, existem ações que podem ser adotas pelos tomadores de decisão, para incentivar aproximação com o desenvolvimento sustentável e traçar um caminho para lidar com esses problemas ambientais subjacentes.

É fundamental melhorar a conscientização sobre a interdependência entre os ecossistemas. As mudanças ambientais estão sempre interconectadas, o clima depende das florestas, que, por sua vez, dependem dos ciclos hídricos, e assim por diante os problemas se interligam. Essas conexões podem ser mais diretas e aparentes, como podem ser bem mais discretas e menos óbvias, fugindo de constrições temporais ou territoriais. O desmatamento da Amazônia, por exemplo, pode gerar reflexos em várias outras partes do mundo, e em tempos distintos. Como são se difícil apreensão e visualização, esta compreensão deve ser ensinada, difundida e explicada, para que as pessoas possam de fato compreender o que verdadeiramente está em jogo e desenvolver uma consciência real sobre a sustentabilidade, superando comportamentos como alardear que "o licenciamento ambiental atrapalha e é impeditivo do desenvolvimento – esta visão limitada não pode mais prosperar.

Também é importante melhor cientificar e informar sobre as compensações e equilíbrio entre o meio ambiente e o desenvolvimento. Hoje existem numerosos exemplos de sucessos e fracassos nas tentativas nacionais e regionais de desenvolvimento econômico sustentável. Os exemplos relevantes devem ser coletados e "minados" para *insights* sobre o que pode ou não funcionar no contexto político, ambiental e social de cada região.

É imperativo que as sociedades se conscientizem sobre a natureza dos problemas ambientais "rastejantes" e de como lidar com eles. A maioria dos problemas relacionados ao meio ambiente é parcial ou totalmente induzida pelo homem, como disse Glantz, "*I have met the enemy and he is us!*"[132]. Reconhecer que somos parte do problema e desenvolver métodos de intervenção precoce nesses processos de mudança rasteira podem melhorar as chances de desenvolvimento sustentável a longo prazo.

Outro fator determinante é a integração da participação da população. Inúmeros relatórios sobre o planejamento do desenvolvimento, tanto em países industrializados como em países em desenvolvimento ao redor do mundo, criticaram a falta de envolvimento da população local nos esforços de planejamento nacional. Essa falha, na verdade, tem sido atribuída ao

[132] GLANTZ, Michael H. ***Creeping environmental problems and sustainable development in the Aral Sea basin***. Great Britain: Cambridge University Press, 1999. Pg. 23.

fracasso de muitos projetos de desenvolvimento de cumprir seus objetivos declarados; a capacitação dentro dos países deveria incluir o envolvimento do público nos processos de tomada de decisão, como direito de participação, assentado no princípio da democracia, mas também como corresponsáveis, cada um e todos como parte e solução do problema.

Importante destacar a considerável experiência, real e potencial, nos países considerados subdesenvolvidos, de seus especialistas e técnicos, com o devido respeito lhes ser reconhecido, até porque quem melhor conhece os problemas de uma localidade é quem nela vive e sabe de suas especificidades. As comunidades tradicionais, por exemplo, possuem um vasto arcabouço sobre sustentabilidade que a chamada sociedade moderna menospreza. Esse reservatório de conhecimento deve ser reconhecido, nutrido e trazido para o processo de desenvolvimento. É particularmente vital que as pessoas locais, que são diretamente afetadas por dado problema ambiental, tenham interesse no sucesso das atividades de planejamento do desenvolvimento.

Não existem soluções mágicas, simples e rápidas com efeitos prontamente aparentes - tecnológicas ou não - para resolver as crises ambientais; o desenvolvimento sustentável é muito mais profundo e amplo, e requer atuação consciente continua. Medidas imediatas e incrementais que podem ser tomadas para melhorar a saúde das pessoas, a economia e o meio ambiente, mas estas soluções dever trabalhar de forma consoante com visão e objetivos maiores; abordar os problemas ambientais rastejantes através de etapas planejadas, progressivas e coordenadas com a visão holística de sustentabilidade.

Não haverá maneira de resolver as crises em qualquer região sem reconhecer explicitamente a interconectividade dos problemas, e por conseguinte, a necessidade de um trabalho conjunto de todos. Na ecologia há um ditado: "você não pode fazer apenas uma coisa". Em outras palavras, não é possível alterar um elemento do ecossistema sem afetar inadvertidamente outros elementos desse ecossistema. Da mesma forma, qualquer coisa que afete o fluxo das águas ao longo de seu curso natural tem impacto em outro lugar. É importante que os problemas ambientais sejam encarados holisticamente como "meta-ecossistema", um sistema que não pode ser separado em suas muitas partes interligadas. Os problemas coletivos devem ser atendidos com soluções coletivas. Ou seja, mesmo que atuemos localmente, devemos pensar globalmente.

São muitas as razões, em diferentes combinações, que podem resultar em deterioração do meio ambiente. Algumas podem ser o resultado de causas naturais (como terremotos ou erupções vulcânicas), ou podem ser induzidas pelo homem (como poluição, barragens, desmatamento). Todavia, neste estágio do Antropoceno, fica cada vez mais difícil identificar o

que é natural e o que é produto ou foi contaminado por ações humanas. Como sensatamente observado por Kofi Annan, ex-secretário-geral da ONU, "*the term 'natural disaster' has become an increasingly anachronistic misnomer. In reality, human behaviour transforms natural disasters into what should really called unnatural disasters*".[133] [134]

A ação humana assumiu tal magnitude que seu impacto é responsável por grande parte do desarranjo do sistema global. Os danos e as alterações no meio ambiente são consequência da intervenção intensa, aleatória e não planejada dos seres humanos, e pode colocar em risco as condições de continuidade do sistema ambiental com um todo[135]. Mesmo que tomemos ações imediatas, a recuperação só começará a aparecer após vários anos e a um custo muito alto.

As alterações ambientais são a ilustração clara da modernização do risco, riscos criados e manufaturados pela ação humana. Em "Sociedade de risco"[136], Ulrich Beck[137] traz considerações sobre a globalização e os novos risco que a modernidade e o desenvolvimento técnico podem trazer. Pensando em novo tipo de sociedade, submetida a fortes riscos e processos de individualização, questiona-se qual seria o rumo da nossa modernização. Um risco traduzido não como medo ou ameaça, mas aquele associado ao componente decisório.

O conceito de sociedade de risco expressa em si a acumulação de riscos - ecológicos, financeiros, militares, terroristas, bioquímicos, internacionais – que hoje são nossa realidade. Diante desta onipresença de riscos, podemos ter três tipos de reação: negação, apatia e transformação. A negação é a atitude mais presente em nossa cultura moderna, mas ignorando

---

[133] U.N. Secretary General. ***Report of the Secretary General to the United Nations.*** General Assembly on the Work of the Organisation U.N. Doc. No. A/54/1. New York: United Nations, 1999 Parágrafo 11.

[134] "o termo "desastre natural" tornou-se um nome cada vez mais anacrônico. Na realidade, o comportamento humano transforma desastres naturais no que realmente deveria ser chamado de desastres não naturais". (tradução nossa).

[135] Sobre os impactos gerados pelo homem, Manoel Carlos de Oliveira, em uma perspectiva mais técnica, esclarece: "Os "in puts" são as entradas de energia de várias ordens no sistema: solar, geotérmica, gravitacional, criada pelo homem, ou outras formas de energia. Essa energia condiciona processos que são os "feedbacks". No caso do sistema ambiental os feedbacks são as interações dos componentes do sistema, na forma de cadeia de elementos móveis que se 'formam através de processos de gênese e evolução, arranjos e rearranjos no espaço e no tempo. Isto expressa basicamente a qualidade dinâmica do sistema. Os usos múltiplos que o homem exerce, também fazem parte desses "feedbacks". Os "out puts" ou saídas são as resultantes desse dinamismo e aparecem sob a forma de estados de vulnerabilidade, refletindo um potencial auto-regulado de mecanismos ambientais. Os impactos são "out puts" derivados dos usos múltiplos e se exercem em direção da vulnerabilidade ambiental. Quando forem maiores que a vulnerabilidade do ambiente, as respostas obtidas são negativas, pois o sistema se vê alterado criando novos arranjos para se ajustar ao balanço de energia e matéria. Surgem então novos sistemas que nem sempre são benéficos ao homem". (OLIVEIRA, Manoel Carlos de. **Discussões sobre o conceito de meio ambiente**. Rev. lG, São Paulo, 3(2):53-60, jul./ dez. 1982. Pg. 57. Disponível em: <http://ppegeo.igc.usp.br/index.php/rig/article/view/8759/8026>. Acesso em 20 jul 2019).

[136] Escrito originalmente em 1986, daí a utilização do acidente de Chernobyl como caso paradigmático para a construção da ideia de risco.

[137] Ulrich Beck (Pomerânia, 15 de maio de 1944 – Munique, 1 de janeiro de 2015) sociólogo alemão que se concentrou nas temáticas: globalização, individualização, modernização, problemas ambientais, sociedade de risco, transformações no mundo do trabalho, desigualdades sociais, mudanças das condições de trabalho no contexto da difusão e aprofundamento do capitalismo global.

aqui o risco político da negação. A apatia, que também se reveste de um certo ceticismo pós-moderno. E a transformação: e é aqui que entre a teoria sobre a sociedade de risco.

Na teoria de Beck a pergunta chave é: de que modo a antecipação de uma multiplicidade de futuros produzidos pelo homem, e de suas consequências, tem a capacidade de afetar e transformar as próprias percepções e condições de vida e até mesmo as instituições das sociedades modernas?

O futuro é por natureza indeterminado, e tentar racionalizá-lo pode acabar por aumentar as incertezas. Nem toda incerteza leva ao resultado inevitável de catástrofe, uma incalculável incerteza pode ser uma fonte de criatividade. Diante de incertezas buscamos alternativas, soluções, descobrimos e criamos caminhos; são o engenho e a inventividade postos à prova. Daí que, se o futuro é uma ambiguidade incontornável, como buscar e oferecer a certeza e a segurança se a incerteza é inerente, é condição básica motivadora da própria ação e conhecimento humano?

Acalentamos nossos anseios com relação ao futuro por meios imaginativos, imaginários nossos traduzidos por meio de religião ou literatura ou, de forma mais racional e polida, através de probabilidades de cálculos de risco.

Nesta análise e compreensão da condição humana dentro do século XXI, há de se, primeiramente, fazer a distinção entre risco e catástrofe, pois apesar de termos cuja noção se sobrepõe, não são o mesmo. Risco é a antecipação de catástrofe, mas que fique claro que está ainda não se realizou; é a previsão de um sinistro, mas o futuro da catástrofe em si, este ainda é incerto. A antecipação de um dano que ainda não ocorreu não impede a ação, e esta é uma força transformadora (quer para o bem, agindo em proatividade, quer para o mal, gerando um caos e um mal-estar social).

Em um segundo momento, devemos entender as diferenças entre: ameaças, riscos e incertezas fabricadas. Ameaças são os perigos e as inseguranças que são parte da realidade humana desde eras remotas (como doenças, curta expectativa de vida, guerras, ...). Risco, enquanto conceito moderno, pressupõe decisões humanas, futuros por nós produzidos (modernização, probabilidade, tecnologia). “Incerteza fabricadas”, que estão no centro da sociedade de risco, dependem de decisões humanas, são criadas pela própria sociedade, não sendo, portanto, externalizáveis, são impostas coletivamente e inevitáveis individualmente.

Dentro deste contexto de sociedade moderna, existiriam dois processos de modernização na história recente das sociedades. A primeira modernização seria o processo de industrialização e construção da sociedade de massas. A segunda modernização ou

modernização reflexiva[138], seria o próprio processo de Globalização, como um reflexo na modernização-industrialização inicial, com o desenvolvimento tecnológico e a interconexão de espaços e pessoas. Houve, dentro destes processos, a transmutação do que era considerado como unidade, centro da cultura social; do núcleo familiar dá-se lugar à individualização, passe-se a colocar em foco o próprio indivíduo, e não mais a família.

Estes novos contornos aumentam a incerteza do indivíduo e instaura-se a sociedade do risco. Com a diversidade, característica predominante da sociedade moderna, há, por consequência, a proliferação de riscos. Nas ações e reações, e na análise de causas e efeitos, observa-se neste grande sistema que é a sociedade, relações daninhas, que nascem "espontaneamente" (com causa involuntária) em local e momento indesejados, podendo interferir negativamente no meio.

Há uma abstração do teor do risco, haja vista o motivo desencadeador ser "ainda-não evento", e por consequência, há progressiva *legitimação* dos "efeitos colaterais latentes"[139], com a justificativa geral de que o desenvolvimento é necessário e que o risco criado seria meramente hipotético e pode nem vir a ocorrer, enquanto que o ganho com a nova tecnologia ou expansão é efetiva e palpável.

Com a Globalização vem os riscos civilizacionais, e como tudo que vai, volta, a incidência do "efeito bumerangue", posto que não há como se externalizar os efeitos da sociedade, pois não existe o "fora" da sociedade.

Passamos por um processo de desvalorização e desapropriação ecológicas (com os danos ao meio ambiente aqui tomando destaque), e as situações de risco não mais ficam adstritas às situações de classes; as discussões ganham novas plataformas, para além do indivíduo e do local, colocando em xeque as desigualdades internacionais.

Existiria um vácuo político, onde não há o legitimado para lidar com esses novos efeitos e riscos sem fronteiras de pertencimento[140]. De forma crítica, haveria uma cegueira em relação ao risco; mas aqui nos perguntamos se esta cegueira é real ou alegada – no sentido de que, não é que não se veja ou entenda dos riscos, mas que simplesmente não se importam em gerar riscos e causar danos.

---

[138] BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco - Rumo a uma outra modernidade**. 2ª Ed. São Paulo: Editora 34, 2011. E GIDDENS, Anthony. **A vida em uma sociedade pós-tradicional**. In: BECK, Ulrich, GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.

[139] BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco - Rumo a uma outra modernidade**. 2ª Ed. São Paulo: Editora 34, 2011. Pg. 40.

[140] BECK aborda no Capítulo 2 a Teoria política do conhecimento da sociedade de risco. Aqui o questionamento inicial é se adentramos um momento de pauperização civilizacional (?). Diante dos erros, fraudes, equívocos e verdades, para onde foi a racionalidade?

Claro que existem vozes que chamam a atenção para os prováveis ou já consumados efeitos colaterais, mas a legitimação e a revogação causal dos riscos, dão fôlego às ações inconsequentes, estendendo os limites da tolerância. A racionalidade científica, ouvindo estas vozes e realizando sua natureza investigativa de busca pelo conhecimento, instiga e fomenta uma consciência pública do risco, e no estudo e análise, compondo uma nova era especulativa, nasce (ou reascende-se) uma solidariedade das coisas vivas.

Não é necessário construir todo um novo sistema normativo, mas sim readaptar as antigas e já existentes à nova realidade social, política e econômica. Precisa-se diminuir a força e o peso do mercado na vida das pessoas e ampliar o círculo social e cultural do indivíduo, com o objetivo de alcançar um maior equilíbrio e diminuir a incerteza. Passamos uma grande inversão de valores, e, portanto, precisamos de economia política popular que seja capaz de estabelecer novas prioridades (ou de ressuscitar as prioridades que eram de fato essenciais ao ser humano).

Neste sentido vivemos a reconstrução dos padrões e tipos pré-estabelecidos de formas de trabalho e emprego, dando espaço para a flexibilidade e a pluralidade, com maior fluidez e menos denominações. Tal constatação implica na reformulação do próprio formato de educação, haja vista que não podemos educar e moldar profissionais para empregos que não vão existir (alunos direcionados para uma "estação-fantasma"[141]). Então coloca-se a questão: é possível a distribuição de oportunidades através da educação?

Diante da crescente automatização e a transformação dos postos trabalho, as soluções tradicionais dos Estados são irrealistas. A garantia de renda básica e mais empregos são demandas cuja simples abordagem neoliberal não é capaz de dar conta haja vista o extravasamento das fronteiras do desenvolvimento. Mister se faz que compreendamos, então, que tipo de desenvolvimento temos, e qual desenvolvimento queremos.

A "sociedade reflexiva" é justamente sermos o espelho, o reflexo das revoluções passadas e desenvolvimentos construídos, onde colhemos sempre o que plantamos ontem. Neste processo de cientificização, há a problemática da desmonopolização do conhecimento, que diante do falibilismo teórico-científico e prático-investigativo, a ciência é colocada sob a suspeita da irracionalidade e a tentativa de re-monopolização.

[141] BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco - Rumo a uma outra modernidade.** 2ª Ed. São Paulo: Editora 34, 2011. Pg. 218.

No pensamento científico, há a busca pela estimativa dos "efeitos colaterais", e por esta racionalidade pedagógica, dois caminhos se apresentam: ou faz-se a supressão das causas, ou se busca tratar os sintomas.

Neste novo cenário, de dissolução das fronteiras das políticas e transformação técnico-econômica da sociedade de risco, diversos problemas da sociedade atual poderiam ser solucionados se, uniões ou comunidades transnacionais, como a União Europeia, conseguissem fazer valer os projetos de universalização dos padrões econômicos e sociais.

É, portanto, fundamental que os Estados nacionais façam esforço de mudança por maior cooperação e coesão entre as nações, sem deixar de lado o reconhecimento da diversidade e das individualidades. Com os indivíduos transpondo as fronteiras nacionais, e se tornando cada vez mais seres do mundo e não de um único lugar, diante de situações coo, por exemplo, empresas transnacionais, apenas com a construção de um Estado transnacional estas empresas, e isto não é lógico. Sistemas normativos, organismos e instituições, e instâncias jurídicas internacionais possibilitariam também de mediação amigável de conflitos transnacionais (pacifismo jurídico). Em vários momentos observamos a posição de Beck a favor da supranacionalidade e da necessidade de um parlamento mundial, sendo um apoiador veemente do supraconstitucionalismo europeu.

Com grande referencial teórico de suporte e uma construção para além de uma análise puramente Sociológica, envolvendo também Economia, Direito, e várias outras dimensões, a tese de Beck dirige-se no sentido de que, com a modernidade, a evolução da sociedade feudal e agrária para uma capitalista e industrial, com a primeira modernidade trazida pela Revolução Industrial, as alterações das formas de produção e distribuição significaram grandes alterações sociais, com novos riscos e perigos, a chamada modernidade reflexiva. Tal como Giddens e Zygmunt Bauman, as digressões são contextualizadas na era do Globalização.

Ao repensar o Direito e a sociedade dentro do contexto da globalização deve-se enfrentar os desafios trazidos às ciências sociais pelas novas relações do mundo moderno. "Nesta altura da história, no declínio do século XX e limiar do XXI, as ciências sociais se defrontam com um desafio epistemológico novo. Seu objeto transforma-se de modo visível, em amplas proporções e, sob certos aspectos, espetacularmente. Pela primeira vez, são desafiadas a pensar o mundo como uma sociedade global".[142]

[142] IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2001. Pg. 237.

O pensamento científico, por mais desenvolvido que esteja, com suas notáveis produções, é elaborado essencialmente sob a ótica da sociedade nacional, e, portanto, insuficiente para apreender a constituição e os movimentos da sociedade global. Daí a própria importância de um estudo mais abrangente da sociedade moderna, para compreensão das causas e efeitos em nível global.

Em "A Sociedade Global", Ianni reafirma a permeação da globalização nas mais diversas áreas, principalmente nos acontecimentos e interpretações de tudo aquilo que é internacional, multinacional, transnacional, mundial e planetário. Os indivíduos e a sociedade, modos de vida e formas de cultura, etnias e minorias, reformas e revoluções, governos nacionais e comunidades supranacionais, tudo e todos sofrem os reflexos e a reverberação da globalização.

As relações, processos e estruturas, que operam em escala global e que se revelam e se desdobram no decorrer da história, principalmente diante das transformações sociais derivadas dos grandes acontecimentos históricos, como as Guerras Mundiais, a Grande Depressão na América Latina, a ascensão e declínio do bloco soviético, a queda do muro de Berlim; são vários acontecimentos que movem e revolucionam o mundo, com transformações sociais, econômicas, políticas e culturais. Vemos a abertura de novas fronteiras e a expansão do capitalismo. Com a abertura de mercados, como o do Leste Europeu, também emerge as divergências e tensões nas nações capitalistas; contradições sociais que eram mantidas em controle ou até mesmo sufocadas durante a Guerra Fria, reabrem-se e ganham fôlego.

A grande transformação em curso na história, notadamente com a crise do socialismo, se deve à vários fatores. Primeiro, com as contradições existentes entre as estruturas jurídico-políticas e ideológicas, em contraponto com as manifestações e as forças sociais, por todos os países do Leste Europeu, no que se observou foi a ruptura estrutural e revolucionária, a quebra completa e irreversível do sistema rotulado socialismo real. Segundo que as próprias revoluções que culminaram nas crises do Leste Europeu poderiam ser consideradas prematuras, no sentido que as condições e contradições encontravam-se pouco desenvolvidas, com muitos resquícios de pré-capitalistas ou propriamente feudais. Terceiro, que o socialismo que ali se instalou sempre esteve cercado, bloqueado, hostilizado pelas foças do capitalismo mundial. A pressão levaria à sucumbência do sistema.

Em quarto, o inegável desenvolvimento e irradiação do capitalismo, gerou uma contaminação para todos os cantos do mundo, centros ou periferias. Uma disseminação do modelo de consumo e produção que se alastra para todas as nações. Em quinto lugar, deve-se

reconhecer que apesar da crise dos regimes socialistas, o socialismo não deixou de ser um fato da história.[143] Foi ciclo particularmente importante para a luta de classes, em escala nacional e internacional; e deste ciclo que se encerra, importantes características e os traços da sociedade global em emergência vão se formando, com as articulações e tensões, contradições e perspectivas.

E a história segue, e percebemos a transição das sociedades nacionais para a sociedade global. O mundo mudou ao longo do século XX, e para Ianni[144], pode-se distinguir pelo menos três ciclos, épocas ou formas de grande envergadura na história do capitalismo. Primeiro o modo capitalista de produção organizado em moldes e estruturas nacionais, com a revolução aqui adstrita às formas de trabalho e vida locais ou regionais, feudais ou comunitárias. Em um próximo momento, no segundo ciclo, o capitalismo já organizado nas bases nacionais transborda as fronteiras, mares e oceanos. Na busca por comércio, matérias-primas e novos mercados, vem também o desenvolvimento de novas forças produtivas, com novas e diferentes fontes de lucro.

Novos sistemas econômicos e mundiais se expandem, ao mesmo tempo de subsistem e florescem formações econômicas nacionais, prosperam e se desenvolvem os sistemas mundiais. Por terceiro e último ciclo, o que se observa é o alcance do capitalismo a uma escala propriamente global. Declinam os Estados-nações, e desenraizam os modos de ser e pensar, alcançando uma fluidez de espaço e tempo. É a articulação na sociedade global, com suas relações, processos, e estruturas sociais, econômicas, políticas e culturais, ainda que operando de forma desigual e contraditória.

Sob o ponto de vista econômico, acompanhando a chegada do mundo moderno e a construção da mundialização através da história de sistemas coloniais, sistemas imperialistas, com a expansão dos mercados, dos movimentos de industrialização, de urbanização e de ocidentalização, o desenvolvimento de geoeconomias e geopolíticas, vemos a formação de *Economias-Mundo*, onde todas as nações e nacionalidades foram afetadas, influenciando suas culturas e sociedades.

Das Guerras à emergência e consolidação das *economias-mundo*, e as suas reflexões sobre o *sistema-mundo*, são vários os fatores contributivos e modificativos à evolução dos vários sistemas políticos e econômicos, desembocando no capitalismo e sua disseminação no mundo globalizado. Assim afirma Ianni: "O capitalismo tem sido capaz de florescer

[143] IANNI, Octavio. **A Sociedade Global**. 3º Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.
[144] IANNI, Octavio. **A Sociedade Global**. 3º Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995. Pg. 21.

precisamente porque a economia-mundo continha dentro dos seus limites não um, mas múltiplos sistemas políticos".[145]

Com a *internacionalização do capital*, o capitalismo se expande pelo mundo, e com ele vem o desenvolvimento e a diversificação da "fábrica global" (que é tanto uma metáfora como uma realidade). Das corporações transnacionais às agências governamentais, o capital como transpositor de fronteiras, se infiltrando mesmo nas nações socialistas; e o surgimento de organizações multilaterais tais como o FMI e o Banco Mundial são instigadores deste novos negócios e possibilidades de comércio dentro de uma economia global; tenção aqui às formações de organismos e instituições internacionais, validando cada vez mais o caráter supranacional do capitalismo e da nova sociedade global, como a ONU (Organização das Nações Unidas - 1945) e a OEA (Organização dos Estados Americanos – 1948). O novo horizonte é da interdependência, integração e dinamização. A internacionalização do capital significa simultaneamente a internacionalização do processo produtivo, o que, por conseguinte, reflete a internacionalização da questão social.

E é justamente neste aspecto da internacionalização do processo produtivo e da questão social que vem como consequência *interdependência das Nações*. A problemática da mundialização já vem sendo bastante discutida nas teorias sistêmicas, na busca de compreender a formação e a transformação desse sistema mundial. São tantas as perspectivas, de economia e políticas, blocos econômicos e geopolíticos, soberanias e hegemonias, junções de nações e nacionalidades, corporações e organizações, atores e elites. Não há como não se reconhecer que o sistema-mundo tende a predominar. Surge um sistema de alta complexidade de uma sociedade mundial. "Surge uma história mundial concatenada. (...) Em todos os lugares eletricidade vale como eletricidade, dinheiro como dinheiro, homem como homem — com as exceções que sinalizam um estado patológico, atrasado e ameaçado. Em todos esses planos pode-se registrar um rápido crescimento de coerências em escala mundial".[146] O mundo, que antes se caracterizava como habitat de um sem-número de sociedades, torna-se a sede – ao que parece provisória, pelo modo parasitário como é habitada – de uma única sociedade, denominada por Luhmann[147], *sociedade mundial* (*Weltgesellschaft*).

[145] IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2001. Pg. 33.
[146] LUHMANN, Niklas. **Sociologia do Direito**. Vol. II. Tradução de Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1985. Pg. 154-156.
[147] LUHMANN, Niklas. Die Weltgesellschaft. *Archiv für Rechts - und Sozialphilosophie*, Stuttgart, n. 57, 1971.

A sociedade mundial[148] é compreendida como um sistema complexo, esta é a Teoria do Sistema:

> Na base da idéia de que a sociedade mundial pode ser vista como um sistema coloca-se a tese de que o mundo se constitui de um sistema de atores, ou um cenário no qual movimentam-se e predomina atores. São de todos os tipos: Estados nacionais, empresas transnacionais, organizações bilaterais e multilaterais, narcotráfico, terrorismo Grupo dos 7, ONU, FMI, BIRD, FAO, OIT, AIEA e muitos outros] compreendendo naturalmente também as organizações não governamentais (ONGs) dedicadas a problemas ambientais, defesa de populações nativas, proteção de direitos humanos, denúncias de práticas de violência e tortura.[149]

Cada vez temos mais proeminente a interdependência das nações, com a grade relevância e valor determinante das relações exteriores, e forças diplomáticas e internacionais de uma nação. O conceito de soberania ainda persiste, mas todos os Estado são iguais em sua soberania, devendo conjugar e se adaptar, em suas diversidades, desigualdades e hierarquias, para navegar no sistema internacional.

Com o contínuo desenvolvimento do capitalismo, para compreendê-lo como um processo civilizatório, com os seus significados teóricos e históricos[150], devemos observar os fatores reconhecidos por todos que se dedicam ao estudo da globalização e do capitalismo: a sua expansão contínua, periódica, cíclica e reiterada das relações, processos e estruturas capitalistas. A história do capitalismo pode ser encarada como a história da mundialização, da globalização do mundo. No processo civilizatório universal, o capitalismo cria nações em todos os continentes.

---

[148] Sobre a sociedade mundial ver também: STICHWEH, Rudolf. **A sociedade mundial**. Tradução Marcelo Fetz. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/0B0yVMi7hwR4HeU1MdWh3bjVUSjQ/view>. Acesso 20 jul 2019. E COSTA, Sergio. **Sociedade mundial, reflexividade e a globalização brasileira**. XXV Encontro ANUAL da ANPCOS, 2001. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/encontros/papers/25-encontro-anual-da-anpocs/st-4/st20-3/4684-scosta-sociedade/file>. Acesso 20 jul 2019.

[149] IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2001. Pg. 78.

[150] "**Primeiro**, o capitalismo expande-se continuamente pela geografia e a história das nações e continentes, atravessando mares e oceanos. Integra e reintegra progressiva e ciclicamente os mais diversos espaços, as mais diferentes formas de vida e trabalho. (...) **Segundo**, a mesma dinâmica do capitalismo cria e recria as forças produtivas e as relações de produção, (...). As formas de organização social da produção, traduzindo ciência em tecnologia, provocando o aumento da composição orgânica do capital, sofisticando a divisão do trabalho social e a especialização da força de trabalho, robotizando e informatizando organizações e atividades econômicas, sociais, políticas e culturais, tudo isso expressa o dinamismo do capital, o desenvolvimento intensivo do capitalismo. **Terceiro**, o desenvolvimento intensivo e extensivo do capitalismo, em escala mundial, implica simultânea concentração e centralização do capital, também em escala mundial. A reinversão continuada dos ganhos, lucros ou mais-valia, é algo inerente à dinâmica do capital; assim como a continuada absorção e reabsorção de capitais menores ou mesmo semelhantes pelos capitais mais dinâmicos, situados em condições privilegiadas de reprodução. Em outros termos, o modo capitalista de produção envolve a reprodução ampliada do capital em escala cada vez mais ampla, simultaneamente nacional, continental e global". (IANNI, Octavio. **A Sociedade Global.** 3º Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995. Pg. 53-55).

E nesta mundialização que traz o capitalismo, ele carrega consigo também, em todo o tempo, tensões sincrônicas e diacrônicas, recorrentes e cíclicas, centrífugas e centrípetas, estruturais e históricas. Em sua perspectiva ampla, compreende indivíduos, coletividades, povos, nações, continentes, transpondo barreiras e oceanos, atravessando épocas, tradições e futuros, sendo mensageiro de um impressionante *pathos*[151].

Nestes ciclos da mundialização, originada na Europa e revigorada nos Estados Unidos, a ocidentalização se expande pelos países e continentes, permeando os padrões e valores socioculturais, de modo de trabalho e de vida, formas de pensamento.

A universalização de princípios como liberdade, igualdade e propriedade, agregam-se com as ideias de mercado, produção, mercadoria lucro e mais-valia. Simultaneamente ocorre também a racionalização das organizações públicas e privadas, tanto econômicas e políticas, como sociais, culturais, religiosas, educacionais, dentre outras. É a marcha da racionalização, do progresso e da evolução, de tecnificação, de europeização, de americanização, de ocidentalização. Nas palavras de Ianni, "A cultura do capitalismo seculariza tudo que encontra pela frente e pode transformar muita coisa em mercadoria, inclusive signos, símbolos, emblemas, fetiches. Tudo se seculariza, instrumentaliza, desencanta".[152] Mas há uma crítica a esta racionalização, um vazio de valores gerais e particulares - é um desencanto.

As coletividades, movidas pelo dinheiro, capital, produtividade e lucratividade, acabam por se reeducar uniformemente. Com a disseminação do pensamento e das informações com as evoluções tecnológicas, a contaminação cultural é irrefreável. Da língua inglesa às harmonias musicais, rumo à uma cultura da sociedade global.

Dos direitos universais à uniformização da sociedade. É o declínio da sociedade nacional e a emergência da sociedade global. Não é que o mundo deixe de ser plural, as comunidades tribais, regionais e nacionais continuam existindo, mas se reinventam e recriam à luz da globalização.

Abrem-se novas possibilidade de autoconsciência, pois no mesmo processo que aproxima, articula e integra, também segrega, aliena e opõe, e neste sentido a sociedade global repõe a dialética senhor e servo. Em certos pontos o mundo tem se rebelado contra o ocidente, e, ironicamente, utilizando meios para se opor que foram forjamos pelo próprio Ocidente.

---

[151] *Pathos*: 1. O pathos refere-se ao tipo de emoções que o orador, através do seu discurso, é capaz de suscitar no auditório. Ou, dito de outro modo, é a dimensão do auditório, pois aquele que ouve passivamente o discurso do orador é percorrido por paixões resultantes dos argumentos proferidos, e daí a emoção. 1. O grego pathos significa "sofrimento" e identifica-se com a paixão, em oposição à razão e à racionalidade. (IN: SOFOS, Wikidot. Disponível em: < http://sofos.wikidot.com/pathos>. Acesso em 20 jul 2019).

[152] IANNI, Octavio. **A Sociedade Global**. 3º Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995. Pg. 71.

Há possibilidades. Possibilidade de, ao invés do horizonte cultural único e homogêneo, abre-se espaço para o horizonte cultural diversificado, múltiplo e mutante.

Dentro desta perspectiva de múltiplos dilemas, declina o Estado-Nação; e neste mundo em escala global, há o processo de "desterritorialização" [153], no qual "formam-se estruturas de poder econômico, político, social e cultural internacionais, mundiais ou globais descentradas, sem qualquer localização nítida neste ou naquele lugar, região ou nação", essas estruturas podem estar "presentes em muitos lugares, nações, continentes, parecendo flutuar sobre Estados e fronteiras, moedas e línguas, grupos e classes, movimentos sociais e partidos políticos"[154].

Este é um processo que, em suas múltiplas implicações, acentua e generaliza novas possibilidades de ser e agir, sentir e pensar, sonhar e imaginar. Fronteiras são transpostas e novos horizontes abertos.

E da sociedade global, nasce "o cidadão do mundo"[155]. O termo em si traz problemas fundamentais. Um deles seria quanto ao *contrato social*; o próprio conceito base de contrato entre o administrado (cidadão) e o Estado sofre em sua essência quando eleva-se a circunscrição da nação para uma globalidade transnacional. A cidadania do "cidadão do mundo", por mais que em termo cunhado ainda é apenas um esboço, algo imaginado e idealizado, com organização internacionais, como a ONU, buscando a concretização de direitos em escala mundial. Para esta tutela em nível mundial, há de se pensar em formas de poder global, aptas e capazes de promover uma tutela nesta abrangência.

A globalização traz também a interdependência entre as nações, desterritorializam-se os interesses e globalizando-se os problemas, tanto do ponto de vista individual, com direitos que passam a ter caráter universal, tanto do ponto de vista comum, pois os problemas, danos e risco agora assumem uma ordem planetária.

Dos problemas de direitos humanos à ordem econômica e política mundial, organismos e instituições são criadas sob esta perspectiva supranacional e transpondo a ideia de gerência interna do Estado Soberano. ONU e as declarações internacionais de direitos; Banco Mundial e os sistemas internacionais de conversão de moedas; blocos econômicos e organizações internacionais: OCDE, Mercosul, OEA, EU, e tantos outros. As relações de interdependência e integração, com as fragmentações e antagonismos, vemos uma grande transformação das estruturas tradicionais de proteção e direito.

---

[153] CHESNEAUX, Jean. **Modernidade: mundo.** ***Brave modern world*****.** Trad. João da Cruz, Petrópolis: Vozes, 1995.
[154] IANNI, Octavio. **A Sociedade Global**. 3º Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995. Pg. 101.
[155] IANNI, Octavio. **A Sociedade Global**. 3º Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

Em contraponto às novas conexões criadas pela globalização, ainda permanecem os focos de discriminação e segregação, com os etnocentrismos e regionalismos revelando-se portadores de intolerância e racismo. A imigração ainda é um tema de grande tensão, mesmo neste mundo tão dito integrado.

E nessas interconexões e confluências, observa-se que alguns atores, com um papel mais central ou proeminente dentro dos intercâmbios internacionais, por meio de suas ações de produzir e expandir, acabam por orientar e dinamizar, espalhando não apenas suas formas de comércio como também gerando uma contaminação social. Neste sentido, Ianni aponta a *Ocidentalização do Mundo*.

No fenômeno da globalização, nota-se fortemente uma disseminação significativa da cultura ocidental, seja nas formas de governo, sistemas jurídicos, e direitos assegurados (inegável é a ocidentalização dos valores que fundamentam os próprios tratados internacionais – notadamente os de direitos humanos), seja nas formas de viver e consumir, com a mídia e a evolução cibernética cumprindo um papel propagador fundamental.

A modernidade está intimamente ligada à globalização. Com a evolução tecnológica, a troca de informações e dados, e o compartilhamento de ideias, inevitável é que culturas e costumes transponham barreiras e atinjam para além de uma sociedade. Se temos o protagonismo de algumas nações no cenário internacional, é consequência esperada que também suas propriedades e atributos tenham mais exposição. Desde a universalização do inglês, à uniformidade na música e cinema, percebemos a influência de algumas culturas sobre outras.

Nesta confluência de culturas e interligação pelo comércio e economia, voltamos a metáfora da *Aldeia Global*:

> No âmbito da aldeia global, tudo tende a tornar-se representação estilizada, realidade pasteurizada, simulacro, virtual. A indústria cultural transforma-se em um poderoso meio de fabricação de representações, imagens, formas, sons, ruídos, cores e movimento. De maneira cada vez mais livre, arbitrária ou imaginosa, o mundo que aparece na mídia tem muito de um mundo virtual, algo que existe em abstrato e por si, em si. Muitas vezes tem apenas uma remota ressonância do que poderiam ser os acontecimentos, as configurações e os movimentos da sociedade, em nível local, nacional, regional ou global.[156]

Um horizonte em que se cria e generaliza a cultura da mundialização, como produto e condição dessa mesma mundialização. A própria base da aldeia global é o mercado, e este é o

[156] IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2001. Pg. 122-123.

diapasão da mercantilização universal: tudo pode ser mercantilizado, produzido e consumido como mercadoria.

A globalização não é um processo irracional, há lógica na ordem de desdobramento dos eventos e consolidação da internacionalização. Sobre a *Racionalização do Mundo*, Ianni procurou encontrar o padrão de racionalidade gerado com a cultura do capitalismo. Temos não apenas a racionalização do mercado, como também a racionalização da sociedade. A calculabilidade econômica em um universo em que predomina o princípio da quantidade.

O capitalismo, como modo de produção internacional, ultrapassou fronteiras de todos os tipos. Foi capaz de redescobrir, deslocar, dissolver, recriar e inventar fronteiras. Com sua influência na geografia e na história, teve o condão de influenciar o desenho do mapa do mundo.

Mas nesse jogo de forças produtivas, partir dessa perspectiva, o modo capitalista de produção pode ser complexo, desigual, contraditório e dinâmico. O processo de diálogo e debate entre interlocutores se faz necessário, para entender e sobreviver a este capitalismo globalizado. Daí a necessidade do desenvolvimento de *Dialética da Globalização*. Pelo raciocínio lógico, busca-se a própria razão, a força motriz do capitalismo; a análise das influências, dos titulares, dos destinatários e dos motives e resultados.

Na *Modernidade do Mundo*, temos o repensar sobre a realidade, a ressignificação de alguns conceitos.

> Desde que se acelerou o processo de globalização do mundo, modificaram-se as noções de espaço e tempo. A crescente agilização das comunicações, mercados, fluxos de capitais e tecnologias, intercâmbios de ideias e imagens, modifica os parâmetros herdados sobre a realidade social, o modo de ser das coisas, o andamento do devir. As fronteiras parecem dissolver-se.[157]

Passamos da modernidade à era da Pós-modernidade, com transmutações e evoluções constantes. Um mundo de novas soluções e novas realidades, encurtando cada vez mais os prazos de cada fase. Mudamos as noções de tempo de espaço, de capacidade e de formação. Quem sabe analisar a história sirva para aprender com o passado, e talvez, apenas talvez, tentar nos preparar melhor para as mudanças em alta velocidade da globalização.

A Sociologia da Globalização, que sobre análises e teorias, apontam para a necessidade de novo paradigma para que as ciências sociais possam compreender a sociedade global, que demanda por novos conceitos, diferentes categorias e outras interpretações, apresentando novos desafios empíricos e metodológicos. A sociedade global, diferente da perspectiva nacional de estudo, se coloca como uma nova realidade original, ainda carente de interpretações. Muito já

[157] IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2001. Pg. 209.

foi analisado e discutido, com reflexões sobre as relações internacionais, geopolítica, integração regional, formação e atuação dos organismos internacionais. Estamos diante de um momento epistemológico fundamental, pois o paradigma clássico dá lugar ao novo, da perspectiva da sociedade global.

Os "sócios" da sociedade mundial não são mais os indivíduos, sujeitos em um plano nacional, nem as nações, consideradas como sujeitos, no plano internacional. "Os sócios são sócios de sociedades anônimas gigantescas, ou melhor, são essas sociedades mesmas que se associam em escala mundial, formando imensos conglomerados, capazes de reunir o cabedal de recursos necessários para a produção do bem econômico maior, na atualidade: o saber tecnológico, o "saber-fazer" (know-how)"[158].

As cidades e as regiões do mundo estão sendo transformadas sob o impacto combinado de uma reestruturação do sistema capitalista e uma revolução tecnológica. Nesse sentido, Manuel Castells analisa a interação entre tecnologia da informação, reestruturação econômica e mudança socioespacial por meio da observação empírica dos processos nacionais, urbanos e regionais contemporâneos no mundo capitalista. A sociedade pós-industrial seria, então, denominada com maior propriedade, "sociedade informacional". Sua definição, como propõe Manuel Castells[159], é de um sistema social, no qual a fonte da produtividade e da competitividade econômica, bem como do poder político, cultural e militar, reside, essencialmente, no controle e no processamento da informação, onde as "*Contemporary societies in advance capitalist countries are not based as it is often argued, on services, but on information-processing activities that permeate manufacturing, extractive activities, commerce, govemment, agriculture, and service*"[160] [161].

A originalidade de novo objeto das ciências sociais suscitará, como era de se esperar, dificuldades epistemológicas. Os estudos acerca da sociedade global apresentam novos desafios em comparação com as demais áreas de estudo, haja vista as complexidades inerentes à

[158] GUERRA FILHO, Willis Santiago. **A sociedade da sociedade mundial.** Revista Brasileira de Sociologia do Direito, Porto Alegre, ABraSD, v. 2, n. 1, p. 74-84, jan./jun., 2015. Pg 80-81.
[159] CASTELLS, Manuel. ***Informational City: Economic Restructuring and Urban Development.*** Wiley-Blackwell, 1992.
[160] CASTELLS, Manuel. ***Social Movements and the Informational City***. Hitotsubashi Journal of Social Studies, 21(1): 197- 206. 1989. Pg. 200.
[161] "As sociedades contemporâneas dos países capitalistas avançados não se baseiam, como se costuma argumentar, em serviços, mas em atividades de processamento de informações que permeiam a fabricação, atividades extrativistas, comércio, governo, agricultura e serviços" (tradução nossa).

Globologia[162], a ciência da globalização, dentro de um novo paradigma de pensar a sociedade global, com todas as suas estruturas e processos sociais.

Por isso precisamos encontrar novos horizontes do pensamento, para enfrentar a problemática que o tema da Sociedade Global representa:

> Coloca-se aqui o problema central: em fins do século XX, a realidade social e a história das sociedades, nações e continentes abrem problemas científicos para os quais os conceitos, as categorias, as leis ou interpretações disponíveis parecem insuficientes. As controvérsias sobre micro e macro-teorias, vistas de modo exclusivo, ou em suas articulações possíveis, são atropeladas pelos problemas de ampla envergadura postos pela sociedade internacional, mundial, global. Aos poucos, os debates sobre individualismo metodológico e holismo metodológico defrontam-se com as dimensões multinacionais, internacionais, mundiais ou propriamente globais das relações, processos e estruturas. Assim, mudam e complicam-se os dilemas das ciências sociais: indivíduo e sociedade, grupos e classes sociais, movimentos sociais e partidos políticos, sociedade e poder, economia e sociedade, cultura e vida social, povo e cidadania, subalternidade e soberania, autoritarismo e democracia. Em outros termos, naturalmente, criam-se desafios para as perspectivas teóricas lançadas em moldes de evolução e diferenciação, ordem e progresso, normal e patológico, racional e irracional, reforma e revolução, compreensão e explicação, estrutura e sentido, contradição e tendência. Em todos os casos, reabre-se o problema das articulações e desencontros entre razão e história. Esse o contexto em que as micro e macroteorias podem completar-se, ou recriar-se, no âmbito das metateorias.[163]

Nesse universo as ciências sociais têm um desafio, de repensar leis, categorias, conceitos e interpretações. E a história se reinventa, para um horizonte com as dimensões dramáticas e épicas da sociedade global. Nas questões ambientais este enfrentamento é inescapável, seja para se trabalhas com os impactos reflexos nos seres humanos ou nos danos suportados pelo meio ambiente em si, devemos considerar toda esta discussão dentro do prisma da globalização. Até porque, a humanidade é uma só, da mesma forma o é o meio ambiente, fronteiras, linguagens e sistemas são apenas nossa forma de compreender a vasta e complexa realidade.

E nesta realidade, compreender o risco global tem "função esclarecedora", com dois efeitos: primeiro que, diante de riscos globais, que afetam a todos, a criação de um mundo comum nos incentiva para a união, pois não haveria o "à parte", o "outro", passamos a ser todos, um mundo uno. Como segundo efeito vem a consciência de que o risco global cria espaço para futuros alternativos, modernidades alternativas; não estamos com um destino marcado, temos a liberdade de criar e inovar na busca por um futuro diferente. Se os riscos transbordam as fronteiras e os Estados não tem mais poder ou capacidade de gerência, com a globalização dos problemas, uma sociedade mundializada pode alcançar soluções supranacionais.

---

[162] BERGESEN, Albert. ***The Emerging Science of the World-System***. International Social Science Journal. Vol. XXXIV, nº 1. Unesco, 1982. Pg. 23-36.
[163] IANNI, Octavio. **A Sociedade Global.** 3º Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995. Pg. 166-167.

Se o risco afeta a todos, o eixo distributivo não gira mais somente sobre a igualdade, mas em torno da segurança. Claro que a desigualdade social equivale a uma desigualdade na exposição de risco (em contraponto com própria ideia de uma sociedade una), por isso a necessidade de se rever e lidar com o conceito de *vulnerabilidade social* dentro da ideia de uma sociedade de risco.

As variações e graus de incertezas sobre os resultados não são justificativas para a inércia ou negligência, muito menos poderiam ser utilizadas para afastar obrigações e isentar as responsabilidades. Por isso devemos operar com as ideias de perigo e risco, para saber lidar com as consequências de potencial ocorrência de um evento físico, tendência ou impacto físico, natural ou humanamente induzido, reconhecendo a diversidade de valores, para construir métodos sobre a probabilidade de ocorrência de eventos perigosos ou tendências multiplicadas pelos impactos se esses eventos ocorrem. Isto porque, mesmo diante de resultados imprecisos, um potencial risco ou perigo de consequências adversas às vidas, meios de subsistência, saúde, propriedade, infraestrutura, ecossistemas e espécies, bens e serviços econômicos, sociais, culturais e ambientais, já é suficientemente relevante.

3.1.3 Da dicotomia homem/natureza: a problemática das causas das alterações ambientais

O sistema global opera sob uma dicotomia homem/natureza, no qual se poderia enxergar a existência da contraposição de dois subsistemas que integram entre si por trocas mútuas. Um subsistema cultural, por assim dizer, onde o ser humano organizado em sociedade exerce atividades econômicas que produzem impactos sobre o outro subsistema, o natural. A ação humana sobre determinado espaço altera de forma marcante as relações aí existentes[164], podendo criar riscos à própria continuidade dos sistemas pela perda do seu equilíbrio essencial.

É uma linha tênue entre o que pode ser considerado natural ou o que é induzido pelo homem. Um desastre pode ser tando o resultado de um como de outro, ou até mesmo de uma somatória de ambos (uma seca, por exemplo, pode ser tanto uma ocorrência natural, própria dos clicos climáticos regulares, ou ser o reflexo de uma intervenção humana, como a construção

[164] Podemos citar como exemplo a substituição de uma cobertura vegetal natural, como a floresta nativa, por outra cultivada através da atividade agrícola; a perda da vegetação originária pode acarretar um aumento de impacto da água sobre o solo e a consequente perda do solo pela erosão, diminuição de sua fertilidade e comprometendo a capacidade de produção de biomassa. Nas cidades muitas vezes há a substituição completa da cobertura vegetal pelo piso sólido (asfalto, construções, ...), resultando na impermeabilização total da área e a quebra do ciclo hidrológico, o que consequentemente provoca enchentes, inundações e até secas (pois interfere no abastecimento dos lençóis freáticos.

de um empreendimento que interferiu nos sistemas hídricos, ou ainda ser o resultado da combinação das duas causas, como o agravamento dos eventos climáticos regulares, por destruição humana dos sistemas de apoio, ao ponto de gerar um servero impacto ambiental). Essa sobreposição de influências naturais/humanas nas condições ambientais tem gerado grandes debates e até desentendimentos.

O CRED (*Centre for Research on the Epidemiology of Disasters*) define desastre como "*a situation or event that overwhelms local capacity, necessitating a request at the national or international level for external assistance; an unforeseen and often sudden event that causes great damage, destruction and human suffering*"[165] [166]. Podemos então dizer que os desastres são a convergência dos perigos com vulnerabilidades. Logo, quanto maior for vulnerabilidade ambiental, social ou econômica, maiores os riscos e frequência das catástrofes.

Nesse sentido, alguns doutrinadores e especialista buscaram construir esquematizações para servir de orientação. Assim, quanto à origem ou causa primária do agente causador, os desastres[167] podem ser classificados[168] em: – naturais; – humanos ou antropogênicos; – mistos.[169]

> - *Desastres Naturais*: são aqueles produzidos por fenômenos e desequilíbrios da natureza. Por isso, são causados por fatores de origem externa que atuam independentemente da ação humana.
> - *Desastres Humanos ou Antropogênicos*: são aqueles resultantes de ações ou omissões humanas e estão intimamente relacionados com as atividades do homem, enquanto agente ou autor. Por isso, os desastres humanos são provocados por fatores de origem interna
> - *Desastres Mistos*: A tendência moderna é considerar que, na sua grande maioria, os desastres, hoje classificados como naturais e antropogênicos, na realidade são mistos. No momento atual, são considerados como desastres mistos aqueles que resultam da somação interativa de fenômenos naturais com atividades humanas. Essas interações, por seus aspectos globalizantes, tendem a alterar profundamente os ecossistemas naturais e humanos, afetando, às vezes, grandes extensões do meio ambiente. Em

[165] CRED. GUHA-SAPIR, Debarati; HOYOIS, Philippe; WALLEMACQ, Pascaline; e BELOW, Regina (org.). **Annual Disaster Statistical Review 2016 – The numbers and trends.** Centre for Research on the Epidemiology of Disasters. Institute of Health and Society (IRSS). Université catholique de Louvain – Brussels, Belgium. Pg. 13

[166] "uma situação ou evento que sobrecarrega a capacidade local, exigindo uma solicitação em nível nacional ou internacional de assistência externa; um evento imprevisto e muitas vezes repentino que causa grandes danos, destruição e sofrimento humano" (tradução nossa).

[167] O Relatório IPCC 2014 apresenta a definição de desastre como: "Severe alterations in the normal functioning of a community or a society due to hazardous physical events interacting with vulnerable social conditions, leading to widespread adverse human, material, economic or environmental effects that require immediate emergency response to satisfy critical human needs and that may require external support for recovery". (IPCC, 2014: **Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change** [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland. Pg. 122)

[168] O Diário Oficial da União n o 4, de 5 de janeiro de 1995, publicou os anexos "A" e "B" da Política Nacional de Defesa Civil, constantes da Classificação Geral dos Desastres e da Codificação de Desastres, Ameaças e Riscos - CODAR.

[169] Sobre desastre naturais: MARCELINO, E. V. **Desastres Naturais e Geotecnologias: Conceitos Básicos**. 2008. Caderno Didático nº 1. INPE/CRS, Santa Maria, 2008. Pg. 38.

> função de sua causa primária, esses desastres são classificados como desastres mistos relacionados com a:
> 1 - geodinâmica terrestre externa, como as chuvas ácidas, o incremento da poluição do ar provocada por camadas de inversão térmica, efeito estufa e bolsões de redução da camada de ozônio;
> 2 - geodinâmica terrestre interna, como a desertificação, a salinização do solo e a sismicidade induzida[170]

Neste mesmo sentido, numa abordagem de pesquisas feitas sobre a convergência de vulnerabilidade e resiliência, há um consenso pelo foco no denominado sistema socio-ecológico.

> *The concept of a social-ecological system reflects the idea that human action and social structures are integral to nature and hence any distinction between social and natural systems is arbitrary. Clearly natural systems refer to biological and biophysical processes while social systems are made up of rules and institutions that mediate human use of resources as well as systems of knowledge and ethics that interpret natural systems from a human perspective (Berkes and Folke, 1998). In the context of these social-ecological systems, resilience refers to the magnitude of disturbance that can be absorbed before a system changes to a radically different state as well as the capacity to self-organise and the capacity for adaptation to emerging circumstances*[171] [172].

As mudanças climáticas são tema onde essa discussão teve especial relevo, sendo quase central à sua própria comprovação e aceitação na comunidade internacional. Desde os primeiros relatórios produzidos pelo IPCC, as evidências científicas já apontavam para relação entre as ações humanas e o aumento da temperatura. O quinto relatório de avaliação (*Climate Change 2014: Synthesis Report. Fifth Assessment Report of the IPCC) já inicia afirmando que a* influência humana no sistema climático é clara e que as recentes emissões antrópicas de gases de efeito estufa são as mais altas da história, resultando em impactos generalizados sobre os sistemas humanos e naturais, havendo uma expectativa de intensificação dos desastres.

A análise de causalidade das mudanças climáticas é desenvolvida pela quantificação tanto das alterações ligadas à atividade humana como de outros fatores climáticos naturais.

---

[170] BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Manual de Planejamento em Defesa Civil.** Volume I. Brasília: Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil, 2003. Disponível em: <http://www.defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/Manual-PLANEJAMENTO-1.pdf>. Acesso 20 jul 2019.

[171] ADGER, W. Neil Adger. ***Vulnerability***. Global Environmental Change 16. Elsevier, 2006. Pg. 268. Disponível em: <https://www.geos.ed.ac.uk/~nabo/meetings/glthec/materials/simpson/GEC_sdarticle2.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

[172] "O conceito de sistema socioecológico reflete a ideia de que a ação humana e as estruturas sociais são partes integrantes da natureza e, portanto, qualquer distinção entre sistemas sociais e naturais é arbitrária. Os sistemas naturais claramente se referem a processos biológicos e biofísicos, enquanto os sistemas sociais são constituídos por regras e instituições que mediam o uso humano de recursos, bem como sistemas de conhecimento e ética que interpretam os sistemas naturais da perspectiva humana (Berkes e Folke, 1998). No contexto desses sistemas sócioecológicos, resiliência se refere à magnitude da perturbação que pode ser absorvida antes que um sistema mude para um estado radicalmente diferente, bem como a capacidade de se auto-organizar e a capacidade de adaptação à circunstâncias emergentes". (tradução nossa).

Diante dos dados coletados, é extremamente provável que mais da metade do aumento observado na temperatura média da superfície global de 1951 a 2010 tenha sido causado pelo aumento antrópico nas concentrações de GEE e outros fatores antropogênicas juntos[173].

Todavia, mesmo diante de estudo e dados que demonstram e comprovam esta interrelação, existem os que dividem ou neguem estas relações de causa e feito, numa tentativa de escapar de obrigações e se eximir de responsabilidade. Por isso, tem-se optado por expressões mais abertas, como "atribuídas direta ou indiretamente à atividade humana", tal qual adotada pela Convenção-Quadro de Mudanças Climáticas (*Framework Convention on Climate Change – UNFCCC*, 1992), que em seu artigo 1 define mudanças climáticas como: "*a change of climate which is attributed directly or indirectly to human activity that alters the composition of the global atmosphere and which is in addition to natural climate variability observed over comparable time periods*"[174] [175].

As questões ambientais quase sempre serão permeadas por certo grau de incerteza[176] científica, pelas características do próprio objeto, e por isso é preciso saber contornar este "cenário de incerteza", buscando formas mais efetivas para lidar com o tema. Utilizando uma abordagem de gerenciamento de riscos[177] e probabilidades, podem ser desenvolvidos planos, ações e políticas para redizir as probabilidades e/ou as consequências do risco e protocolos de resposta, ajustando as estratégias na medida que novas informações ou eventos que ocorram

---

[173] De acordo com o Quinto Relatório de Avaliação IPCC (2014), o "*Total annual anthropogenic GHG emissions have continued to increase over 1970 to 2010 with larger absolute increases between 2000 and 2010 (high confidence)"*. (…) "*GHGs contributed a global mean surface warming likely to be in the range of 0.5°C to 1.3°C over the period 1951 to 2010, with further contributions from other anthropogenic forcings, including the cooling effect of aerosols, from natural forcings, and from natural internal variability*". (IPCC. ***Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*** [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland. Pg 45 e 48)

[174] UN. UNEP. *Framework Convention on Climate Change – UNFCCC*, 1992.

[175] "uma mudança de clima atribuída direta ou indiretamente à atividade humana que altera a composição da atmosfera global e que é adicional à variabilidade natural do clima observada em períodos comparáveis". (tradução nossa).

[176] Por incerteza entende-se: "*A state of incomplete knowledge that can result from a lack of information or from disagreement about what is known or even knowable. It may have many types of sources, from imprecision in the data to ambiguously defined concepts or terminology, or uncertain projections of human behaviour. Uncertainty can therefore be represented by quantitative measures (e.g., a probability density function) or by qualitative statements (e.g., reflecting the judgment of a team of experts)*". (IPCC. ***Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*** [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 2014. Pg. 128)

[177] "*Risk can be understood either qualitatively or quantitatively. It can be reduced and managed using a wide range of formal or informal tools and approaches that are often iterative. Useful approaches for managing risk do not necessarily require that risk levels can be accurately quantified. Approaches recognizing diverse qualitative values, goals and priorities, based on ethical, psychological, cultural or social factors, could increase the effectiveness of risk management*". (IPCC. ***Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*** [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 2014. Pg. 36).

durante a implementação. Para tanto, é primordial que, principalmente os formuladores de políticas, governantes e gestores, compreendam melhor como o risco está mudando, para que estajam aptos a desenvolver estratégias de prevenção, adaptação e contenção apropriadas.

A previsão é que as mudanças climáticas contrubuam ainda mais para o aumento do deslocamento de pessoas, sendo um risco ainda maior quando as populações afetadas não dispõe de recursos e infraentrutura para uma migração planejada, ficando mais expostas aos eventos climáticos extremos, como enchentes e secas, particularmente em países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos[178]. Melhorar as condições de mobilidade, para lidar com os eventos climáticos extremos e as variações ou mudanças climáticas, também pode ser uma estratégia de adaptação eficaz.

Se não forem realizados esforços para além do que já vem sendo feito, implementando medidas adicionais de mitigação, mesmo com os protocolos de adaptação, com as mudanças climáticas há um alto risco de impactos severos, generalizados e irreversíveis em todo o mundo até o final do século.[179]

Por isso a imperiosidade do desenvolvimento sempre ser pensado sob o viés da sustentabilidade, respeitando o potencial de cada sistema ambiental e elegendo alternativas racionalmente planejadas que mantenham e contribuam com o equilíbrio desses sistemas. Isto demanda uma gestão e governança organizadas, com ações abrangentes e globais, que respeitem as relações básicas do meio ambiente, coordenadas com diligências e soluções locais e específicas.

Entender o processo dinâmico das alterações ambientais é perceber que todos os fatores ambientais são interconectados e interdependentes, e por esta visão holítica de meio ambiente, quer as causas sejam naturais e/ou provocados, estarão, em última análise, iguamente conectadas. Desta forma, para efeitos deste estudo, as expressões "desastre natural", "desastre causado pelo homem" (e até mesmo os termos "danos ambientais", "danos ao meio ambiente", "danos ecossistêmicos", "danos aos serviços e funções ambientais" – que serão análisados em outro momento), serão compreendidos como aplicáveis para a idéia de alterações ambientais[180].

---

178 "*Climate change is projected to increase displacement of people (medium evidence, high* agreement)". (IPCC, 2014: Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland. Pg. 16 e 73).

179 IPCC, 2014: ***Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*** [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland. Pg. 77).

180 A Acolhida de vários termos deve-se a pluralidade destes tanto nas doutrinas aqui levantadas como também as previsões nos documentos, diplomas e instrumentos internacionais, mesmo que se reconheça que em alguns casos há um claro erro no emprego terminológico (*misnomers*).

3.2 DO DANO AMBIENTAL

Do dano ambiental, haja vista suas características próprias poderá ensejar repercussões diferentes dos modelos de responsabilidade tradicional, como a construção da responsabilidade civil ambiental objetiva, *propter rem* e solidária.

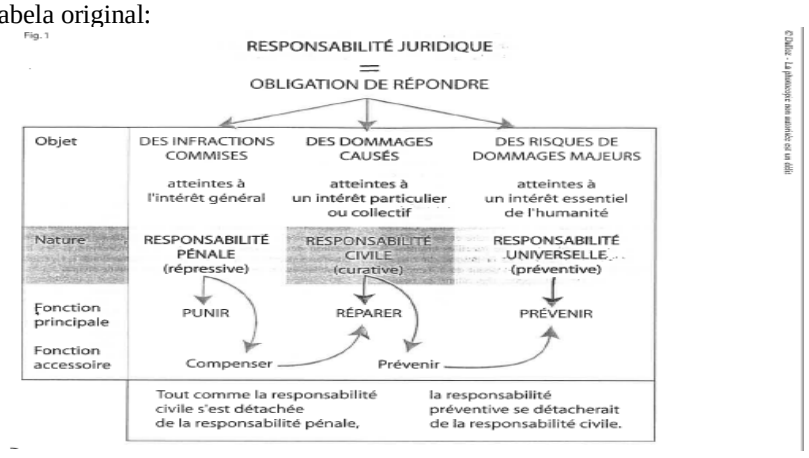
Catherine Thibierge[181], ao tratar do *futuro da responsabilidade e da responsabilidade pelo futuro*, dentro da "responsabilidade ecológica" e o princípio da precaução, entende que a responsabilidade ambiental, compreende punir, reparar e prevenir, como as três principais funções da responsabilidade legal declinada em responsabilidades criminais, civis ou administrativas e universais.

REPONSABILIDADE JURÍDICA = OBRIGAÇÃO DE RESPONDER			
Objeto	Das Infrações cometidas	Dos danos causados	Dos riscos de danos maiores
	Violações de interesse geral	Violações de interessa particular ou coletivo	Violações a um interessa essencial da humanidade
Natureza	Responsabilidade penal (repressiva)	Responsabilidade civil (curativa)	Responsabilidade universal (preventiva)
Função principal	Punir	Reparar	Previnir
Função acessória	Compensar	previnir	
	Assim como a responsabilidade civil se distingue da penal, a responsabilidade preventiva se distingue da reponsabilidade civil		

182

[181] THIBIERGE, Catherine. ***Avenir de la Responsabilité, Responsabilité de l'Avenir.*** Le Recueil Dalloz, 4 Mars 2004, n.9, 7150. Pg. 577-582

[182] Tabela original:



Diante desta evolução da responsabilidade ambiental, incorporando as funções de punição, reparação e prevenção, propõe os *tempos da responsabilidade*:

> ***Les trois temps de la responsabilité*** *- Quelques auteurs ont perçu, dès la fin du siècle précédent, l'émergence d'un troisième temps de la responsabilité: à une* ***responsabilité-sanction****, fondée sur l'imputation d'une faute et centrée sur l'auteur et son comportement dommageable, dominante au XIXe siècle, relayée - mais non remplacée - par une* ***responsabilité-indemnisation****, fondée sur le risque et centrée sur la victime et sur le dommage subi, ayant marqué le XXe siècle, serait en voie de succéder sans bien sûr se substituer aux deux précédentes une* ***responsabilité-anticipation****, fondée sur la prévention des risques majeurs et sur la préservation des intérêts environnementaux et bioéthiques, et centrée sur les générations actuelles et futures et, plus largement, sur le vivant.*

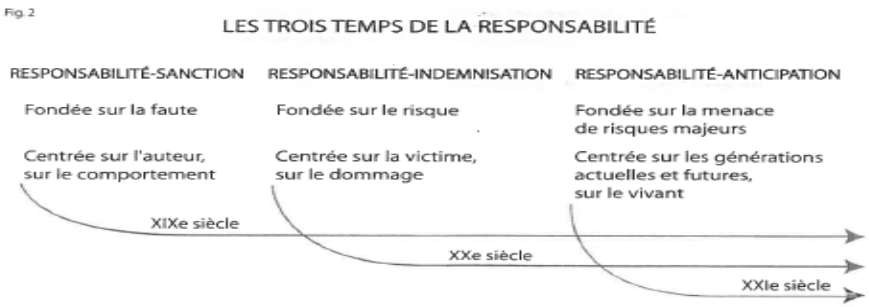
Organiza estes três tempos da responsabilidade, a reponsabilidade-sanção, fundada sobre a culpa e centrada no autor (sobre o comportamento), a reponsabilidade-indenização, fundada sobre o risco e centrado na vítima (sobre o dano), e a responsabilidade-antecipação, fundada sobre a ameaça de riscos maiores e centrado nas gerações atuais e futuras (sobre os seres vivos):

OS TRÊS TEMPOS DA RESPONSABILIDADE		
Reponsabilidade sanção	Reponsabilidade indenização	Responsabilidade antecipação
Fundada sobre a culpa	Fundada sobre o risco	Fundada sobre a ameaça de riscos maiores
Centrada no autor (sobre o comportamento)	Centrado na vítima (sobre o dano)	Centrado nas gerações atuais e futuras (sobre os seres vivos)
Século XIX	Século XX	Século XXI

[183]

Compreendendo a existência de uma responsabilidade devida diante dos danos ambientais, inclusive abrangendo uma evolução para uma responsabilidade para com as gerações futuras ("responsabilidade pelo futuro"), necessário e importante saber determinar quando estamos diante de um dano ambiental.

[183] Tabela original:



Primeiramente um esclarecimento terminológico. Dano ambiental por muito tempo foi compreendido apenas e tão somente dentro da perspectiva dos danos às pessoas ou às coisas, auferido e computável só quando houvesse implicação direta aos bens jurídicos de personalidade ou bens patrimoniais em decorrência de afetação (contaminação, perda, destruição, ...) do ambiente. Todavia observamos uma progressiva consolidação no direito ambiental[184] da possibilidade de danos causados ao meio ambiente em si (à natureza, patrimônios naturais, ecossistemas, ...)

Essa autonomização do dano ambiental, sem a necessidade de uma vinculação direta de lesividade ao ser humano fez com que outras denominações surgissem, como dano ecológico puro, dano ecológico propriamente dito, danos causados ao ambiente, danos no ambiente propriamente dito, entre outros[185]. Desta forma, um dano ecológico seria o comprometimento ou alteração negativa de um componente do ambiente, a afetação do próprio bem jurídico ecológico, aos elementos da natureza em si[186], sem a necessidade de comprovação ou vinculação de afetação humana para que seja apreciado.

Importante reconhecer a relevância do dano ao meio ambiente quer ele afete ou não diretamente e visivelmente as pessoas ou coisas (bens ou propriedades das pessoas). O meio ambiente, enquanto os elementos da natureza e os seus ecossistemas, tem valor e relevância intrínseca, e mesmo por uma perspectiva antropocêntrica, irrefutável é que a sobrevivência e a vida plena dos seres humanos estão direta e inescapavelmente vinculadas ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; assim que o dano ecológico não poderia ser ignorado pela sociedade e nem pelo Direito

Desta forma, veremos brevemente as características e a concepção do dano ambiental e/ou ecológico.

---

[184] Poderíamos observar esta progressiva consolidação, por exemplo, no reconhecimento do Direito da Natureza ou *Pachamama* previsto na Constituição do Equador de 2008 (arts. 71 a 74), ou ainda a possibilidade de dano moral ou extrapatrimonial ambiental, já reconhecido e aplicado em vários estados, em referente ao valor intrínseco da natureza, e outra no que diz respeito ao valor social e ao valor coletivo lato sensu do meio ambiente.

[185] Sobre a representação jurídica do meio ambiente as nomenclaturas dos danos ambientais, Doussan: "*le droit positif permet de penser que l'environnement ne se réduit pas aux seuls intérêts humains et possède ainsi une existence juridique propre. ..) L'environnement peut être pensé comme un intérêt ou une valeur en soi* ". (DOUSSAN, I. ***La représentation juridique de l'environnement et la nomenclature des préjudices environnementaux***, *In:* NEYRET, L; MARTIN, G.J. (coord.). *Nomenclature des préjudices environnementaux*. 2012. Pg. 103).

[186] Neste sentido de dano ecológico é a construída a Directiva nº 2004/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004, relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais.

3.2.1 Configuração do dano ambiental

O meio ambiente é, em si, um objeto complexo, como bem qualifica Consuelo Yoshida, no Direito Brasileiro[187], por exemplo, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é tanto compreendido como um "bem jurídico autônomo, unitário, indivisível, abstrato, imaterial, distinto dos elementos que o compõem, os recursos ambientais, ou micro bens ambientais (naturais, culturais e/ou artificiais) geralmente de natureza material". [188]

O dano ambiental, pelas características tão variáveis do seu objeto, precisará de um tratamento diferenciado do dano material comum ou tradicional. Tal forma de dano, é, em sua maioria, transfronteiriço, haja vista que não se adstringe a quaisquer fronteiras, transbordando os limites territoriais pelos Estados adotados; ambivalente, podendo ser individual e/ou difuso, posto que tanto pode ser o dano individualizado, quando impacta pessoa ou pessoas específicas, ou ainda o dano visto de forma difusa, afeto à coletividade *lato sensu* como pode seu valor intrínseco; transtemporal, como momento de duração de difícil auferimento ou pontuação, podendo se perpetuar no tempo, gerando reflexos por vezes até em um futuro não identificável, não contido somente ao momento da ação danosa; cumulativo, com possibilidade de soma ao todo ou agravamento, de dano sobre o outro, afetando progressivamente o meio ambiente; às vezes, imprescritível, posição adotada cada vez mais pelos tribunais em vários países, inclusive o Brasil, justamente pela dificuldade de determinação do momento do conhecimento da realização ou constatação do dano; e, por fim, com nexo de causalidade amplo ou mitigado, haja vista que as origens dos danos ambientais, isso quando possível o seu rastreamento, podem ter a linha de causalidade dispersa por uma extensa cadeia de agentes ou, em algumas situações, não ser nem possível, de forma precisa, a comprovação do nexo causal.

Nossa sociedade desenvolveu uma certa tolerância à danosidade ambiental; criamos e vivemos em uma sociedade de risco, com desenvolvendo aceitação tácita, quase por inércia, que já nos causou perdas irreparáveis. Acolhemos com certa passividade os danos cometidos contra o meio ambiente, ao ponto que temos como normal, corriqueiro e aceitável as agressões a este cometidas, tendo-as apenas como um resultado reflexo da evolução das sociedades e do

[187] A Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6.938 de 1981, em seu art. 3º, inciso I, traz a definição legal de meio ambiente: "Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: I - meio ambiente, 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". (BRASIL. **Lei nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Política Nacional do Meio Ambiente. Legislação Federal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em 20 jul 2019).

[188] YOSHIDA, Consuelo Y. M. AHMED, Flávio. CAVALCA, Renata Falson. **Temas Fundamentais de Direito Difusos e Coletivos: Desafios e Perspectivas.** 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2013. Pg. 06.

desenvolvimento econômico. Chegamos ao ponto de observar casos em que de fato ocorre o dano ao meio ambiente, mas que pela carência ou inépcia da lei, e sem um instrumental jurídico-normativo[189] bem desenvolvido e próprio, fica impossibilitada a identificação, vinculação, proteção e devida responsabilização.

Aliado a tudo isto, somemos ainda a complicação de que sobre a maioria das questões ambientais paira certa incerteza científica (o desconhecimento do que pode acontecer se mantivermos dado curso de ação, com o uso de novas tecnologias ou formas produção, que demandariam de maiores prazos de análise para se chegar a uma resposta definitiva), ou uma teimosa negação por parte daqueles que não querem abrir mão dos benefícios ou vantagens que possuem nos modelos tradicionais de atuação. A exemplo disso, a incerteza que pairou por muito tempo, e ainda é suscitada ou questionada por alguns, sobre a realidade das mudanças climáticas.

Desta forma, a abordagem sobre o dano ambiental tem de ser transversal, englobando não apenas diferentes ramos do Direito, como também envolver outras ciências e áreas de conhecimento, haja vista que para competentemente lidar com um dano tão complexo como o ambiental, imprescindível é que se adote uma visão holística e transdisciplinar.

O dano tradicional, em regra, é referente a uma ou mais pessoas certas, vinculado a uma ação ou omissão, concretizado na atualidade, e com um nexo de causalidade definido (com possibilidade de comprovação da ligação causal entre a ação/omissão e o dano). O dano ambiental, de outra forma, pode ser tanto ecológico puro (dano direto), como ser entendido na perspectiva de um dano às pessoas ou coisas, sendo também considerados os reflexos no meio ambiente; pode ser incerto, eventual, futuro, gradativo e até residual, com nexo de causalidade amplo e, por vezes, incerto. Assim leciona Yoshida sobre a tutela dos direitos difusos e coletivos:

> Não é indiferente recuperar o meio ambiente ou simplesmente converter em perdas e danos os prejuízos sofridos, aliás, de difícil avaliação econômica. Somente se impossível a restauração e a recuperação é que se vai cogitar da conversão em perdas e danos, caso em que a indenização pecuniária deverá incluir, além dos prejuízos decorrentes da perda da utilização ou exploração econômica, efetiva ou potencial, dos recursos ambientais (valor de uso), também a perda da função ecológica e de outros benefícios sociais, diretos e indiretos, propiciados pelos tributos do meio ambiente, como a fruição da beleza paisagística, independentemente de sua exploração econômica (valor de existência). [190]

[189] Sobre a força normativa, ver: THIBIERGE, Catherine. ***La force normative, naissance d'un concept***, LGDJ/Bruylant, 2009.

[190] YOSHIDA, Consuelo Y. M. **Tutela dos interesses difusos e coletivos**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2006. Pg. 43-44.

Mas, apesar de todas estas peculiaridades que tornam difícil a averiguação, configuração e responsabilização pelo dano ambiental, temos cada vez mais caminhado para a consolidação da responsabilidade por danos ambientais, até mesmo em caráter preventivo (baseados nos princípios da prevenção e precaução). Isto porque as questões ambientais não podem mais ser ignoradas na sociedade nem tampouco o Direito a elas permanecer indiferente, é assunto urgente e emergente.

Não há uma definição legal padrão de dano ambiental. Entretanto, por meio de uma construção doutrinária e jurisprudencial, aliada à parâmetros legais e técnicos, é possível construirmos alguns critérios.

Na busca de alguns conceitos, vejamos a definição trazida por José Rubens Morato Leite e Patryck de Araújo Ayala:

> O dano ambiental, por sua vez, constitui uma expressão ambivalente, que designa, certas vezes, alterações nocivas ao meio ambiente e outras, ainda, os efeitos que tal alteração provoca na saúde das pessoas e em seus interesses. Dano ambiental significa, em uma primeira acepção, uma alteração indesejável ao conjunto de elementos chamados meio ambiente, como, por exemplo, a poluição atmosférica; seria, assim, a lesão ao direito fundamental que todos têm de gozar e aproveitar do meio ambiente apropriado. Contudo, em segunda conceituação, dano ambiental engloba os efeitos que esta modificação gera na saúde das pessoas e em seus interesses. Alerte-se que, nesta pesquisa, será chamado *dano ambiental*, em primeiro momento, todo dano causador de lesão ao meio ambiente, para depois poder classificá-lo.[191]

Na definição de Morato Leite e Ayala identificamos uma vinculação aos seres humanos, seja ela mediata ou imediata, pois mesmo quando tratando do dano ao "conjunto de elementos chamados meio ambiente", o vincula à "lesão ao direito fundamental que todos têm de gozar e aproveitar do meio ambiente apropriado".

Abrindo a possibilidade da caracterização do dano ambiental com ou sem afetação humana, define a Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6.938, de 1981, sobre degradação da qualidade ambiental e poluição:

> Art. 3º – Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:
> II – degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente.
> III – poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:
> a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
> b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
> c) afetem desfavoravelmente a biota;
> d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

[191] LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. Pg. 92.

> e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;[192]

De uma forma ainda mais próxima do que se designou como dano ecológico, a Directiva 2004/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2004, relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais, traz conceitos interessantes:

> Artigo 2º. Definições: Para efeitos da presente directiva, entende-se por:
> 1. "Danos ambientais":
> a) Danos causados às espécies e habitats naturais protegidos, isto é, quaisquer danos com efeitos significativos adversos para a consecução ou a manutenção do estado de conservação favorável desses habitats ou espécies. O significado de tais efeitos deve ser avaliado em relação ao estado inicial, tendo em atenção os critérios do Anexo I.
> Os danos causados às espécies e habitats naturais protegidos não incluem os efeitos adversos previamente identificados que resultem de um acto de um operador expressamente autorizado pelas autoridades competentes nos termos das disposições de execução dos n. 3 e 4 do artigo 6º ou do artigo 16º da Directiva 92/43/CEE ou do artigo 9º da Directiva 79/409/CEE, ou, no caso dos habitats e espécies não abrangidos pela legislação comunitária, nos termos das disposições equivalentes da legislação nacional em matéria de conservação da natureza;
> b) Danos causados à água, isto é, quaisquer danos que afectem adversa e significativamente o estado ecológico, químico e/ou quantitativo e/ou o potencial ecológico das águas em questão, definidos na Directiva 2000/60/CE, com excepção dos efeitos adversos aos quais seja aplicável o n. 7 do seu artigo 4º;
> c) Danos causados ao solo, isto é, qualquer contaminação do solo que crie um risco significativo de a saúde humana ser afectada adversamente devido à introdução, directa ou indirecta, no solo ou à sua superfície, de substâncias, preparações, organismos ou microrganismos;
> 2. "Danos", a alteração adversa mensurável, de um recurso natural ou a deterioração mensurável do serviço de um recurso natural, quer ocorram directa ou indirectamente.[193]

Os danos ambientais podem ser compreendidos, portanto, como danos ecológicos, com a afetação, perda, destruição, comprometimento ou alteração dos elementos da natureza, causando prejuízos negativos à ao meio ambiente ou natureza em si (o bem ou elementos ecológicos propriamente ditos), sem a necessidade de comprovação de repercussão na espera de interesses humanos; ou ainda, sob uma visão antropocêntrica, como danos ambientais, onde os efeitos negativos no meio ambiente são considerados ou classificados pelas repercussões que direta ou indiretamente causem às pessoas ou coisas, com afetação seja à saúde ou bens[194].

---

[192] BRASIL. **Lei nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Política Nacional do Meio Ambiente. Legislação Federal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em 20 jul 2019.

[193] UNIÃO EUROPEIA. **Directiva nº 2004/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais**. De 21 de Abril de 2004. Disponível em: < https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0035&from=PT>. Acesso 10 jul 2019.

[194] Sobre dano ambiental, ver também: CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

Um avanço jurídico significativo na operacionalização do instituto da responsabilidade ambiental por danos ecológicos foi a iniciativa interdisciplinar francesa, desenvolvida por dois professores franceses, Gilles Martin e Laurent Neyret, para desenvolver a "*Nomenclatura dos prejuízos (danos) ambientais*"[195]. Com o objetivo foi desenvolver um vocabulário comum, aproveitável a todos, juristas e não juristas, com base em variadas contribuições pluridisciplinares e análise de dados de diversos *stakeholders*, a *nomenclatura* francesa desenvolveu um conjunto de conceitos e definições que harmonizam as designações buscando elucidar a taxonomia dos danos ambientais e ecológicos.

A proposta de categorização dos danos ambientais e ecológicos teve como base objetivos eminentemente práticos: buscar uma solução às dificuldades de diálogo entre as diversas áreas de atuação, sejam ou não do direito, buscando uma linguagem comum.

A arquitetura geral da nomenclatura baseado numa distinção bipartidária, por um lado os danos ao meio ambiente e, por outro, danos ao homem. A nomenclatura francesa, portanto, dedica a autonomia do dano ao meio ambiente, definido como danos aos ecossistemas em sua composição, estruturas e/ou funcionamento, para além e independentemente do seu impacto nos interesses humanos; o meio ambiente é considerado aqui devido ao seu valor intrínseco. Nesta linha, pela impossibilidade fática de se ter em conta todos os danos ao meio, buscar-se-á identificar o real prejuízo, isto é, aqueles danos que são, de acordo com as regras aplicáveis, "mensuráveis", "suficientes" ou "significativos". Mais especificamente, a nomenclatura indica as categorias dos danos de acordo com os elementos afetados do meio ambiente (solos, ar e atmosfera, águas e ambientes aquáticos, espécies) e suas respectivas funções (utilidade para o funcionamento dos ecossistemas).

A nomenclatura framcesa consolida e racionaliza a lista de danos para os seres humanos em caso de danos ambientais. Esta categoria de dano corresponde ao valor instrumental do ambiente, com categorias de danos aos serviços ecológicos, nomeadamente os benefícios colectivos que o homem retira do ambiente além e independentemente dos benefícios individuais. Lesões individuais resultantes de danos ambientais também têm uma certa especificidade. A categoria de dano econômico é especialmente rico, com a possibilidade de realização de um inventário de custos resultantes de danos ou ameaças dano ambiental iminente.

Esquematicamente, a nomenclatura é como uma tipologia de danos estruturados em torno da distinção, de um lado os danos ambientais tradicionais, com danos causados aos seres

[195] NEYRET, Laurent; MARTIN, Gilles J. (dir.). ***Nomenclature des préjudices environnementaux.*** Editeur L.G.D.J, 2012.

humanos *através* do ambiente (prejuízos qualificados de "subjetivos" – se que dividem em danos patrimoniais e extrapatrimoniais) e, por outro lado, danos causados ao meio ambiente *per se* – autônomo - (lesões descritas como "objetivos"). Cada dano é nomeado e as categorias definidas com preocupação de evitar redundâncias entre danos e possíveis vazios compensatórios.

3.2.2 Tipologia de danos ecológicos

O estudo e a construção do Direito Ambiental tem como tarefa tanto a lidar com os danos já causados, como também buscar construir um sistema apto a evitar danos ou ameaças iminentes de danos, identificando situações e atividades cuja natureza seja mais suscetível a causar danos. Nesse sentido, importante desenvolver protocolos e medidas específicas de prevenção às ameaças, contenção e mitigação dos danos e reparação dos efeitos negativos.

Desta forma, o estudo e a busca por critérios para a construção de uma sistematização dos danos ao meio ambiente é essencial para uma operacionalização e realização de uma tutela jurídica eficiente. A regulação e normatização dependem de uma estruturação compatível com as características e particularidades do objeto, compreendendo as fontes, formas de gerações, origens, manifestações e repercussões dos danos (distinções importantes para efeito de responsabilização, pois contribuem para saber quem é o operador que estará obrigado a adotar medidas de prevenção, contenção ou reparação), habilitando uma instrumentalização capaz de lidar com a matéria ambiental, não apenas na fins judiciais, como também técnicos e administrativos.

No campo dos estudos sobre os danos ambientais ou danos ecológicos, muito já foi construído e um bom material, tanto doutrinário quando normativo, foi produzido. Alexandra Aragão, especificamente construindo um estudo sobre os danos ecológicos[196], traz alguns critérios e conceitos com base na legislação portuguesa e europeia, que, pela compreensão e identificação de algumas características do dano, podem auxiliar a melhor determinar as medidas mais adequadas para prevenção, contenção, mitigação e reparação. Buscaremos a seguir trazer um pouco deste e de outros estudos, como forma de corroborar com a presente tese.

[196] ARAGÃO, Alexandra. **Dano ecológico: critérios práticos de identificação e avaliação**. Revista do CEJ, II, 2013. Pgs 270-304.

Existem classificações de que buscam compreender o dano de acordo com referenciais específicos. Assim, existem:

(i) Tipologia de danos quanto à fonte: Quanto à fonte causadora (atividade que gera o dano), pode ser única (um único ato poluente) ou ser plural, desenvolvendo-se de forma continuada (série de atos ou omissões semelhantes, praticados pelo mesmo operador no mesmo local ou em locais próximos, que se repetem prolongadamente no tempo) ou de forma cumulativa (série de atos ou omissões danosas, praticadas por operadores diferentes, no mesmo local ou em locais próximos, simultaneamente ou ao longo do tempo, que afetem o mesmo componente ambiental, agravando o dano provocado).

(ii) Tipologia de danos quanto ao processo ou abrangência: Quanto ao processo de geração dos danos: os danos podem ser pontuais ou difusos, dependendo do grau de contenção ou concentração dos efeitos negativos num local relativamente limitado (pontuais) ou dispersos numa área mais vasta (difusos), tornando a determinação do nexo causal e própria avaliação da extensão e magnitude do dano mais complexos de serem realizados.

(iii) Tipologia de danos quanto ao tempo: Quanto ao tempo: os danos podem ser graduais, se ocorrerem progressivamente ao longo do tempo, ou súbitos se ocorrerem de forma rápida (independentemente de sua previsibilidade ou não).

Com relação aos componentes ambientais lesados, por sua maior complexidade, veremos em subcapítulo seguinte.

3.2.3 Tipologia de danos quanto aos componentes ambientais lesados

A Política Nacional de Meio Ambiente do Brasil (Lei 6.938/1981), traz em seu art. 3º, inciso I, o conceito de meio ambiente como "o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas" e, no inciso V, da definição de recursos ambientais como "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"; por sua vez, o Decreto-Lei n.º 147/2008, do ordenamento jurídico Português, em seu capítulo III, ao tratar da responsabilidade administrativa pela prevenção e reparação de danos ambientais, traz no art. 11, alínea *d*, a definição de dano como "d) «Danos» a alteração adversa mensurável de um recurso natural ou a deterioração mensurável do serviço de um recurso natural que ocorram directa ou

indirectamente". Nesses diplomas observamos tanto a preocupação com danos que podem afetar os recursos naturais, quanto com os que podem comprometer os serviços dos recursos naturais (serviços ecossistêmicos).

3.2.3.1 Danos aos recursos naturais

Por danos aos recursos naturais, entende-se, essencialmente, os danos à água, solo, ar e biota (fauna e flora), portanto, danos que afetem as espécies animais ou vegetais, os seus biomas típicos e protegidos, os danos causados ao meio hídrico, os danos causados ao meio pedológico, e os danos atmosféricos.[197] Relevante anotarmos também a consideração dos recursos naturais no contexto do meio ambiente urbano ou de proteção do patrimônio histórico e cultural.

Em cada ordenamento jurídico, como vemos nas legislações Brasileiras, Portuguesas e Europeias citadas, os danos aos recursos naturais são abordados de diferentes formas, com denominações, conceitos e sistematizações distintas. No Brasil, por exemplo, além da Política Nacional de Meio Ambiente[198], leis como o Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal Brasileiro), que dispõe sobre a proteção das vegetações, a Lei nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais), que trata das sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, a Lei nº 9.433/1997 (Lei de Recursos Hídricos), Lei nº 9.985/2000[199], que

[197] No ordenamento jurídico Português, a Lei da Conservação da natureza e biodiversidade, define "recursos naturais" como: "os componentes ambientais naturais com utilidade para o ser humano e geradores de bens e serviços, incluindo a fauna, a flora, o ar, a água, os minerais e o solo" (Decreto-lei n.º 142/2008 de 24 de julho, artigo 3.º, p); de outra forma, o Decreto-Lei n.º 147/2008, ao tratar dos danos ambientais (art. 11, 1, e), abarcou no como "recurso natural" apenas três categorias de componentes ambientais: as espécies e *habitats* naturais protegidos; a água e o solo, deixando de fora referência ao ar.

[198] A Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981), traz em seu art. 2º a definição de recursos ambientais: "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".

[199] A Lei nº 9.985/2000 (SNUC), traz em seu art. 2º interessantes conceitos, que denotam a preocupação do legislador com os recursos naturais e os processos ecológicos (sistemas naturais), vinculando a conservação da natureza não apenas com os direitos das gerações presentes, como também das futuras gerações (o caráter de justiça intergeracional da sustentabilidade) e dos seres vivos em geral (direito ecológico mais abrangente).

"II - conservação da natureza: o manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral;

III - diversidade biológica: a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas;

IV - recurso ambiental: 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;

V - preservação: conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas

institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, as Resoluções do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), dentre vários outros diplomas normativos, constituem um ordenamento jurídico de proteção disperso e fragmentado e, na maioria das vezes, de difícil subsunção e aplicação.

O conhecimento dos conceitos e a construção de um sistema normativo coerente, com a descrição e discriminação de cada tipo de dano e o componente ambiental correlacionado, são essenciais para um tratamento efetivo do dano ambiental. Frequentemente as atividades geradoras de danos comprometerão simultaneamente diversos elementos ambientais (solo, água, ar, biota), em diferentes formas e medidas, mas devemos nos aparatar da melhor forma possível, construindo protocolos aptos de identificação, para conseguir uma resposta mais eficiente.

3.2.3.2 Danos aos serviços dos recursos naturais (serviços ambientais / serviços ecossistêmicos)

Além dos recursos naturais em si, a partir de uma visão mais holística, importante avaliar os serviços prestados pelos recursos naturais quando conjuntamente considerados. As integrações e articulações mútuas que os elementos da natureza desenvolvem entre si, as ligações de simbiose e os vínculos de convivência, entre fatores bióticos e abióticos, quando em bom funcionamento e equilíbrio, são o que mantém a vida na Terra. Daí a importância da proteção do meio ambiente considerado dentro de uma concepção de equilíbrio ecológico, não podendo, portanto, ser excluído da apreciação do Direito[200] o valor destes serviços.

Em uma tentativa de esclarecimento sobre as termonologias e definições do que seriam esses serviços, Marie Bonnin[201], faz um estudo de vários tratados internacionais e os conceitos que trazem com referência às denominações de serviços ambientais e serviços ecossistêmicos. Como exemplos, o *Millennium Ecosystem Assessment* (MEA)[202] propõe uma definição de

naturais". (BRASIL. **Lei nº 9.985/2000 (SNUC).** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm>. Acesso 10 jul 2019.

[200] Nesse sentido: DOUSSAN, Isabelle. ***Les services écologiques: un nouveau concept pour le droit de l'environnement?*** In: CANS, Chantal (dir.). *La responsabilité environnementale, prévention, imputation, reparation*. Paris: Dalloz, 2009. Pg. 125-141.

[201] BONNIN, Marie. ***L'émergence des services environnementaux dans le droit international de l'environnement : une terminologie confuse***. In: *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [Online], Volume 12. Numéro 3. Dezembro/2012. Disponível em: < https://journals.openedition.org/vertigo/12889#bodyftn35>. Acesso em 10 jul 2019.

[202] A Avaliação do Ecossistema do Milênio (MEA) foi solicitada pelo Secretário-Geral das Nações Unidas Kofi Annan em 2000. Iniciado em 2001, o objetivo da MEA era avaliar as consequências da mudança do ecossistema

serviços ecossistêmicos entendidos como os benefícios que os humanos obtêm dos ecossistemas, o Glossário das Nações Unidas para as Estatísticas Ambientais (Nações Unidas, 1997) indica que os serviços ambientais se referem às funções de bens não-produzidos de terra, água e ar (incluindo o ecossistema relativo), enquanto a definição de serviços ambientais da Organização Mundial do Comércio (OMC) inclui serviços de saneamento, serviços de eliminação de lixo, serviços rodoviários e similares, redução de emissões de veículos, serviços de redução do ruído, serviços de proteção da natureza e paisagem e outros serviços ambientais.

A "Convenção Para Cooperação Na Proteção E Desenvolvimento Sustentável Do Ambiente Marinho E Costeira Do Nordeste Pacífico" (Convenção de Antigua), assinada em 2002, traz a definição de serviços ambientais como os "serviços prestados pelas funções da própria natureza (por exemplo, a proteção do solo por árvores, a filtração natural e a purificação da água, a proteção do habitat para biodiversidade, etc.)" [Artigo 3, (1), (c)][203], associando a expressão serviços ambientais o proposto por Bonnin para o termo serviços ecossistêmicos. Vemos, portanto, uma grande variação na aplicação das terminologias nos diplomas internacionais.

Todavia, apesar das variações de terminologia, é dentro desta perspectiva mais dinâmica de proteção do meio ambiente que devemos buscar compreender os danos. Segundo a Avaliação Ecossistêmica do Milênio, cerca de 60% (15 entre 24) dos serviços dos ecossistemas examinados têm sido degradados ou utilizados de forma não sustentável, incluindo água pura, pesca de captura, purificação do ar e da água, regulação climática local e regional, ameaças naturais e epidemias. O custo total resultante da perda e deterioração desses serviços dos ecossistemas é de difícil mensuração, mas as evidências disponíveis demonstram que são custos substanciais e crescentes. Muitos serviços dos ecossistemas se deterioraram em consequência de ações voltadas para intensificar o fornecimento de outros serviços, como alimentos, combustíveis e abastecimento de água. Em geral, essas mediações ou transferem os custos da

para o bem-estar humano e as bases científicas e ações necessárias para melhorar a conservação e o uso sustentável desses sistemas e sua contribuição para o bem-estar humano. O MEA envolveu o trabalho de mais de 1.360 especialistas em todo o mundo. Suas descobertas, contidas em cinco volumes técnicos e seis relatórios de síntese, fornecem uma avaliação científica de última geração das condições e tendências dos ecossistemas do mundo e dos serviços que fornecem (como água limpa, alimentos, produtos florestais, controle de inundações e recursos naturais) e as opções para restaurar, conservar ou melhorar o uso sustentável dos ecossistemas.

[203] "*Article 3, (1), (c) "Environmental services," means the services provided by the functions of nature itself (for example, the protection of soil by trees, the natural filtration and purification of water, the protection of habitat for biodiversity, etc.)*". (UNEP. *Convention for cooperation in the protection and sustainable development of the marine and coastal environment of the northeast pacific (Antigua Convention)*. Antigua, Guatemala, 2002).

degradação de um grupo de pessoas para outro ou repassam os custos para gerações futuras[204], e justamente por isso devem ser levadas em consideração.

A ideia já possui reconhecimento legal, possuindo previsão em vários documentos. Na linha do que descreve a Avaliação do Milénio dos Ecossistemas.

> Serviços dos ecossistemas são os benefícios que o homem obtém desses ecossistemas. Eles abrangem serviços de provisão, incluindo alimentos, água, madeira e fibras; serviços reguladores, que afetam climas, inundações, doenças, resíduos e a qualidade da água; serviços culturais, que fornecem benefícios recreacionais, estéticos e espirituais; e serviços de suporte, tais como formação do solo, fotossíntese e ciclo de nutrientes.

Os serviços ambientais podem ser divididos, segundo a Avaliação Ecossistêmica do Milênio (MEA, 2005) em quatro categorias[205]:

1) **Serviços de provisão**: São aqueles relacionados com a capacidade dos ecossistemas em prover bens, sejam eles alimentos (frutos, raízes, pescado, caça, mel); matéria-prima para a geração de energia (lenha, carvão, resíduos, óleos); fibras (madeiras, cordas, têxteis); fitofármacos; recursos genéticos e bioquímicos; plantas ornamentais e água.
2) **Serviços reguladores**: São os benefícios obtidos a partir de processos naturais que regulam as condições ambientais que sustentam a vida humana, como a purificação do ar, regulação do clima, purificação e regulação dos ciclos das águas, controle de

[204] Importante relembrar as palavras de Kofi Annan, Secretário Geral das Nações Unidas, durante a Cimeira do Milénio, em 2000, na apresentação do Relatório do Milénio, destacando a importância dos serviços prestados para o meio ambiente, principalmente no que diz respeito à liberdade das futuras gerações para sustentar a vida no planeta: "*The founders of the United Nations set out, in the words of the Charter, to promote social progress and better standards of life in larger freedom—above all, freedom from want and freedom from fear. In 1945, they could not have anticipated, however, the urgent need we face today to realize yet a third: the freedom of future generations to sustain their lives on this planet. We are failing to provide that freedom. On the contrary, we have been plundering our children's future heritage to pay for environmentally unsustainable practices in the present. The natural environment performs for us, free of charge, basic services without which our species could not survive. The ozone layer screens out ultraviolet rays from the sun that harm people, animals and plants. Ecosystems help purify the air we breathe and the water we drink. They convert wastes into resources and reduce atmospheric carbon levels that would otherwise contribute to global warming. Biodiversity provides a bountiful store of medicines and food products, and it maintains genetic variety that reduces vulnerability to pests and diseases. But we are degrading, and in some cases destroying, the ability of the environment to continue providing these life-sustaining services for us*". (ONU. *We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century,* Report of the Secretary-General to the UN fifty-fourth session. New York, United Nations , 2000, Pg. 55).

[205] Nesse sentido Ana Maria Nusdeo: "Em linhas gerais, os serviços ecossistêmicos, ou ambientais, referem-se aos processos ecológicos que dão sustentação à vida, por meio da manutenção dos ciclos vitais da natureza, que mantém a base natural para a sobrevivência das diferentes espécies, que inclui alimentos, água, abrigo e todas as demais satisfações de suas necessidades. As categorias de serviços ecossistêmicos identificadas no Relatório do Milênio dão conta dessa profunda implicação entre esses processos ecológicos e as condições de vida na Terra". (NUSDEO, Ana Maria. **Pagamento por serviços ambientais. Do debate de política ambiental à implementação jurídica.** *In*: Direito e Mudanças Climáticas - Projeto e Realização: Pagamento por Serviços Ambientais - Fundamentos e principais aspectos jurídicos. Disponível em: <http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20131201182658_5649.pdf>. Acesso 10 jul 2019. Pg. 12).

enchentes e de erosão, tratamento de resíduos, desintoxicação e controle de pragas e doenças.

3) **Serviços culturais**: Estão relacionados com a importância dos ecossistemas em oferecer benefícios recreacionais, educacionais, estéticos, espirituais.
4) **Serviços de suporte**: São os processos naturais necessários para que os outros serviços existam, como a ciclagem de nutrientes, a produção primária, a formação de solos, a polinização e a dispersão de sementes.[206]

No Direito Português, Decreto-lei n.º 142/2008 (Lei de conservação da natureza e da biodiversidade), traz definições similares em seu artigo 3º, (q):

> Artigo 3º. Definições: Para os efeitos do disposto no presente decreto-lei, entende-se por:
> q) «Serviços dos ecossistemas» os benefícios que as pessoas obtêm, directa ou indirectamente, dos ecossistemas, distinguindo-se em:
> i) «Serviços de produção», entendidos como os bens produzidos ou aprovisionados pelos ecossistemas, nomeadamente alimentos, água doce, lenha, fibra, bioquímicos ou recursos genéticos, entre outros;
> ii) «Serviços de regulação», entendidos como os benefícios obtidos da regulação dos processos de ecossistema, nomeadamente a regulação do clima, de doenças, de cheias ou a destoxificação, entre outros;
> iii) «Serviços culturais», entendidos como os benefícios não materiais obtidos dos ecossistemas, nomeadamente ao nível espiritual, recreativo, estético ou educativo, entre outros;
> iv) «Serviços de suporte», entendidos como os serviços necessários para a produção de todos os outros serviços, nomeadamente a formação do solo, os ciclos dos nutrientes ou a produtividade primária, ente outros;

No Brasil, buscando regulamentar um dos instrumentos do programa de apoio e incentivo à preservação e recuperação do meio ambiente[207], previsto no Código Florestal

---

[206] Em mesmo sentido o Relatório do IPCC de 2014 considera: "***Ecosystem services**: Ecological processes or functions having monetary or non-monetary value to individuals or society at large. These are frequently classified as (1) supporting services such as productivity or biodiversity maintenance, (2) provisioning services such as food, fiber or fish, (3) regulating services such as climate regulation or carbon sequestration and (4) cultural services such as tourism or spiritual and aesthetic appreciation*". (IPCC, 2014: **Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change** [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland. Pg. 122)

[207] Código Florestal Brasileiro, ao trazer o conceito de pagamento por serviços ambientais, descreve alguns destes serviços: "Art. 41. I - pagamento ou incentivo a serviços ambientais como retribuição, monetária ou não, às atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais, tais como, isolada ou cumulativamente:
a) o sequestro, a conservação, a manutenção e o aumento do estoque e a diminuição do fluxo de carbono;
b) a conservação da beleza cênica natural;
c) a conservação da biodiversidade;
d) a conservação das águas e dos serviços hídricos;
e) a regulação do clima;
f) a valorização cultural e do conhecimento tradicional ecossistêmico;
g) a conservação e o melhoramento do solo;

Brasileiro (Lei nº 12.651/2012), foi proposto o Projeto de Lei do Senado nº 276 , de 2013, que propõe a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA). Neste projeto é trazida a seguinte definição de serviços ambientais:

> Art. 2º. II - Serviços Ambientais: serviços desempenhados pelo meio ambiente e que se dividem em:
> a) serviços de regulação: que promovem a manutenção da estabilidade dos processos ecossistêmicos; b) serviços de suporte: que promovem a melhoria das condições do habitat para os seres vivos, dos solos, da composição da atmosfera, do clima e dos ambientes aquáticos;
> c) serviços de suprimento: que proporcionam bens de produção e de consumo, com valor econômico, obtidos diretamente pelo uso e manejo sustentável dos ecossistemas;
> d) serviços culturais: derivados da preservação ou conservação dos recursos naturais associados aos valores e manifestações da cultura humana.

Segundo a já mencionada nomenclatura francesa[208], a construção jurídica em torno dos prejuízos ligados ao dano ambiental tem como base a trilogia ecossistemas - elementos ambientais - funções ecológicas. Os *ecossistemas*[209] são os sistemas formados pelos seres vivos e o lugar onde eles vivem (integração entre os fatore bióticos e abióticos), em perfeito equilíbrio; os *elementos do ambiente* são os diversos componentes dos ecossistemas (como ar, solo, água e espécies); e as *funções ecológicas* são as interações entre os elementos e os processos biológicos e biofísicos que sustentam e manutem o funcionamento dos ecossistemas.

Sobre a distinção entre "serviços ecossistémicos" e "funções ecossistémicas" (em paralelismo com a distinção, entre danos ambientais e danos ecológicos), Alexandra Aragão esclarece:

> Os danos aos serviços ecossistémicos, são os danos nos componentes ambientais, que prejudicam também a sua capacidade de prestar serviços ao homem. São, portanto, danos ambientais, na medida em que é o homem, que em última instância, é prejudicado, embora através do ambiente. Estes prejuízos não estão abrangidos pela lei de responsabilidade ambiental.
> Os danos às funções ecossistémicas, são os danos nos componentes ambientais (água, ar, solo, espécies e *habitats*) que prejudicam também a capacidade de os componentes desempenharem funções que permitem a manutenção e viabilizam o funcionamento

h) a manutenção de Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito". BRASIL. Código Florestal Brasileiro (Lei nº 12.651/2012). Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em 11 jul 2019.

[208] NEYRET, Laurent; MARTIN, Gilles J. (dir.). ***Nomenclature des préjudices environnementaux.*** Editeur L.G.D.J, 2012.

[209] De acordo com o Quinto Relatório de Avaliação IPCC (2014): "*An ecosystem is a functional unit consisting of living organisms, their non-living environment and the interactions within and between them. The components included in a given ecosystem and its spatial boundaries depend on the purpose for which the ecosystem is defined: in some cases they are relatively sharp, while in others they are diffuse. Ecosystem boundaries can change over time. Ecosystems are nested within other ecosystems and their scale can range from very small to the entire biosphere. In the current era, most ecosystems either contain people as key organisms, or are influenced by the effects of human activities in their environment*". (IPCC, 2014: ***Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*** [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland. Pg. 122).

> dos próprios ecossistemas. Em se tratando de danos ecológicos, é o equilíbrio ecológico que é diretamente prejudicado.[210]

Compreender e poder identificar esta distinção é fundamental para se poder realizar uma real avaliação da gravidade dos danos ecológicos, computando nesta conta a perda de funções dos ecossistemas., tanto para efeito de prevenção de uma ameaça de dano futuro, quanto nas ações de remediação (contenção e reparação de danos ecológicos). O dano ao meio ambiente poderá gerar reflexos tanto nos serviços (prestados aos seres humanos), quanto nas funções ecossistêmicas.

Por isso é importante o estudo de cada um dos elementos ambientais - o solo (danos aos sistemas e às funções pedológicas), a água (danos aos sistemas e às funções hídricas), as espécies (danos aos sistemas e às funções biológicas), o ar (danos aos sistemas e às funções atmosféricas), identificando as suas funções ecológicas (tanto as funções próprias, quanto as funções sinergéticas com os outros sistemas), para ser uma real noção da magnitude e efeito do dano. Sem se levar isso em consideração, a responsabilidade ambiental e a sua tutela jurídica seriam insuficientes e negligentes.

Observamos que, apesar das variações, há uma certa convergência de conceitos, a prudência requer uma melhor identificação das ligações, oposições e complementaridades entre o conceito de serviços ecossistêmicos e as implicações de uma abordagem ecossistêmica, com definições coerentes e que permitam que sua assimilação seja o mais próximo possível de uma ética ambiental.

Neste diapasão, a incorporação pelo Direito dos reflexos que produzem os danos sobre os serviços dos recursos ambientais (com seus serviços e funções ecossistêmicas), será fundamental para o sucesso da efetividade do princípio da sustentabilidade, principalmente no tocante dos direitos da presentes e futuras gerações. Portanto, devemos agregar esta visão, buscando uma integração das metas de gestão dos ecossistemas em outros setores e em estruturas mais amplas de planejamento do desenvolvimento, com uma maior coordenação entre acordos ambientais multilaterais e entre acordos ambientais e outras instituições sociais e econômicas internacionais, sempre aliando a transparência e prestação de contas sobre o desempenho do governo e do setor privado em decisões que exercem impacto sobre os ecossistemas, inclusive através de maior envolvimento das partes interessadas na tomada de decisão.

[210] ARAGÃO, Alexandra. **Dano ecológico: critérios práticos de identificação e avaliação**. Revista do CEJ, II, 2013. Pgs 281.

3.2.4 Critérios de avaliação da significatividade do dano

Para aplicação e realização prática dos mecanismos de responsabilidade ambiental, não apenas devemos ser capazes de identificar os danos ambientais e ecológicos, como temos que realizar uma avaliação e mensuração deste dano para adotar uma responsabilização correspondente e proporcional. Para tanto, critérios serão necessários para oferecer métricas e parâmetros mínimos de avaliação de significância, com instrumentos padrões básicos de dimensionamento.

3.2.4.1 Primeiro critério: modificação negativa (alteração in pejus)

A própria existência e configuração de dano pressupõe uma modificação em sentido negativo, uma modificação que seja mensurável e comparável, haja vista que se o *status quo* não foi alterado não haveria nem que se falar em dano. Desta forma, em comparação com o momento antes da ocorrência do dano, deve ser possível identificar e auferir o prejuízo causado, constatando a sua significância[211]. A mera previsão normativa de "dano significativo" já demanda a construção de um sistema com critérios aptos a indicar quando será significante, de outra forma abrir-se-ia um espaço muito amplo e perigoso para a discricionariedade.

Além disso, para se fazer esta verificação é necessário o conhecimento das condições em que está o meio ambiente, daí a importância dos estudos ambientais e institutos[212] de pesquisa que recolhem, organizam e armazenam dados.

Importante salientar que a existência de danos ao meio ambiente preexistentes ao novo evento danoso não exime ou isenta de responsabilidade, até porque, como vimos, existe a possibilidade de danos cumulativos ou continuados.

3.2.4.2 Segundo critério: risco para a saúde humana (reflexos aos seres humanos)

O "risco significativo para a saúde humana" ou "reflexos aos seres humanos" será relevante para desencadear os mecanismos de proteção ambiental previstos na maioria dos

[211] Nesse sentido o Decreto-Lei nº 147/2008 que estabelece a Lei de responsabilidade por danos ambientais em Portugal, e a Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) do Brasil.
[212] Como por exemplo o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) e o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC — *Intergovernmental Panel on Climate Change*).

ordenamentos jurídicos. Principalmente no espectro do dano ambiental, onde a avaliação incide nos danos aos seres humanos (pessoas e coisas) que ocorrem através do meio ambiente (danos subjetivos), este critério será essencial e determinante.

De outra forma, mesmo quando em se tratando de danos ecológicos (danos objetivos - autônomo) ao meio ambiente em si, os reflexos e riscos à saúde humana derivados do comprometimento das funções ecossistêmicas serão indicativos da significância do dano, contribuindo para a sua constatação, corroborando para a aplicação das proteções normativas.

De uma forma mais ampla, poderíamos até nos questionar se todos os danos ao meio ambiente, sabendo que todos os ecossistemas estão de alguma forma interconectados e interdependentes entre si, e que os seres humanos fazem parte dessa biosfera, não terão reflexos na humanidade (mesmo que não no mesmo local onde ocorreu o dano).

3.2.4.3 Terceiro critério: gravidade da ação danosa ou significância do impacto devido às alterações ou mudanças ambientais

Quando se está avaliando a gravidade ou severidade de um dano ou a significância do impacto das alterações ambientais, alguns fatores podem servir de indicativo, como subcritérios para a mensuração da ação danosa. Compreender o que seria um *impacto ambiental* de relevância significativa é essencial.

O conceito oficial normativo de impacto ambiental, segundo a Resolução CONAMA[213] 1/86, é "qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente". Todavia, este conceito é demasiado amplo, podendo abranger desde uma simples brisa até a explosão de uma bomba atômica, pois ambas alteram as propriedades do ar. É necessário o desenvolvimento de critérios para se graduar ou qualificar o impacto ambiental. Nesse sentido, Murguel Branco que considera impacto ambiental como "uma poderosa influência exercida sobre o meio ambiente, provocando o desequilíbrio do ecossistema natural"[214].

Desta forma, o que caracteriza o impacto ambiental não é qualquer alteração nas propriedades do ambiente, mas as alterações que provoquem o desequilíbrio das relações constitutivas do ambiente, tais como as alterações que excedam a capacidade de absorção do

[213] CONOMA é o Conselho Nacional de Meio Ambiente, vinculado ao Sistema Nacional de Meio Ambiente do Brasil.
[214] BRANCO, Samuel Murguel. **O fenômeno Cubatão na visão do ecólogo**. São Paulo: CETESB / ASCETESB. 1984; Pg. 57.

ambiente considerado. Assim, podemos entender o impacto[215] ambiental como qualquer alteração nas relações constitutivas do ambiente, que excedam a capacidade de absorção desse ambiente

Neste sentido, os diplomas normativos sobre as avaliações de impacto ambiental oferecem relevantes orientações de fatores a serem analisados.

A Diretiva 2014/52/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente, traz em seu anexo III alguns critérios para determinar quais projetos devem ser sujeitos a uma avaliação de impacto ambiental. Além das características e localização do projeto, define coo critérios de medida do impacto potencial os seguintes fatores:

> 3. TIPO E CARACTERÍSTICAS DO IMPACTO POTENCIAL
> Os potenciais efeitos significativos dos projetos no ambiente devem ser considerados à luz dos critérios definidos nos pontos 1 e 2 do presente anexo, relativamente ao impacto do projeto sobre os fatores referidos no artigo 3º, n.1, tendo em conta o seguinte:
> a) A magnitude e extensão espacial do impacto (tal como a zona geográfica e dimensão da população suscetível de ser afetada);
> b) A natureza do impacto;
> c) A natureza transfronteiriça do impacto;
> d) A intensidade e complexidade do impacto;
> e) A probabilidade do impacto;
> f) A ocorrência esperada, duração, frequência e reversibilidade do impacto;
> g) A acumulação dos impactos com os de outros projetos existentes e/ou aprovados;
> h) A possibilidade de redução do impacto de maneira eficaz.[216] [217]

No Brasil, a Resolução CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) Nº 001, de 23 de janeiro de 1986, ao dispor sobre as atividades técnicas que deverão compor o estudo de impacto ambiental (art. 6º), determina a realização de análise dos impactos ambientais do projeto, contendo as seguintes avaliações:

> Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

---

[215] O Relatório do IPCC de 2014, conceitua como "***Impacts (consequences, outcomes)*** *Effects on natural and human systems. In this report, the term impacts is used primarily to refer to the effects on natural and human systems of extreme weather and climate events and of climate change. Impacts generally refer to effects on lives, livelihoods, health, ecosystems, economies, societies, cultures, services and infrastructure due to the interaction of climate changes or hazardous climate events occurring within a specific time period and the vulnerability of an exposed society or system. Impacts are also referred to as consequences and outcomes. The impacts of climate change on geophysical systems, including floods, droughts and sea level rise, are a subset of impacts called physical impacts*". {WGII} IPCC, 2014: ***Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*** [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland. Pg. 124).

[216] EU. Diretiva 2014/52/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014. Disponível em : < https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32014L0052>. Acesso 10 jul 2019.

[217] Idêntica redação é trazida no Anexo III, item 3, do Decreto-Lei n.º 152-B/2017 (Lei do regime jurídico da avaliação de impacto ambiental de Portugal) , indicando alguns critérios que os projetos com potenciais impactos significativos devem considerar.

> II - Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.[218]

Assim, como critérios base de uma avaliação do dano ecológico poderíamos destacar: a extensão, a intensidade (em função da magnitude e da complexidade), a probabilidade, a duração, a frequência.

a) Extensão do dano: está relacionada com a dimensão (tamanho) da área geográfica abrangida (considerando os elementos bióticos afetados – habitat) ou da população afetada (aqui poderíamos considerar tanto espécie humana como não humana).

b) Intensidade da ação danosa: se dará pela avaliação em função da magnitude, mensurando a profundidade da afetação dos componentes ambientais protegidos (e.g.: litros de óleo derramado, *ppm* de poluentes atmosféricos, ...), e da complexidade, onde deverão ser levadas em consideração a existência de interações prejudiciais, ou sinergias negativas, entre vários riscos (como o comprometimento de ecossistemas correlacionados ou prejuízos que geram riscos encadeados – o chamado "efeito dominó").

c) Probabilidade da ocorrência: se aplica às hipóteses de iminência ou ameaça de dano, onde, por uma avaliação dos riscos, se determinará se há ou não fundamentos para a requisição e implementação de medidas de prevenção e contenção. A avaliação de probabilidade pode ser tanto realizada por parâmetros quantitativos (através de perigos quantificados, baseados em números e percentagens) ou qualitativos (através de juízos de razoabilidade, plausibilidade e verossimilhança). Todavia, importante destacar que a realização da avaliação de risco não terá o condão de eximir o operador, não podendo ser usado como argumento para desresponsabilização.

d) Duração dos danos e frequência da ocorrência: quanto a duração, os impactos podem ser temporários ou permanentes, com atenção que, por vezes, impactos temporários podem gerar danos permanentes e impactos permanentes podem gerar danos temporários. A frequência, por sua vez, é o número de vezes que um determinado dano ocorre ou pode ocorrer num certo

[218] BRASIL. Resolução CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) Nº 001, de 23 de janeiro de 1986. Disponível em: < http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acesso em 10 jul 2019.

período de tempo. Por exemplo, despejar lixo, de forma esporádica, em local proibido, pode ser um dano de duração temporária, mas que pela frequência pode se tornar um dano permanente.

3.2.4.4 Quarto critério: características do bem afetado

Determinar se um dano é significativo ou não também dependerá das características do próprio bem afetado, ou seja, as qualidades do componente ambiental que foi prejudicado.

a) Regenerabilidade e resiliência.

A gravidade de um dano tem relação direta com o grau de reversibilidade dos efeitos e prejuízos. Importa saber qual a capacidade de regeneração dos sistemas naturais, ou seja, qual o grau de resiliência dos elementos afetados, fazendo-se uma avaliação da capacidade dos sistemas ou os componentes ambientais recuperarem a qualidade perdida após o dano que sofreram. Esta reversão dos danos pode ocorrer tanto naturalmente como pode ser induzida pelo homem. Todavia, em muitos casos a regeneração pode não ser possível do ponto de vista biológico (e.g. extinções de espécies), físioquímico (e.g. dissipação atmosférica de um gás), econômico[219] (vazamento de petróleo em alto-mar).[220]

De acordo com Arrow, "resiliência é a magnitude da disturbância que pode ser absorvida por um determinado sistema, sem com que ele rompa com seu estado natural"[221].

b) Raridade e vulnerabilidade

A avalição do impacto de um dano também deverá levar em consideração a raridade e vulnerabilidade dos componentes afetados. Com relação a proteção das espécies selvagens e dos seus *habitats*, serão consideradas raras aquelas verdadeiramente ameaçadas de extinção, as que estão quase em perigo de extinção (possuem populações reduzidas), ou ainda aquelas cujo habitat é local muito restrito e específico (endémicas). A vulnerabilidade, por sua vez, está

[219] Sobre o argumento económico contra a aplicação das medidas de contenção e reparação dos danos ao meio ambiente, que podem chegar a ser muito onerosas, destaca-se a importância da criação e regulamentação de mecanismos de garantia financeira, como garantias bancárias, seguros e fundos de garantia em matéria ambiental.
[220] Na sociedade de risco em que vimemos, podemos reconhecer que já testamos praticamente ao limite a capacidade de resiliência da Terra. Depois de todos os danos e agressões ao meio ambiente, computando toda da nocividade da humanidade, comprometemos boa parte capacidade de regeneração dos sistemas naturais. Mesmo com milhares de anos e muito investimento, muitos dos danos gerados devem ser considerados como praticamente irreversíveis. Mesmo quando estamos diante de recursos renováveis, a renovabilidade dos elementos depende de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, que habilite esta renovabilidade. Não podemos nos manter na justificativa de que a natureza tem uma *infinita capacidade* de recuperação.
[221] ARROW, K. *et al*. ***Economic growth, carrying capacity, and the environment.*** Ecological applications. V. 6, n. 1, P. 13-15, 1995. Pg. 14

relacionada à fragilidade ou sensibilidade especial de determinada espécie ou habitat. A significatividade por raridade ou vulnerabilidade, em regra, dependerá da classificação e proteção legal específica, como leis [222]de proteção e listas de espécies ou biomas especialmente protegidos[223].

c) Sensibilidade

As zonas consideradas sensíveis são aquelas que possuem menor capacidade de absorção ou assimilação de impactos. Poderão também ser assim consideradas as regiões que apresentem um estado de grande pureza (onde qualquer perturbação poderia ter reflexos enormes) ou ainda as zonas muito degradadas[224] (aquelas zonas onde os limites de uso e as normas ambientais já foram extrapolados). Todavia, importante reforçar que, mesmo que os danos venham a ser causados em zonas fortemente poluídas, isso não afasta a sua significância e a sujeição à devida responsabilização.

Diante desta breve análise, observamos a necessidade da construção de um esquema indicadores de significatividade, com a criação de um sistema de critérios (catálogos) apropriado, que, combinado com o devido suporte normativo, dê o suporte necessário tanto para a identificação do dano, garantindo a sua constatação e reconhecimento, como também para estabelecer os parâmetros básicos de avaliação imprescindíveis à reponsabilidade ambiental.

Reforçamos, ainda, que a criação de normas diretivas, com critérios e definições pré-estabelecidos, visa evitar não apenas uma subjetividade e inconsistência nas avaliações, como também prevenir eventuais conluios entre as autoridades e os causadores do dano. Por isso a importâncias de normas como a Diretiva 2014/52/UE do Parlamento Europeu que, ao trazer uma vinculação supranacional, inibe ao nível nacional tentativas de ocultar acidentes graves e isentar de responsabilidade os geradores dos prejuízos ao meio ambiente.

O Direito Ambiental já avançou muito com relação à tutela do dano ao meio ambiente e a responsabilidade ambiental, todavia seu potencial pode ser ainda mais expandido se não se

[222] Neste sentido: o art. 225 da Constituição Federal do Brasil; o art. 66, da Constituição Portuguesa de 1976; o art. 24 Constituição de Grécia, de 1975; o art. 45 da Constituição Espanhola, de 1978; arts. 78-82, da Constituição da Colômbia, de 1991; art. 33, da Constituição da Bolívia, de 2009; dentre outros.

[223] Na União Europeia, a legislação em matéria de proteção da natureza se articula em torno da *Rede Natura 2000*. Composta por 26 000 sítios protegidos que representam um quinto do território europeu, a rede Natura 2000, a maior rede deste tipo do mundo, oferece uma proteção vital às espécies e habitats mais ameaçados da Europa.

[224] Pela nossa sociedade de risco atual, onde já levamos ao ponto de não retorno boa parte da Natureza, extravasando muito dos limites da resiliência natural, podemos dizer que praticamente operação em modo "sensível".

retrair da evolução científica e acompanhar e fazer uso das novas tecnologias[225]. A ingerência humana sobre a Natureza continua crescente, e continuamos a ver o aumento e a reincidência danos ambientais e ecológicos, com pioras em alguns casos alarmantes[226].

A avaliação tradicional do dano patrimonial ambiental leva em consideração a avaliação econômica[227] do bem ambiental relativa à capacidade de uso humano do mesmo, e não a capacidade funcional do ecossistema. O valor econômico é estruturado e concebido dentro de uma sociedade capitalista, que tem os recursos naturais como bens de consumo. Assim, o valor econômico do bem ambiental é limitado (uma vez que seus bens são geralmente de difícil ou impossível reparação) e firmado sobre uma base utilitarista e antropocêntrica. Trata-se de uma resposta econômica frente à tutela do bem ambiental inserido em uma sociedade capitalista.

Mesmo a mensuração patrimonial do dano ambiental é motivo de debate na doutrina e na jurisprudência, isto por conta da complexidade do bem ambiental. Dentre as propostas que objetivam a tarifação da indenização, convém mencionar Vladimir Passos de Freitas:

> (...) propõe a classificação do ambiente em seis aspectos (ar, água, solo, subsolo, fauna, flora e paisagem); para cada aspecto descreve dois tipos de dano e para cada tipo são descritos e qualificados diversos agravos. O técnico avaliador, ao vistoriar o local, definirá os aspectos envolvidos, analisará cada agravo na Tabela 1 e dará um correspondente numérico. Depois verificará a Tabela 2 e obterá para cada aspecto um

[225] Sobre a identificação e auferimento do dano por meio de tecnologias de informação geográfica (TIGs) ou sistemas de informação geográfica (SIGs), e a sua importância para a tomada de decisões políticas: "A informação (e conhecimento) sobre as realidades, que se vão alterando continuamente, exige das instituições que decidem, mecanismos/ferramentas que lhes forneçam os dados "em direto" da realidade e revelem os efeitos da sua decisão e ação. Se por um lado a decisão para a ação tem reflexos e consequências (talvez mais imediatas) na realidade que serve, subsequente- mente à decisão e ação, talvez mais relevante seja a informação dessa realidade (em contínua alteração) para a produção do Direito e da Regulação de comportamentos e ações, quer dos participantes públicos quer dos participantes de natureza privada onde se inclui a população em geral, todos participantes na construção/produção das realidades e destinatários do Direto. Quando o decisor conhece a realidade, a sua dinâmica, sobretudo espacial, poderá certamente aplicar os meios (humanos e financeiros), o Direito e a Regulação, de uma forma justa, procurando prevenir, mitigar, corrigir ou mesmo anular desequilíbrios (desigualdades/injustiças) que os dados espaciais melhor lhe revelam". (VALE, Ana Queiroz do. **As tecnologias de informação geográfica como ferramentas de decisão e acção para a justiça territorial**. In: ARAGÃO, Alexandra (Coord.). **As Infraestruturas de Dados Espaciais e outras Ferramentas de Apoio a uma Decisão Justa**. OUTUBRO 2018. Instituto Jurídico | Faculdade De Direito | Universidade De Coimbra. Pg. 121 e 122).

[226] Hogan descreve alguns eventos de poluição atmosférica, como o que ocorreu no Vale do Meuse, na Bélgica, em 1930, provocando a morte de 60 pessoas; em 1952, o *smog* em Londres, conhecido como "A Névoa Matadora", que ocasionou mais de quatro mil mortes, sendo o primeiro a promover a movimentação das autoridades de saúde e a atenção quanto à qualidade do ar. Esse mesmo autor ainda comenta sobre alguns casos de contaminação de água, como o da Baía de Minamata no Japão, em 1956, que até dezembro de 1974 registrou 107 mortes oficiais e quase três mil casos em verificações. (HOGAN, D. J. **População e Meio Ambiente: a emergência de um novo campo de estudos**. *In*: HOGAN D. J. (Org.) Dinâmica populacional e mudança ambiental: cenários para o desenvolvimento brasileiro. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo, 2007. p.13-49).

[227] Nos ensinamentos de Ana Maria Nusdeo: "Está na base do princípio do poluidor-pagador a ideia de que o preço dos bens e serviços que causam poluição deve refletir o custo das medidas mitigadoras. Aí, então, aqueles que usufruem um produto ou serviço devem arcar, por meio da internalização do preço, com as medidas mitigadores do seu impacto ambiental". (NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. **Pagamento por serviços ambientais: sustentabilidade e disciplina jurídica**. São Paulo: Atlas, 2012. Pg. 138).

> fator de multiplicação, com o qual levará em conta o valor da exploração do bem (valor de mercado, se possível) e o valor de recuperação (método mais adequado à situação concreta), e, a partir daí, estimará o custo da recuperação. [228]

Seja qual for o método adotado para a quantificação do dano, deve-se sempre ter em vista os princípios da recuperação, prevenção, precaução[229], responsabilidade, poluidor-pagador, assim como a proporcionalidade e a razoabilidade que em cada caso concreto orientaram os avaliadores para determinar uma quantia que corresponda aos valores da justiça.

Nesse diapasão, os valores levados em consideração para o dano patrimonial podem ser estendidos para a avaliação dos danos extrapatrimoniais. Apesar das dificuldades envolvendo o objeto, o amadurecimento da responsabilidade ambiental já trouxe parâmetros para as ações propondo indenizações por danos ambientais, especialmente em seu viés moral ou extrapatrimonial, para fixar seus valores e os magistrados encontrarão ao seu dispor elementos para orientar suas decisões em cada caso concreto.

Diante das pesquisas e produções doutrinárias já desenvolvidas e os suportes normativos-legais estabelecidos, podemos constatar a existência, ainda que por vezes descoordenada, da proteção e possibilidade de tutela jurídica tanto sobre os danos ambientais (subjetivos) como sobre os danos ecológicos (objetivos – autônomo). Aí reside a relevância da presente pesquisa e o papel fundamental do aplicador do Direito, para corrigir os déficits ou vazios existentes na atual tutela jurídica e garantir uma real efetividade da proteção ambiental, notadamente no que diz respeito à "responsabilidade pelo futuro" e a complexidade de lidar com os danos relativos ao meio ambiente.

[228] FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2000. p. 184-185.

[229] Sobre o princípio da precaução, ver estudo desenvolvido por Alexandra Aragão. (ARAGÃO, Alexandra**. Princípio da precaução: manual de instruções.** Revista do CEDOUA - Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente. 2.2008).

3.3 VULNERABILIDADE E AS ALTERAÇÕES AMBIENTAIS

A gravidade dos impactos das alterações ambientais será diretamente proporcional à capacidade de suportar os efeitos negativos da comunidade afetada. Como os impactos não são igualmente distribuídos pelo mundo, ainda pior, como geralmente são mais propensos de ocorrer em localidades mais frágeis, o contexto em que os reflexos da alteração ambiental são sentidos propõe ainda maiores desafios.

Os países desenvolvidos, por suas infraestruturas, capacidades econômicas e técnicas, bem como a força das instituições e organização de suas sociedades, possuem capacidade bem maior de lidar com as alterações ambientais, seja em prevenção e preparação para os riscos, seja para colocar em práticas medidas de contenção e adaptação. Os países menos desenvolvidos (*least developed countries* - LDCs)[230], por sua vez, tem muito mais propensão a serem afetados[231], principalmente por desenvolverem atividades que tem maior risco ambiental em potencial (como desmatamento, agricultura e mineração) e o fazerem sem o cuidado e respeito aos estudos de impacto ambiental e as necessárias medidas de prevenção e controle. Além disso, os altos índices de pobreza, baixos níveis de educação, dependência econômica e escassez de recursos financeiros, e a carência correspondente de recursos institucionais,

[230] Segundo p Relatório sobre os Países Menos Avançados (2015), da CNUCED, 48 países são atualmente designados pelas Nações Unidas como "países menos avançados" (PMA), o que lhes dá direito a assistência pública ao desenvolvimento, acesso preferencial a mercados e assistência técnica especial, entre outros benefícios. Eles estão distribuídos entre as seguintes regiões: África (34): Angola, Benin, Burkina Faso, Burundi, Chade, Comores, Djibuti, Eritreia, Etiópia, Gâmbia, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Lesoto, Libéria, Madagascar, Malaui, Mali, Mauritânia, Moçambique, Níger, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, República Unida da Tanzânia, Ruanda, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Somália, Sudão, Sudão do Sul, Togo, Uganda e Zâmbia. Ásia (9): Afeganistão, Bangladesh, Butão, Camboja, Iêmen, Mianmar, Nepal, República Democrática Popular do Laos e Timor-Leste. Caribe (1): Haiti. Pacífico (4): Ilhas Salomão, Kiribati, Tuvalu e Vanuatu. (CNUCED. **Relatório sobre os Países Menos Avançados**. UNCTAD/PRESS/IN/2015/14: Genebra, 2015).

[231] De acordo com o CRED: "*Amongst the top ten countries for disaster mortality in 2016, six are classified as low-income or lower-middle income economies (see World Bank income classification), and accounted for 23.9% of global reported disaster mortality. Three disasters killed more than 500 people in 2016: an earthquake in Ecuador (676 deaths), Hurricane Matthew in Haiti (546 deaths), and a flood in DPR Korea (538 deaths)*". (…) "*Looking at the distribution of disaster occurrences across continents in 2016, it is similar to its average for years 2006 to 2015. Asia was most often hit (46.7%), followed by the Americas (24.3%), Africa (16.9%), Europe (8.2%), and Oceania (3.8%). However, the share of Asia is, in 2016, above its 2006-2015 annual average (41.3%), while the share of Europe in the distribution is below its annual average (13.1%). When considering UN regions, with 57 disasters reported, East Asia was the most hit, followed by Southeast Asia (54 disasters), and South Asia (40). East Africa suffered 29 disasters, while North and South America experienced 28 and 23 disasters, respectively. All other regions suffered less than 20 disasters. None of these numbers deviate significantly from their 2006-2015 annual average*". (CRED. GUHA-SAPIR, Debarati; HOYOIS, Philippe; WALLEMACQ, Pascaline; e BELOW, Regina (org.). ***Annual Disaster Statistical Review 2016 – The numbers and trends*.** Centre for Research on the Epidemiology of Disasters. Institute of Health and Society (IRSS). Université catholique de Louvain – Brussels, Belgium. Pg. 2 e 3).

humanos e técnicos, faz com que se potencializem as probabilidades de ocorrer o desastre e a posterior dificuldade em lidar com o desastre.

Assim, os efeitos das transformações ambientais serão mais sentidos em algumas regiões geográficas do planeta[232], consideradas áreas de maior risco, como o Ártico (pela suscetibilidade do ecossistema ao aquecimento global), África (pelo contexto de propensão a altos riscos ambientais e baixa capacidade de adaptação), pequenas ilhas e zonas costeiras (pela maior exposição ao aumento do nível do mar e eventos climáticos extremos).

De forma geral, podemos afirmar que as alterações ambientais podem tornar determinadas áreas mais vulneráveis, como podem gerar maiores impactos quando ocorrem em áreas mais vulneráveis. Observar estas áreas afetadas ou mais vulneráveis pode ser de grande utilidade para coletar dados e compreender os contextos, fornecendo pontos de referência quanto ao número de pessoas afetadas atualmente e mais propropensas a enfrentar deslocamento por conta de fatores ambientais.

Discussões e avanços importantes estão sendo feitos no âmbito da Iniciativa Ambiente e Segurança (*Environment and Security Initiative* - ENVSEC)[233], uma plataforma de coorperação que busca fornecer uma resposta integrada aos desafios ambientais e de segurança, desempenhando três funções principais: avaliação de riscos ambientais e de segurança, desenvolvimento de capacidades e fortalecimento de instituições para cooperação regional e integração de meio ambiente e segurança na formulação de políticas nacionais e internacionais. A abordagem ENVSEC visa alcançar os seguintes produtos inter-relacionados:

1. Avaliações de vulnerabilidade, alerta precoce e monitoramento de riscos ambientais e de segurança;
2. Melhoria das capacidades das instituições nacionais para políticas ambientais e de segurança mais eficazes e um diálogo institucional mais forte;

[232] Dados sobre áreas afetadas por alterações ambientais. "Amongst the top ten countries for disaster mortality in 2016, six are classified as low-income or lower-middle income economies (see World Bank income classification), and accounted for 23.9% of global reported disaster mortality. Three disasters killed more than 500 people in 2016: an earthquake in Ecuador (676 deaths), Hurricane Matthew in Haiti (546 deaths), and a flood in DPR Korea (538 deaths)". (CRED. GUHA-SAPIR, Debarati; HOYOIS, Philippe; WALLEMACQ, Pascaline; e BELOW, Regina (org.). **Annual Disaster Statistical Review 2016 – The numbers and trends.** Centre for Research on the Epidemiology of Disasters. Institute of Health and Society (IRSS). Université catholique de Louvain – Brussels, Belgium. Pg. 2).

[233] The Environment and Security Initiative (ENVSEC) is an inter-agency initiative of international organizations comprised of the UN Environment Programme (UNEP), the UN Development Programme (UNDP), the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), the UN Economic Commission for Europe (UNECE), the Regional Environmental Centre (REC) for Central and Eastern Europe and the North Atlantic Treaty Organization (NATO) as an associated partner. The ENVSEC partnership aims to reduce security risks and increase cooperation on the management of natural resources and environmental threats in Central Asia, Eastern Europe, the South Caucasus and South Eastern Europe.

3. Conhecimento técnico e recursos financeiros mobilizados para limpeza e remediação;

4. Maior conhecimento e conscientização sobre os vínculos entre riscos ambientais e de segurança e maior participação dos atores interessados em atividades que visam prevenir e reduzir esses riscos.[234]

Com o desenvolvimento de projetos direcionados para áreas e temas especificos, busca-se reforçar a capacidade nacional de gestão e redução do risco de desastres, através de cooperação para a proteção e desenvolvimento sustentável, realizando inventários e ananálises de avaliações de risco, para um monitoramento ambiental conjunto, com troca de informações para gestão integrada.

Tais programas estão a reforçar a aplicação da Convenção da UNECE sobre a avaliação do impacto ambiental num contexto transfronteiriço (*Convention On Environmental Impact Assessment In A Transboundary Context* da UNECE)[235], assinada in Espoo (Finlândia), em 1991, e entrou em vigor em 10 de Setembro de 1997.

Como exemplo, na Europa Oriental, a OSCE (*Organization for Security and Cooperation in Europe*), a REC (*Regional Environmental Centre*) e a UNEP (*UN Environment Program*), organizaram seminários nacionais de partes interessadas[236] e workshops, reunindo representantes de várias agências governamentais, ONGs, universidades, a Comissão Européia e a ADA (*Austrian Development Agency*), para analisar as ligações entre as mudanças climáticas e as diferentes vulnerabilidades do setor, discutindo as implicações de segurança no nível nacional e transfronteiriço e identificarando as áreas geográficas prioritárias que requerem ação direcinanda, contribuindo para o desenvolvimento de recomendações para a mudança climática e adaptação de segurança e redução de riscos.[237]

Sobre a análise dos principais riscos ambientais e de segurança nas grandes cidades, dentro do panorama do ambiente global (*Global Environment Outlook* – GEO[238]), foi

---

[234] ENVSEC. ***Enhanced products and services***. Disponível em: < http://www.envsec.org/index.php?option=com_content&view=article&id=60&Itemid=176&lang=en>. Acesso 20 jul. 2019.

[235] The Espoo (EIA) Convention sets out the obligations of Parties to assess the environmental impact of certain activities at an early stage of planning. It also lays down the general obligation of States to notify and consult each other on all major projects under consideration that are likely to have a significant adverse environmental impact across boundaries.

[236] Ucrânia (24 de abril de 2014), na Moldávia (11 de junho de 2014) e na Bielorrússia (17 de junho de 2014)

[237] ENVSEC. ***Highlights from the Environment and Security Initiative***. UN/ENVSEC. January - June 2014. Pg. 03. Disponível em: < http://www.envsec.org/publications/envsec_nws_janjun14_web_1_2.pdf>. Acesso 20 jul 2019.

[238] A abordagem Global Environmental Outlook (GEO), do PNUMA, engloba a metodologia IEA e também diretrizes para relatórios de avaliação do meio ambiente, política ambiental e governança. A abordagem GEO é usada para avaliar o estado ambiental e as tendências em diferentes escalas geográficas, juntamente com processos de capacitação direcionados a uma comunidade de múltiplos atores de políticas ambientais.

desenvolvida no início dos anos 2000, a metodologia para relatórios GEO-Cities, como um guia para a preparação de avaliações ambientais integradas (*integrated environmental assessments* - IEAs) no nível municipal.

A metodologia da IEA engloba três elementos: 1) Estrutura teórica Elementos impulsionadores-Pressões-Estado-Impacto-Respostas (DPSIR[239]); 2) construção de cenários para o desenvolvimento sustentável; e 3) análise de política ambiental. Com base nesta metodoligia, os projetos GEO-Cities tem como principais objetivos: (i) estabelecer um processo da IEA que descreva as ligações entre as condições ambientais e as atividades humanas; (ii) contribuir para a capacitação local em avaliações integradas sobre o estado do ambiente urbano; (iii) estabelecer um consenso sobre os problemas ambientais mais críticos em cada cidade e possibilitar a formulação e implementação de estratégias e planos urbanos para ajudar as cidades a melhorar a gestão ambiental urbana; e (iv) promover a criação de redes de instituições em cada cidade avaliada[240].

Como já colocamos, a vulnerabilidade pode ser tanto um dos fatores componentes da causa geradora da alteração ambiental, como ser elemento agravante nos impactos das mudanças climáticas. Todavia, por mais confuso que pareça, a sua correlação não pode ser negada, e no escopo do presente estudo, a compreensão da vulnerabilidade desempenha um papel reflexivo para se chegar ao enquadramento de áreas vulneráveis onde os indivíduos precisam de proteção legal.

3.3.1 Vulnerabilidade: significados e interpretações

Admitir que a vulnerabilidade está diretamente relacionada à severidade com que as alterações ambientais serão sentidas é o primeiro passo para a real compreensão do problema. Todavia, o próprio conceito de vulnerabilidade, tal como o de alterações ambientais, já propõe um desafio de formulação, mesmo para acadêmicos, este conceito pode ser vago, confuso, ambíguo e complexo.

[239] *Drivers-Pressures-State-Impacts-Responses* (DPSIR). Driving forces are sometimes referred to as indirect or underlying forces of environmental impacts. Key driving forces include major factors such as economic growth, demographic change, consumption and production patterns, scientific and technological innovations, markets and trade, institutional and socio-political frameworks, and value systems.

[240] ENVSEC. **GEO-Cities Tbilisi Executive Summary for Decision-makers**. December 2011. Disponível em: <http://www.envsec.org/publications/geocities_summary_for_decision_makers.pdf>. Acesso 20 jul 2019.

São muitas as definições de vulnerabilidade, com variações tanto nas formas de aplicação quanto aos significados vinculados ao termo. De forma genérica, vulnerabilidade é considerada como a suscetibilidade de ser ferido ou atingido (fragilidade), num sentido de destrutibilidade, fraqueza, indefensibilidade, insegurança, instabilidade. Pelo emprego variado que se faz do termo, podemos falar que a própria definição adotada estaria associada ao contexto dentro do qual é empregado.

Num exercício etimológico, a conexão dos vocábulos em latim (*vulnus*) *vulnerare*, que significa ferir, lesar, prejudicar e '*bĭlis* – suscetível a – teria dado origem à palavra vulnerabilidade. Pela sua própria origem, o uso do termo geralmente vem associado com sofrimento ou prejuízo. Nos debates e nexos semânticos, observamos tanto discrepâncias como elementos compartilhados ou não pelas matrizes discursivas que manejam conceituações sobre vulnerabilidade.

O conceito de vulnerabilidade como condição inerente ao ser humano (naturalmente necessitado de ajuda), diz do estado de ser/estar em perigo ou exposto a potenciais danos em razão de uma fragilidade atrelada à existência individual e/ou coletiva. Nesse sentido é a definição adotada pelo IPCC: "*vulnerability: propensity or predisposition to be adversely affected. Vulnerability encompasses a variety of concepts and elements including sensitivity or susceptibility to harm and lack of capacity to cope and adapt*"[241] [242].

Essencialmente, a vulnerabilidade terá um conceito "relacional", avaliando o objeto dentro do contexto em que está inserido, tendo seu significado harmonizado com o tema dentro do qual o termo é utilizado (vulnerabilidade social, econômica, técnica, geográfica, ...). Esta abordagem contextual da vulnerabilidade é essencial em se tratando do escopo do presente estudo.

Podemos abordar a vulnerabilidade tanto de uma perspectiva universal como particular. Como seres humanos todos somos vulneráveis, somos seres dependentes e relativamente frágeis, cuja própria sobrevivência depende de cooperação mútua, mas nossas vulnerabilidades terão variações (de forma e intensidade) dependendo do contexto dentro do qual estamos inseridos. Independentemente do espectro que se adote, amplo ou estrito, há interconexão com as questões ambientais é inegável.

---

[241] IPCC. ***Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*** [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 2014. Pg. 128.

[242] "vulnerabilidade: propensão ou predisposição a ser afetada adversamente. A vulnerabilidade abrange uma variedade de conceitos e elementos, incluindo sensibilidade ou suscetibilidade a danos e falta de capacidade de lidar e se adaptar". (tradução nossa).

3.3.2 Vulnerabilidade e as alterações ambientais

Em se tratando de vulnerabilidade e as alterações ambientais, podemos falar tanto em uma significação mais ampla, concedendo que a sociedade humana está em uma realidade de riscos e ameaças, suscetível de ser prejudicada ou incapaz de lidar com fatores adversos de alteração ambientais. Ou, em um sentido mais restrito ou focado, a referir-se à sensibilidade e à capacidade de um sistema ou sociedade específico de se adaptar às novas condições diante das alterações ambientais. São ambas significações complementares, sobrepondo-se uma à outra.

No relatório "Redução do Risco de Desastres, Adaptação às Mudanças Climáticas e Seguraçna Humana"[243] encomendado pelo o Ministério Norueguês dos Negócios Estrangeiros, os pesquisadores responsáveis tentaram conceitualizar o significado da vulnerabilidade às condições de alterações ambientais. Os estudos resultaram na constatação de que a vulnerabilidade é distribuída assimetricamente entre e dentro dos países, e que alguns indivíduos ou grupos (crianças, idosos, pessoas com deficiência e mulheres, entre outros) provavelmente serão desproporcionalmente afetados por alterações ambientais. Além disso, observaram que a vulnerabilidade também é influenciada por uma mistura complexa de fatores sociais, econômicos, políticos e ambientais que operam em diferentes níveis e influenciam a vulnerabilidade.

A vulnerabilidade, como já acentuamos, será relativa à condição atual do objeto em análise, sendo um resultado dos níveis de exposição, sensibilidade e capacidade de adaptação de um sistema/sociedade/grupo à alteração ambiental. Como descreve Adger[244], a vulnerabilidade geralmente será retratada em termos negativos, como a suscetibilidade a ser prejudicado ou sofrer danos, e em especial à exposição a estresses associados à alteração ambiental e social, na ausência de capacidade de adaptação. Vulnerabilidade diante das alterações ambientais será mensurada pelo grau de debilidade ou incapacidade de determinado sistema de absorver os impactos e de lidar com os efeitos negativos, em termos de mitigação, recuperação/correção, adaptação e superação. Portanto, quando analisada dentro do contexto

[243] O'BRIEN, Karen; SYGNA, Linda; e outros. ***Disaster Risk Reduction, Climate Change Adaptation and Human Security: A Commissioned Report for the Norwegian Ministry of Foreign Affairs.*** Global Environmental Change and Human Security (GECHS) Project, GECHS Report 2008:3. Oslo: University of Oslo, 2008.

[244] ADGER, W. Neil Adger. ***Vulnerability***. Global Environmental Change 16. Elsevier, 2006. Pg. 269. Disponível em: <https://www.geos.ed.ac.uk/~nabo/meetings/glthec/materials/simpson/GEC_sdarticle2.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

da questão ambiental, dependerá tanto da magnitude e formas dos impactos e danos, como da sensibilidade do receptor e da capacidade adaptativa.

Em outras palavras, a vulnerabilidade é um resultado da exposição - até que ponto um sistema/sociedade sofre estresse ambiental ou sócio-político (sua intensidade, duração, taxa de recorrência e escopo geográfico do perigo); sensibilidade - o grau em que é modificada ou afetada por esses impactos; e capacidade adaptativa - capacidade de enfrentar/lidar ou capacidade de resposta às alterações ambientais. Capacidade de resposta significa a habilidade de acomodação de infraestruturas humanas e físicas e mudanças nas políticas, ou seja, o quadro institucional e medidas, tais como planejamento urbano e ambiental, capacidade humana e tecnoógica, e a expertise das autoridades locais; como outras medidas podemos também incluir as políticas sociopolíticas, como conscientização pública, informação e participação, e educação.

A capacidade adaptativa não depende apenas dos níveis de desenvolvimento, mas também de outros fatores importantes, como a coesão social e a governança. O planejamento e a compreensão do problema fazem com que as respostas dadas sejam coerentes e eficientes, sem demora na proposição de uma solução ou de empregos equivocados de medidas não apropriadas. O deslocamento humano, por exemplo, pode ser tanto uma medida de adaptação, quando diante das alterações ambientais a permanência seria impossível, e a migração é uma resposta de adaptação à situação apresentada, acompanhada de um sistema de apoio governamental e infraestrutura social; todavia, o deslocamento pode ser também uma alternativa à falta de respostas aptas e efetivas, de um planejamento e estruturas de suporte falhas em rever ter, conter ou adaptar de outra forma situações poderiam ter um tratamento diferente que não o deslocamento forçado e sem preparo ou amparo.

Por isso é importante compreendermos a vulnerabilidade numa perspectiva relacional (como melhor analisaremos adiante). A condição de vulnerável, apesar de poder ser configurada de um ponto de vista intrínseco, em referência às questões ambientais, deverá ser abordada de uma forma contextual, ou seja, por um olhar holístico que leva em consideração todos os elementos de uma maneira específica ao contexto, observando-se as variações geográficas (como as condições de países ou localidades mais ou menos desenvolvidas), sociais (comunidades e grupos particularmente vulneráveis, incluindo mulheres, crianças e pessoas idosas que necessitam de atenção especial), econômicas (com desenvolvimento tecnológico e recursos financeiros), políticas (estruturas de governo e planejamento), ambientais/naturais (zonas já propensas a maiores ameaças e riscos – *hot-spots*), dentre outros fatores que possam

agregar significância na forma e intensidade que os impactos serão recebidos coletivamente ou individualmente.

Como vemos, a vulnerabilidade não é facilmente auferida, seu próprio conceito possui variações dependendo da perspectiva ou área de atuação do autor que a analisa. Todavia, fica claro a suscetibilidade e sensibilidade às alterações ambientais, como fator determinante e relevante para o presente estudo, torna imperioso que não a deixemos de considerar. A sujeição aos fatores contextuais da capacidade de adaptação faz com que tenhamos uma dificuldade a avaliação de mensuração ou qualificação.

Buscar padrões para categorizar a vulnerabilidade pode ser arriscado. Adotar um conceito de vulnerabilidade validado apenas por medidas quantificáveis pode tanto ajudar como atrapalhar. Mesmo que seja um alívio saber com certeza quando medidas especiais deverão ser tomadas pois se está de uma comprovada situação de vulnerabilidade, ainda estamos num terreno variável. Há muito que conhecemos, mais muito que ainda não conhecemos (principalmente a priori, pois a previsibilidade é um ramo cinzento), e um dado ou fator, quando não associado à um elemento contextual específico, pode oferecer resultados completamente distorcidos. É a dicotomia dos fatores determinantes conhecidos e desconhecidos, e da quase impossibilidade de se saber de uma forma exata quais seriam as implicações e consequências das alterações ambientais sobre determinado sistema.

Destarte, quando se olha para as métricas associadas às alterações ambientais, é preciso aplicar uma lente de vulnerabilidade contextual, o que nos permitirá enquadrar áreas vulneráveis onde as pessoas são/podem ser potencialmente deslocadas por fatores ambientais estressantes que precisam de contemplação da proteção legal.

3.3.3 Vulnerabilidade e os direitos humanos

O desenvolvimento do conceito de vulnerabilidade pode adotar uma abordagem universal, como pode ser construído tomando por base grupos específicos. De natureza conceitual aparentemente paradoxais, ainda sim faz sentido dizer que todos os seres humanos podem ser considerados como vulneráveis, porem alguns são mais vulneráveis que outros. Este é o desafio de abordar a vulnerabilidade dentro da esfera jurídica.

Os direitos humanos são notadamente construídos sobre a premissas de que todos os seres humanos são iguais. Todavia, há quem suscite um paradoxo, de que todos são iguais, mas

alguns são mais iguais do que outros Quando diante de situações em que grupos ou pessoas estão longe do arquétipo tradicional idealizado pela construção euro-ocidental de direitos, vê-se que há casos que estão fora do escopo do suposto universal (universalismo dos direitos humanos). Nascem então as adaptações (grupos especiais ou marginalizados), como mulheres, despossuídos, pessoas de cor e (especialmente) requerentes de asilo – que estariam fora do escopo do suposto universal. A argumentação se dá pelo proprio princípio da isonomia material, como nos ensinamentos aristotélicos, a igualdade real apenas é alcançada quando tratarmos igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade.

No âmbito dos Direitos Humanos, a vulnerabilidade está intimamente relacionada com a ideia de proteção. Em vários diplomas jurídicos e sistemas de direitos humanos, a proteção prevista está associada a uma vulnerabilidade identificada em algum grupo específico (populações ou grupos vulneráveis). Como exemplos, podemos mencionar a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência[245] (2006), Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial[246] (1965) , Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher[247] (1979), Convenção sobre os Direitos da Criança[248] (1989), Convenção sobre a Proteção de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias[249] (1990), dentro outros. Além de tratados e convenções, varios outros instrumentos, como relatórios técnicos, programas, criação de relatorias especias, comitês, divisões, escritórios regionais, órgãos de coordenação entre agências e secretarias especiais, enfatizam regularmente o imperativo de prestar atenção especial às necessidades das pessoas particularmente vulneráveis.

---

[245] ONU. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. 13 de dezembro de 2006.

[246] ONU. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial**. 1965.
BRASIL. Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969. Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial.

[247] ONU. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. 1979. Também chamada CEDAW (da sigla em inglês) ou Convenção da Mulher, é o primeiro tratado internacional que dispõe amplamente sobre os direitos humanos das mulheres.
BRASIL. Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984.

[248]ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Resolução 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas, New York, em 20 de novembro de 1989.
BRASIL. Decreto no 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança.

[249] ONU. **Convenção sobre a Proteção de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias**. Resolução 45/158 da Assembleia Geral da ONU em 18 de dezembro de 1990.
Brasil não assinou e ainda não aderiu. Seu texto está em análise pelos órgãos governamentais competentes: MSC 696/2010. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=489652>. Acesso 10 jul 2019.

Peroni e Timmer[250], ao analisarem o conceito de grupos vulneráveis à luz do caso *Chapman v. the United Kingdom*[251] (ao qual se atribui a primeira aparição do termo, em 2001), destacam três características principais: relacional, particular e baseada no dano ou prejuízo. *Relacional*, pois a vulnerabilidade não é identificada no indivíduo em si, mas nas circunstâncias dentro do contexto atual em que está inserido; considera a vulnerabilidade de certos grupos como moldada por forças sociais, históricas e institucionais, incluindo forças políticas e ambientais. *Particular*, pois o sujeito vulnerável é aquele cuja vulnerabilidade foi moldada por experiências específicas do grupo ao qual pertence; a expressão "particularmente grupos vulneráveis" (em vez de apenas "grupos vulneráveis") sublinha a ideia de que as pessoas pertencentes a esses grupos são simplesmente "mais" vulneráveis do que outros. E possui *foco no dano*, pois a Corte leva-se em consideração os prejuízos suportados, a avaliação do dano como indicativo para a determinação da vulnerabilidade do grupo.

Esta análise contextual da vulnerabilidade no âmbito dos direitos humanos alinha-se com abordagem da vulnerabilidade associada às alterações ambientais. Como já mencionado, vários estudos e instituições já foram conclusivas em afirmar a existências de áreas ou grupos mais suscetíveis aos impactos ambientais.

Fatores como inídice de pobreza, nível de desenvolvimento, instrumentos de gestão da redução do risco, capacidade técnica e financeira, recursos e instituições, regiões geograficamente mais expostas a desastres, entre outros, são condições que tornam determinados grupo mais vulneráveis a estresses ambientais, sendo indicatidos e fundamentos para o reconhecimento da necessidade de proteção. Por isso a vulnerabilidade será relativa, pois advem não de característica inerente, comum e imutável de um território ou sociedade, mas sim da soma de diversos fatores que dentro das circunstâncias atuais torna um grupo ou lugar mais propenso a sofrer impactos negativos por alterações ambientais.

Além de circuntancial, a vulnerabilidade também pode vir vinculada à uma condição particular, os "grupos particularmente afetados", como mulheres, crianças, pobres e polupações indigenas e tradicionais (como os quilombolas), que, por já estarem em condições marginalizadas ou fragilizadas na sociedade, acabam sofrendo mais com os impactos das alterações ambientais. Tal tendência foi constatada no Relatório Mundial sobre Desastre,

[250] PERONI, Lourdes; TIMMER, Alexandra. ***Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law***. International Journal of Constitutional Law Vol. 11, No. 4. Oxford: Oxford University Press, 2013. P. 1063-1064.
[251] Caso Chapman vs. United Kingdom (GC), 2001-I; 33 Eur. H.R. Rep. 18, 96 (2001).

desenvolvido pela Cruz Vermelha em 2007[252], focado na discriminação, que claramente identificou a existência de grupos mais propensos e sujeitos a riscos por já estarem em um situação de discriminação na sociedade, sofrendo inclusive com negligência por parte dos governantes e até agências de ajuda, mesmo que de uma forma não intencional ou consciente.

Ademais, além do caráter relacional e particular, a vulnerabilidade, principalmente (mas não exclusivamente) quando examinada pelas cortes e tribunais, acaba tendo um viés mais centrado na gravidade do dano. Isto porque, quanto mais vulnerável for o grupo, mais intensamente serão sofridos os impactos negativos das alterações ambientais; a gravidade ou severidade do dano será influenciada pelas circunstâncias em que ocorre (fatores preexistentes ou anexos). Assim, a identificação e mensuração do dano serão de grande relevância na esfera da apreciação jurídica, que está muito associada ao propósito de prestação de contas e responsabilização (*accountability and responsibility*).

3.3.3.1 Poluição, Pobreza e vulnerabilidade

Os mais recentes debates e pesquisas sobre danos e meio ambiente levam em consideração o contexto social e econômico em que ocorrem, havendo uma ligação evidente entre a pobreza e a vulnerabilidade ambiental. Os desastres ambientais e as alterações climáticas não só criam novas situações de pobreza, mas exacerbam o problema da pobreza estrutural endémica nos países em desenvolvimento[253]. A combinação de diferentes fatores, como idade ou sexo, escolaridade, área de residência, juntamente com a pobreza, tem o potencial de agravar a vulnerabilidade ao enfrentar exposições às alterações ambientais, podendo colocar um indivíduo que já estava em uma situação particularmente vulnerável, diante "desproporcional risco de danos".

A pobreza[254] é um conceito em si complexo, com várias definições decorrentes de diferentes escolas de pensamento. Pode-se referir à "*material circumstances (such as need,*

[252] International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies. ***World Disasters Report: Focus on Discrimination. International*** Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. 2007. Pg. 12.

[253] Sobre os povos e as comunidades tradicionais no contexto dos Direitos Humanos em um mundo pluriétnico e multicultural, importantes lições trazidas por Eliane Moreira (MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. **Justiça Socioambiental e Direitos Humanos: Uma análise a partir do Direitos Territoriais de povos e comunidades tradicionais**. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. Pg. 39 e ss).

[254] Nas lições de Wagner Balera, por mais que o conceito de pobre ou de pobreza seja uma definição mais de cunho econômico do que político, "Somente poderemos compreender a existência de um direito dos pobres, se aceitarmos como sendo da natureza humana o convívio social que o direito procura ordenar. (...) Disso decorre que a

pattern of deprivation or limited resources), economic conditions (such as standard of living, inequality or economic position) and/or social relationships (such as social class, dependency, exclusion, lack of basic security or lack of entitlement)"[255] [256].

Neste sentido assinala Consuelo Yoshida, que a pobreza pode ser tanto vista como um agente poluidor (que por atos violam o meio ambiente de forma abusiva), como também ser a vítima da poluição (uma carência maior da população justamente pela falta de meio ambiente sadio), um sofre pela indigência do outro; mas não deixa escapar a origem semelhante, quando aponta o paralelo entre pobreza e degradação ambiental, destacando que tanto uma quanto a outra, de uma perspectiva ecológica e econômica, são ambas "sintomas de um sistema econômico funcionando precariamente"[257].

Se a perpetuação da pobreza contribui para a degradação ambiental, e se a falência dos sistemas ambientais inviabiliza a vida digna com os mínimos existenciais, dizer-se proteger a vida, lutar pela dignidade humana, prezar pela saúde e trabalhar pelo desenvolvimento humano, não se poderia excluir da equação o meio ambiente.

É o que vemos no Brasil. O intenso processo de urbanização nas últimas décadas associado à falta de recursos e de políticas públicas direcionadas e permanentes que priorizem estes problemas, tem mantido uma situação social que força a população de mais baixa renda a ocupar áreas geologicamente desfavoráveis. Geralmente, as chamadas favelas, formam-se onde normalmente são encontradas graves situações de risco, como nos morros. Sem lugar para onde ir as pessoas se assentam nas encostas de morro, as quais pela própria legislação vigente deveriam ser considerada áreas não ocupáveis, justamente pela instabilidade do terreno e, portanto, constante ameaça às vidas das pessoas sujeitas àquelas condições.

Os desastres ambientais produzem declínio no rendimento, consumo e indicadores de desenvolvimento humano, e é visível que estes efeitos desproporcionalmente estão mais concentrados nas comunidades e famílias pobres. Os efeitos de catástrofes são especialmente

---

solidariedade social deve estar presente onde ocorrem fenômenos de pobreza e de doença". (BALERA, Wagner. **O Direito dos Pobres.** São Paulo: Edições Paulinas, 1982. Pg. 15).

[255] IPCC. ***Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*** [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 2014. Pg. 126.

[256] "circunstâncias materiais (como necessidade, padrão de privação ou recursos limitados), condições econômicas (como padrão de vida, desigualdade ou posição econômica) e/ou relações sociais (como classe social, dependência, exclusão, falta de segurança básica ou falta direitos)". (tradução nossa).

[257] YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. **Poluição em face das cidades no Direito Ambiental Brasileiro: a relação entre a degradação social e a degradação ambiental.** Tese de Doutorado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2001. Pg. 316.

pronunciados em alguns dos indicadores de desenvolvimento humano, a maioria importante para a redução da pobreza, como produtividade, saúde e educação.

Famílias pobres têm uma capacidade limitada para recuperar-se contra perdas, e ainda contam com uma proteção social extremamente insuficiente, dependendo em grande parte das medidas públicas disponíveis durante a recuperação de desastres, que são geralmente meramente paliativas. A "ajuda" vem como um alivio superficial, são abrigos improvisados e pequenas doações; mas ainda não temos políticas e medidas reais, que busquem uma solução efetiva para o problema, encarando de forma séria a complexidade do contexto e a profundidade dos vícios existentes, até porque isso demandaria um enorme repensar sobre as desigualdades sociais e questionar o privilégio de muito.

A correlação entre pobreza e risco fica mais clara quando analisamos os dados e informações sobre ocorrência de desastres. Evidências de todas as regiões do mundo mostram esta interrelação, nas notícias de enchentes, deslizamentos, contaminação, dentre muitos outros exemplos, a ocorrência sempre será mais provável e a incidência sempre mais intensa nas áreas e comunidades mais pobres.

A carência de recursos e estrutura produz um contexto propício a gerar e receber problemas ambientais. Da destinação irregular de resíduos (como lixão a céu aberto) que provoca inundações, contaminação do lençol freático, epidemias, dos assentamentos irregulares em zonas de risco como o morro, das construções e atividades feitas sem o devido licenciamento ambiental, causando inúmeras possibilidades de poluição (desmatamento, poluição do solo, água e ar, ...), todas são exemplos de riscos ambientais derivados e reflexos da pobreza. Mais além, as áreas mais pobres também serão aqueles para onde as áreas mais ricas e desenvolvidas encaminham as suas externalidades, em contextos locais, os resíduos indesejáveis sempre são afastados dos bairros mais ricos e direcionados às zonas mais pobres da cidade ou mesmo em nível internacional, os países mais desenvolvidos alocam suas atividades mais nocivas nos países menos desenvolvidos, podendo assim se beneficiar das produções, mas sem ter que lidar com as externalidades.

Maskrey, no contexto da América Latina, considera que várias condições de alta vulnerabilidade são geradas e reproduzidas nos processos de desenvolvimento regionais e de centros urbanos. Estas condições de vulnerabilidade são principalmente: (i) aumento brutal da população em áreas urbanas sujeitas a acidentes; (ii) interrupção das atividades econômicas, levando ao desemprego da população; (iii) falta de capacidade econômica para suportar os prejuízos; (iv) incapacidade da população para proteger a si própria, vivendo em locais

inadequados (com moradias de baixa qualidade); (v) inexistência de proteção dada pela sociedade; e (vi) a falta de conhecimentos e informações acerca dos riscos[258].

Assim, a vulnerabilidade é um conceito especialmente dinâmico, variando significativamente dentro de uma comunidade e ao longo do tempo. São características e circunstâncias de uma comunidade, sistema ou ativo que a tornam suscetível aos efeitos prejudiciais de um perigo, com aspectos, decorrentes de vários fatores físicos, sociais, econômicos e ambientais. Seja um projeto e construção inadequados de edifícios, a proteção inadequada de ativos, a falta de informação e conscientização pública,o reconhecimento oficial limitado de riscos e medidas de preparação, ou a desconsideração por uma gestão ambiental inteligente, todas são circusntâncias que poderiam gerar ou agravar uma vulnerabilidade.

3.3.3.2 Vulnerabilidade e o direito ao desenvolvimento

Inegável é a interação entre desastres, vulnerabilidade e desigualdades Sociais. Os estratos populacionais menos favorecidos e os países menos desenvolvidos, por apresentarem maiores vulnerabilidades culturais, econômicas, tecnológicas, institucionais e políticas, são atingidos com maior intensidade pelos desastres. O baixo senso de percepção de riscos, que é menos desenvolvido nas populações desfavorecidas, contribui para aumentar o nível de risco aceitável pelas sociedades cultural e politicamente vulneráveis, dos países menos desenvolvidos.

Como consequência dos desastres, ocorre estagnação econômica, desemprego, especulação, aumento do custo de vida e redução da receita de impostos. Os desastres, portanto, contribuem para agravar as condições de vida das populações, intensificam as desigualdades intra e inter-regionais, o clima de desesperança e consequentes migrações internas. As migrações, por sua vez, intensificam o êxodo rural e fazem crescer os bolsões de extrema pobreza em áreas inseguras de centros urbanos. Vemos um grande ciclo vicioso, onde desigualdades geram, vulnerabilidades, que deixam a sociedade mais propensa a desastres, os quais, quando ocorrem, intensificam as desigualdades e vulnerabilidades já existentes.

Podemos dizer, então, a falta de um bom planejamento e a compreensão sobre a complexidade das alterações ambientais e os riscos criados, contribuem para aumentar a dívida

[258] MASKREY, A. ***Introducción***. In: MEDINA, J.; ROMERO, R. (Eds.). *Los desastres si avisan: estudios de vulnerabilidad y mitigación.* Lima: ITDG. 1992, Pg.13-25.

social e para retardar o desenvolvimento dos países. Logo, entendendo as implicações da vulnerabilidade sobre as populações, o direito ao desenvolvimento toma função de destaque nesta discussão.

Garantir o direito humano ao desenvolvimento, compreendido aqui como um direito agregador de vários outros direitos humanos, incluindo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o princípio da sustentabilidade, seria, a longo tempo, uma medida preventiva de potenciais riscos e danos, bem como curso de ação mais inteligente, haja vista que em custo-benefício e custo efetividade, as ações desenvolvidas para permitir o restabelecimento da situação de normalidade exigem vultosos gastos e desviam importantes recursos, que poderiam ter sido alocados, desde o início, em programas de desenvolvimento. É imperioso que o processo de planejamento do desenvolvimento social e econômico dos países priorize, de forma muito clara e permanente, a redução dos desastres, riscos e impactos, com especial atenção para as ações de prevenção e de preparação para emergências, construindo a capacidade de adaptação (com menos perda de vidas e capital).

Várias entidades mundiais de monitoramento de desastres afirmam (CRED; IPCC-*Intergovernmental Panel on Climate Change*; ISDR, UNDRO) que indivíduos e comunidades são diferencialmente vulneráveis[259], baseado em desigualdades expressas pelos níveis de riqueza e educação, capacidade e condições de saúde, bem como gênero, idade, classe e outras características sociais e culturais. Padrões de assentamento, urbanização e alterações nas condições socioeconômicas têm influenciado tendências observadas em exposição e vulnerabilidade a desastres. A redução da pobreza e melhoria das condições de saneamento e infraestrutura são aspectos que interferem na redução dos impactos relativos a desastres e na resiliência das comunidades.

Daí a importância dos projetos e planejamentos governamentais, alinhados aos estudos gerais, de incorporar as preocupações e concentrar esforços em campanhas de conscientização da necessidade da ocupação adequada, discutindo a questão da ocupação global e da redução da pobreza, e, assim, reduzir a vulnerabilidade nas sociedades[260].

---

[259] Sobre a vulnerabilidade no contesto brasileiro, ver: IPEA. **Vulnerabilidade social no Brasil: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras**. Marco Aurélio Costa; Maria Paula Gomes dos Santos; Bárbara Marguti; Nikolas Pirani; Carlos Vinicius da Silva Pinto; Rodrigo Luis Comini Curi; Clarisse Coutinho Ribeiro; Clayton Gurgel de Albuquerque. Brasília : Rio de Janeiro : Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA , 2018. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2364b.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

[260] Neste sentido, em específico às vulnerabilidades nas cidades, ver: ALMEIDA, Lutiane Queiroz de. **Riscos ambientais e vulnerabilidades nas cidades brasileiras: conceitos, metodologias e aplicações.** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012. (Coleção PROPG Digital - UNESP). Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/109207>. Acesso 10 jul 2019.

Merece destaque a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento[261], dotada pela Resolução no 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 4 de dezembro de 1986. Elaborada em consonância com os propósitos e os princípios da Carta das Nações Unidas, notadamente os referentes à cooperação internacional, nesta declaração buscaram agregar os direitos relativos ao, como o intuito de resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, bem como promover e encorajar o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

Em terminologia utilizada por Felipe Nery Moschini, São João XXIII (Encíclica *Pacem in terris*), André Philipp, Doudou Thiam, e disseminada internacionalmente, hoje já há o consenso e a afirmação do direito ao desenvolvimento como integrante e parte necessária do catálogo universal dos direitos humanos.

Neste sentido, reconhece que o desenvolvimento é um processo econômico, social, cultural e político abrangente, que almeja o constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes.

Sobre a relação entre direito e desenvolvimento, diante da constatação de que uma mudança social real depende de uma boa organização instrumental jurídica, inescapável será o papel fundamental do Direito para a promoção do Desenvolvimento. Neste sentido, reafirma-se a importância de uma ação democrática do Direito, posto que como se vê no caso brasileiro, onde claramente a intervenção do Estado na economia está a serviço de alguns, o Direito, quando exercido e ditado por poucos, significará o crescimento de alguns, mas não no desenvolvimento de todos.

Por isso o dever de estudo e boa aplicação do direito do desenvolvimento enquanto "equipamento jurídico apto a construir, por intermédio da normatividade, a nova ordem econômica internacional"[262]. Devemos saber utilizar todo o instrumental jurídico disponível (bem como aqueles que podemos adaptar ou até inovar), para atingir o direito ao desenvolvimento.

Declaração sobre o direito ao desenvolvimento prega a distribuição equitativa das rendas, erradicação, injustiças sociais, e participação popular (art. 8º da Declaração).

[261] ONU. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. In: Direitos Humanos. – 4a ed. – Brasília : Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.
[262] BALERA, Wagner. **Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada.** Curitiba: Editora Juruá, 2015. Pg. 11.

Novamente aqui o princípio da isonomia deve ser o guia para a nova ordem, garantindo igualdade de oportunidades, de participação na concretização e nos proveitos dos frutos do desenvolvimento.

Destacamos, portanto, o que seriam os recursos básicos habilitadores do desenvolvimento, como educação, saúde, alimentação, moradia, emprego, ressaltando a importância da distribuição justa de renda, bem como a necessidade de observância do papel da mulher como atoras significativas na sociedade. Assim, que o direito ao desenvolvimento dever ser realizado *para* e *pelas* pessoas, sendo indispensável a participação popular tanto no poder decisório quando na implementação das políticas e planos para o desenvolvimento.

Em nossa opinião, essa compreensão das vulnerabilidades específicas, que são debilitadoras e comprometedoras de uma população, não está em desacordo com as perspectivas universais de vulnerabilidade. Pelo contrário, isso se encaixa na natureza paradoxal do conceito: vulnerabilidade é ao mesmo tempo universal e particular – e quando lidando com uma sociedade de risco, global, e desigual, precisamos compreender tanto o macro quanto o microcosmo de afetação pelas alterações ambientais.

3.3.3.3 Camadas de vulnerabilidade

Apesar da vulnerabilidade, por ser um conceito flutuante, não ter uma precisão exata, principalmente no tocante à matéria ambiental, podemos observar camadas de vulnerabilidade que, nesta abordagem reflexiva e relacional, nos permite expor as áreas suscetíveis à maior afetação pela alteração ambiental, onde os direitos humanos das pessoas estão em risco e, portanto, precisam de contemplação de proteção legal mais específica e direcionada. Assim que compreender a vulnerabilidade ambiental é essencial para desenvolver uma proteção legal coerente.

Todos nós, enquanto raça humana, como seres sensíveis e dependentes do meio ambiente, somos vulneráveis aos efeitos das alterações ambientais (primeira camada de vulnerabilidade). Todavia, existem vulnerabilidades localizadas em sistemas ou coletividades cuja suscetibilidade é muito mais acentuada (segunda camada de vulnerabilidade). Além disso, a vulnerabilidade também pode ser resultado das características de intrínsecas de uma pessoa, incluindo idade, sexo ou outra condição específica – são os considerados grupos de risco (terceira camada de vulnerabilidade). Por fim, as circunstâncias ou o contexto holístico no qual

estão inseridos, que implica na capacidade de resistir e/ou se recuperar dos perigos e impactos ambientais são determinantes ao grau de suscetibilidade (quarta camada de vulnerabilidade). Quanto mais camadas houver, mais vulnerável será o sistema ou o grupo de pessoas à alteração ambiental, com maior probabilidade de sofrer violação aos direitos humanos e deslocamento forçado.

Nas revisões sobre vulnerabilidade, observamos diferentes aproximações sobre o ser (estar) vulnerável. A vulnerabilidade como exposição (condições que tornam pessoas ou lugares vulneráveis a perigos); a vulnerabilidade como condição social (medida de resiliência a perigos), a integração de exposições potenciais e resiliência social com foco específico em lugares ou regiões; a vulnerabilidade como sendo relacional, a "vulnerabilidade contextual" (vulnerabilidade como resultado). Essa observação holística e multifatorial da vulnerabilidade leva à compreensão da necessidade de uma abordagem ampla, levando em consideração os diversos fatores, recursos e sistemas sociais, econômicos, culturais e ambientais, como condições (combinadas de diversas formas) que colocam algo ou alguém, como nomeia Adger[263], em *estado de suscetibilidade*.

As pesquisas sobre vulnerabilidade aplicadas às questões das alterações ambientais, buscam a integração com os domínios de resiliência e adaptação, posto que demonstrado está que os campos (ou camadas) de vulnerabilidade, adaptação e resiliência compartilham muitos pontos de convergência e desafios mútuos, apontando para um terreno comum para o aprendizado entre comunidades atualmente díspares.

Vulnerabilidade é o estado de suscetibilidade a danos causados pela exposição a estresses associados a alterações ambientais e sociais e à ausência de capacidade de adaptação. O conceito de vulnerabilidade tem sido uma poderosa ferramenta analítica para descrever estados de impotência e marginalidade de sistemas físicos e sociais e para orientar a análise normativa. Entender a natureza multifatorial da vulnerabilidade e os múltiplos caminhos de vulnerabilidade pode contribuir potencialmente para a emergente ciência de resiliência através de métodos e conceituação das tensões e dos processos para construir estruturas aptas a lidar com as alterações ambientais.

Os insights em evolução sobre a vulnerabilidade dos sistemas socioecológicos mostram que a vulnerabilidade é influenciada pelo acúmulo ou erosão de elementos de resiliência socioecológica. Uma revisão da pesquisa de vulnerabilidade aponta para uma agenda de

[263] ADGER, W. Nel. ***Vulnerability***. Global Environmental Change. Vol. 16, nº 3. 2006. Pgs 268-281. Disponível em: <https://www.geos.ed.ac.uk/~nabo/meetings/glthec/materials/simpson/GEC_sdarticle2.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

pesquisa convergente sobre os desafios enfrentados pelas interações do ambiente humano sob estresse causado por alterações ambientais e sociais globais.

Desde as teorias originais de ver a como uma falha/déficit de direito (titulação) ou paralela às teorias de perigo, emerge uma visão mais holística da vulnerabilidade, buscando orientar os sistemas e métodos em prol de compreender a complexidade das interrelações dos sistemas naturais e socio-econômico-culturais.

A pesquisa sobre vulnerabilidade em mudanças climáticas tem, de certa forma, uma distinção única em ser um termo amplamente discutido e cujos produtos das pesquisas científicas correlatas tem oferecido grande avanço para a compreensão mais holística da vulnerabilidade. A investigação e debates nesta área vem transferindo conhecimentos sobre suscetibilidade, resiliência, capacidade de adaptação, riscos, dentre outros, às questões mais amplas vinculadas às alterações ambientais.

As pesquisas contribuem para enquadrar a vulnerabilidade às transformações globais e produzem duas constatações. Primeiro, mostra que existe uma estreita interdependência entre o risco ambiental, a economia política do desenvolvimento e a resiliência dos sistemas. Segundo, podemos perceber que as instituições têm a capacidade de se adaptar ao risco ambienta; diante dos recursos e circunstâncias favoráveis, esta adaptação pode reduzir o impacto das perturbações nas secções marginais da sociedade e aumentar a resiliência.

Portanto, uma teoria abrangente da vulnerabilidade às alterações ambientais precisa levar em conta uma série de riscos, limiares e respostas e recursos institucionais, dado que a vulnerabilidade se manifestará de maneira diferente e em diferentes escalas dependendo do contexto.

Se as pesquisas sobre vulnerabilidade almejam contribuir para debates mais amplos sobre resiliência e adaptação, alguns desafios significativos devem ser enfrentados. Sabendo que a vulnerabilidade é um fenômeno dinâmico, muitas vezes em estado contínuo de fluxo, seu conceito não é facilmente reduzido a uma única métrica ou de simples quantificação. Ter em conta que a vulnerabilidade persiste devido à imprevisibilidade inerente em alguns sistemas físicos, mas também devido a bloqueios ideológicos para perceber certos riscos. E levar também em consideração que pessoas e lugares vulneráveis são frequentemente excluídos do acesso ao poder e recursos; portanto, as intervenções políticas precisam reconhecer a pluralidade de tipos de sistemas de governança que são usados em todo o mundo para gerenciar riscos e promover a resiliência.

4. JUSTICA INTERGERACIONAL E INTRAGERACIONAL

4.1 A INAFASTABILIDADE DA CONSCIENTIZAÇÃO AMBIENTAL

A relação do homem com a natureza pela história pode ser definida, em sua maioria (pois não se pode ignorar a existência também de culturas mais conscientes), como predatória e extrativista; um uso que ultrapassou a necessidade de sobrevivência e passou a servir ao enriquecimento, de forma inconsequente e irresponsável. Com os padrões tecnológicos contemporâneos, e com a ciência à serviço dos interesses econômicos, o ser humano detém o título de espécie mais destrutiva e ameaçadora dentre todas aquelas que já habitaram o planeta[264].

Por muito tempo a degradação e o sobrecarregamento do meio ambiente passaram despercebidos, ou melhor, não ocuparam lugar de importância nas pautas internacionais e nacionais, seja pela ignorância sobre a matéria, seja pela existência de assunto mais urgentes que usurpavam a atenção. Tal não mais pode ser suportado. As pressões ambientais agora não podem mais ser ignoradas, chegamos ao ponto em que nosso habitat e fontes de sobrevivência estão comprometidas ou ameaçadas.

> As raízes da Questão Ambiental ficam expostas e interpelam nossas responsabilidades de seres humanos, inequívoca e intransferível. Todo saber científico, contido nas Geociências, nas Biociências e nas Ciências Humanas falam da fragilidade do mundo natural e da agressividade da nossa espécie. O Direito também conhece dessa responsabilidade e dessa complexa realidade, em que se joga o porvir incerto da *oikos* e de todos os seus moradores, ou seja, da Terra e de tudo quanto nela se encontra.[265]

Nas últimas décadas, com agravamento dos problemas ambientais, resultados de anos de utilização desgovernada da natureza, não pudemos mais nos abster de rever conceitos e repensar o *modus operandi* da sociedade como um todo, seja no governo, no setor privado, nas organizações não-governamentais, e em cada um da população.

> *- dans le monde comtemporain, par contre, l'environment est mis en péril en premier lieu par la tendance à la surproduction de marchandises. Le moteur principal de destructions est la logique d'accumulation: l'aiguillon de la concurrence confere au système um productivisme sans précédent. Certes, des populations pauvre peuvent encore infliger des dommages, generalémént dans le but d'échapper à la famine, mais*

[264] FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do meio ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado sócio-ambiental de direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. Pg. 58.
[265] MIRALÉ, Édis. **Direito do Ambiente /Doutrina-Prática-Jurisprudência-Glossário**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001. Pg. 38.

> *leur comportement ne peut s'analyser independamment du context èconomique global qui les exclut de la production et rend leur demande non solvable*.[266] [267]

Pelo sistema capitalista voraz predominante, implantamos um ritmo de consumo e, consequentemente, de destruição sobre os recursos ambientais que não tem condições de manutenção a longo prazo, tanto pela utilização em escala dos insumos naturais, como pelo comprometimento do meio no qual vivemos, basta observarmos a diminuição das reservas de combustível fóssil (ainda, nossa base principal de energia) ou o altíssimo nível de poluição do ar por emissões de CO^2 e outros gases nocivos.

Por todo, expandem-se os debates sobre o modelo de desenvolvimento vigente. A busca de garantir o desenvolvimento humano, em todas as suas dimensões, sem que deixemos comprometer nossas reservas para o futuro, haja vista que pela interdependência entre o homem e a natureza, o comprometimento de um, inevitavelmente gera implicações sobre o outro. E nesse sentido devemos construir uma nova política ambiental[268], buscando a compatibilidade dos anseios e necessidades sociais com os processos econômicos e políticos (atentos às correntes de inovação tecnológica e à globalização) dentro desta nova ética ambiental.

> O modelo econômico predador que imperou na centúria passada cede espaço, cada vez mais, a um modelo econômico sustentável, que se ampara na eficiência econômica, mas que incorpora os valores da justiça social e do equilíbrio ambiental. O processo econômico, bem da verdade, tem uma dimensão fenomênica irrecorrivelmente ecológica, pois está sujeito a condicionamentos naturais, limitações físicas etc., que ao homem não é dado elidir. É falso o dilema do antagonismo entre desenvolvimento e o meio ambiente, na medida em que, sendo uma fonte de recursos para o outro, devem harmonizar-se. Existe uma combinação suportável de recursos para a realização do processo econômico que pressupõe que os ecossistemas operem dentro de uma amplitude capaz de conciliar condições econômicas e ambientais.[269]

---

[266] TANURO, Daniel. ***L'impossible capitalisme vert***. Paris: editora La Découverte, 2010. Pg. 72-73.

[267] "No mundo contemporâneo, por contras, o ambiente é colocado em risco, principalmente, pela tendência de excesso de produção de commodities. O principal motor de destruição é a lógica da acumulação: o aguilhão da competição confere ao sistema um produtivismo sem precedentes. Claro, as pessoas menos favorecidas ainda podem causar danos, geralmente, a fim de escapar da fome, mas o seu comportamento não pode ser analisado independentemente do contexto econômico global que exclui a produção e os torna não exigíveis". (tradução nossa).

[268] DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Editora Max Limonad, 1996. Pg. 78.

[269] PETTER, Lafayete Josué. **Princípios constitucionais da ordem econômica. O significado e o alcance do art. 170 da Constituição Federal.** 2. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. Pg. 274.

4.1.1 O nascimento de nova ética ambiental

Poderíamos dizer, então, que vemos uma alteração do comportamento, de uma visão puramente antropocêntrica[270], na qual o homem era o centro do universo, com posição superior e hegemônica sobre as demais coisas ou formas de vida na Terra, para alcançarmos uma visão mais holística, ou ecocêntrica, não necessariamente com o meio ambiente como centro, mas com o entendimento de que o homem nada mais é do que uma parte de todo um ecossistema que precisa do equilíbrio para se manter[271].

Foi o receio da possibilidade do esgotamento das reservas naturais das quais dependemos e do comprometimento do meio no qual vivemos que desencadeou a preocupação com a natureza. Não sejamos ingênuos em acreditar, ou hipócritas em alegar, que a conscientização ecológica nasceu de uma preocupação com o meio ambiente por ele mesmo, em seu "direito intrínseco" de sobrevivência, a nossa é uma preocupação utilitarista.[272]

---

[270] Segundo António Almeida, em texto que investigou as concepções ambientalistas dos professores portugueses, "o **antropocentrismo** defende a centralidade indiscutível do ser humano e valoriza a natureza de um ponto de vista instrumental. Tal centralidade não implica a negação da necessidade de preservação da natureza, uma vez que o mundo natural constitui um recurso quase ilimitado, susceptível de poder ser utilizado para os mais diversos fins humanos (agrícola, industrial, medicinal)", enquanto que "o **ecocentrismo** defende o valor não instrumental dos ecossistemas, e da própria ecosfera, cujo equilíbrio se revela preocupação maior do que a necessidade de florescimento de cada ser vivo em termos individuais. Perante o imperativo de assegurar o equilíbrio ecossistemático, o ser humano deve limitar determinadas actividades agrícolas e industriais, e assumir de uma forma notória o seu lado biológico e ecológico, assumindo-se como um dos componentes da natureza". (ALMEIDA, Antônio. *Como se posicionam os professores perante manifestações culturais com impacto na natureza.* Resultados de uma investigação. Revista Electrônica de Enseñanza de lãs Ciencias. Vol 8, nº 2. Lisboa, 2009. Disponível em: Acesso em 21 abr. 2016. Pg 649).

[271] No contexto brasileiro, Antônio Herman Benjamin analisa: "Na perspectiva ética, a norma constitucional, por refletir a marca da transição e do compromisso, incorporou aspectos estritamente antropocêntricos (proteção de favor das 'presentes e futuras gerações', p. ex., mencionada no artigo 225, caput) e outros com clara filiação biocêntrica (p. ex., a noção de "preservação", no caput do artigo 225). Esse caráter híbrido, em vez de prejudicar sua aplicação e efetividade, salpica de fertilidade e dascínio o labor exegético. [...] Em outras palavras, o constituinte desenhou um regime de direitos de filiação antropocêntrica temporalmente mitigada (com titularidade conferida também às gerações futuras), atrelado, de modo surpreendente, a um feixe de obrigações com beneficiários que vão além, muito além, da reduzida esfera daquilo que se chama de humanidade. Se é certo que não se chega, pela via direta, a atribuir direitos à natureza, o legislador constitucional não hesitou em nela reconhecer valor intrínseco, estatuindo deveres a serem cobrados dos sujeitos-humanos em favor dos elementos bióticos e abióticos que compõem as bases da vida. de uma forma ou de outra, o paradigma do homem como prius é irreversivelmente trincado". (BENJAMIN, Antônio Herman. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. José Joaquim Gomes Canotilho e José Rubens Morato Leite (organizadores). São Paulo: Saraiva, 2007. Pg 110).

[272] Em analogia é o exemplo que Comte-Sponville apresenta citando Kant: "É o exemplo de um "comerciante sensato", como diz Kant, que só é honesto para preservar a freguesia. Ele não engana quanto ao que vende aplica o mesmo preço para todo mundo, dá escrupulosamente o troco, "tanto que uma criança", precisa Kant, "compra na loja dele barato como qualquer um". Muito bem. Mas por quê? Porque nosso comerciante sabe perfeitamente que a primeira malandragenzinha que descobrissem o levaria a perder a freguesia e que, portanto, ele perderia muito mais dinheiro, com o correr do tempo, do que os trocados que poderia roubar aqui e ali... Por isso ele é de uma honestidade escrupulosa... e absolutamente egoísta. Esse comerciante, observa Kant, age entretanto de acordo com a moral, de acordo com o dever. E o que é seu dever? Ser honesto. Ora, ele é honesto... Sim, diz Kant, ele age de acordo com o dever, mas não por dever. Ele age de acordo com o dever, mas por interesse. Pois bem, nesse caso, conclui Kant, por mais conforme que seja à moral, sua ação não tem nenhum valor moral já que é realizada

A Declaração da ONU sobre o Meio Ambiente de 1972[273], traz, em seu Princípio 1, que o homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e às condições de vida adequadas, num ambiente de qualidade que permita uma vida de dignidade e bem-estar e tem a responsabilidade solene de proteger e melhorar o ambiente para as gerações presentes e futuras. Podemos enxergar aqui o desenho de um princípio ético/moral de proteção do meio ambiente. De forma complementar, o Princípio 4 determina que o homem tem a responsabilidade especial de salvaguardar e administrar sabiamente a herança da vida selvagem e seu habitat, que agora estão gravemente ameaçados por uma combinação de fatores adversos. Aqui, poderíamos propor a apreciação de um princípio difuso e global de proteção do meio ambiente.

Porém, mesmo que focada no bem-estar humano, não deixa de ser um despertar de consciência pela preservação do meio ambiente, e suficiente para a instigação da mudança no modo de agir.

O despertar ocorreu, mas há a necessidade de um novo posicionamento ético do homem, não só perante a natureza, mas consigo mesmo, pois na maioria das vezes é o homem buscando vencer ou ganhar sobre o próprio homem, e o meio ambiente sofre com os danos colaterais.

Precisamos internalizar o fato de que o meio ambiente não possui dono (o que vai de encontro com os nossos mais arraigados sensos de propriedade – com o direito de propriedade sendo um dos mais antigos que o direito consagrou), e que "bem ambiental" (denominação por muitos autores criticada) é uma apenas uma "*fictização*" para a facilitação do tratamento jurídico.

Eis então a imperiosidade da ética ambiental como guia para a conciliação do interesse econômico com a consciência ambiental, buscando o equilíbrio para que os recursos renováveis tenham o tempo necessário para que possam se renovar, e que os não-renováveis sejam utilizados com parcimônia, até o desenvolvimento de soluções alternativas, assim, a "(...) a operacionalização do arsenal científico e tecnológico deve ser pautada pela responsabilidade do

por interesse e que o próprio do valor moral de uma ação é o desinteresse". (COMTE-SPONVILLE, André. **O capitalismo é moral?** 2. Ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011. Pg. 46-47).

[273] **"*Principle 1* -** *Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations. In this respect, policies promoting or perpetuating apartheid, racial segregation, discrimination, colonial and other forms of oppression and foreign domination stand condemned and must be eliminated*". **"*Principle 4* -** *Man has a special responsibility to safeguard and wisely manage the heritage of wildlife and its habitat, which are now gravely imperilled by a combination of adverse factors*". **(**U.N. General Assembly (1972). ***United Nations Conference on the Human Environment.*** Stockholm 15 December. U.N. Doc. A/RES/2994. 1972)

cientista e submetida à parâmetros éticos, a fim de preservar-se a condição existencial humana, bem como a qualidade de vida".[274]

Esta deve ser a base do desenvolvimento sustentável, que guia a ética ambiental, uma reformulação da conduta e do comportamento humano, consciente dos seus deveres e militante dos seus direitos.

É apenas através da ética que entraremos soluções para as distorções que inevitavelmente ocorrem. Mesmo instrumentos que foram criados para a defesa podem ser distorcidos e corrompidos, servindo apenas de máscara para atitudes predatórias e destrutivas. Precisamos que haja a internalização dos direitos e deveres, com a real compreensão da importância da utilização sustentável do meio ambiente.

4.1.2 A ótica do desenvolvimento sustentável

O Desenvolvimento sustentável, portanto, é um conceito sistêmico que se traduz num modelo de desenvolvimento global que incorpora, dentre outros aspectos, uma utilização racional do meio ambiente, de forma a suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações. É o desenvolvimento que não esgota os recursos (ou, numa terminologia que preferimos, elementos naturais) para o futuro. Nas palavras de Ana Maria Nusdeo:

> Num balanço, o conceito de desenvolvimento sustentável embora não ofereça propriamente uma receita, pode ser entendido como um ideal de que a humanidade se relacione com a biosfera em longo prazo numa perspectiva minimamente harmônica. Esse ideal, então, deve nortear as instituições que coordenam as decisões relevantes nessa relação atividades humanas, economia e meio ambiente, sendo o direito uma delas. [275]

Tal construção, pressupõe, portanto, um direito das gerações futuras; não apenas um direito de exirtir, mas de viver em dignidade, com acesso ao mínimo existencial, do qual é parte um habitat saudável, ou seja, um meio ambinete ecologicamente equilibrado capaz de suprir a vida. Em um contexto ambiental, a justiça intergeracional inclui a transmissão de um patrimônio ecológico justo, o que inclui medidas de preservação da biodiversidade, o uso responsável dos recursos naturais, a solução do problema dos resíduos sólidos e da eliminação

[274] FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do meio ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado sócio-ambiental de direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. Pg. 58.
[275] NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. **Direito Ambiental & Economia**. Curitiba: Juruá Editora, 2018. Pg. 12.

de resíduos nucleares, a redução da emissão de gases de efeito estufa e a contenção das alterações climáticas, dentre muitos outros.

A manutenção do progresso e das ambições humanas, tal qual como estão, tanto nas nações ricas quanto nas pobres, é simplesmente insustentável. Existe uma retirada muito pesada e rápida dos já super-utilizados recursos - um exagero de retiradas que está fadado a falir as reservas para o futuro. Por mais que computemos lucros em nossa geração, as gerações futuras só herdarão déficits, emprestamos da reserva do futuro sem nenhum plano de reembolso. E o que é pior, o futuro não terá como cobrar as perdas causadas pelo passado. Agimos irresponsavelmente pois sabemos que não precisaremos responder pelos danos e perdas causadas, fazemos uma grande dívida pois sabemos que por elas não teremos que responder. As gerações futuras não estão em pé de igualdade com as gerações presentes: as futuras gerações não votam, eles não têm poder político ou financeiro, eles não podem desafiar nossas decisões.

Repensar não só pelo bem das gerações futuras, mas das presentes gerações também. As desigualdades sociais e a pobreza não são fenômenos naturais e inevitáveis. O direito ao desenvolvimento, como um direito humano reconhecido, é uma afirmação da própria dignidade da pessoa humana[276], conferindo uma perspectiva, dentro do conceito de desenvolvimento sustentável, que exige o atendimento das necessidades básicas de todos e estende-se a todas as oportunidades de realizar suas aspirações por uma vida melhor. Um mundo em que a pobreza é endêmica sempre estará propenso a catástrofes, incluindo as ecológicas.

Criamos muitos riscos ambientais; poluímos, degradamos, depredamos e consumimos o meio ambiente ao ponto de virarmos vítimas das próprias externalidades que geramos, ao ponto destes fatores se tornarem determinantes no declínio de certas civilizações. Apesar de toda evolução tecnológica, continuamos altamente dependentes do meio ambiente e dos recursos naturais. Aceitamos desculpas capitalistas, disfarçadas de problemas econômicos, para, por exemplo, não avançarmos para matrizes energéticas mais sustentáveis, ou superarmos a utilização de combustíveis fósseis e altamente poluentes.

Por isso temos um dever de refletir e revisar nossos modelos de atuação. A humanidade tem a capacidade de tornar sustentável o desenvolvimento, garantindo as

[276] "O homem, e, duma maneira geral, todo o ser racional, existe como um fim em si mesmo, não só como meio para o uso arbitrário desta ou daquela vontade. Pelo contrário, em todas as suas ações, tanto nas que se dirigem a ele mesmo como nas que se dirigem a outros seres racionais, ele tem sempre que ser considerado simultaneamente como um fim". (KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes.** 2003. Pg. 68). Nesse sentido, a Declaração Universal dos Direitos humanos, (ONU – 1948): art. 1°: "Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos".

necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender suas próprias necessidades. Sustentabilidade, portanto, implica limites - não limites absolutos, mas limitações impostas pelo estado atual da tecnologia e organização social dos recursos ambientais e pela capacidade da biosfera de absorver os efeitos das atividades humanas. Assim, a tecnologia e a organização social podem e devem ser gerenciadas e melhoradas para abrir caminho para uma nova era de crescimento econômico[277].

Nesse sentido, entendemos necessário investigar um embasamento teórico que sirva de suporte para as reivindicações ou obrigações que venham a ser imposta em razão do desenvolvimento sustentável. A busca pelo fundamento ético e moral que justifique e dê força ao dever para com outras gerações. Por isso, buscaremos compreender esta ética entre gerações e o que seria o conceito de justiça intergeracional.

São vários os referenciais de teóricos utilizados por acadêmicos, tomando como perspectivas libertárias, rawlsianas, suficiência, contratuais, comunitárias, marxianas e baseadas na reciprocidade; veremos algumas destas teorias da justiça, como motivação para agir de forma justa para as futuras gerações, a dimensão populacional, a formação de preferências por meio da educação e como elas impactam nossas obrigações intergeracionais.

4.2 JUSTIÇA INTERGERACIONAL

O conceito de desenvolvimento sustentável é extraordinariamente elegante. Não há dúvida de que um requisito para a justiça intergeracional constitui um dos seus principais componentes. No entanto, apesar das várias discussões sobre outras dimensões das teorias de justiça, ainda há uma carência no que diz respeito ao aprofundamento destas na abordagem da sustentabilidade.

Apesar da magnitude da natureza das questões ambientais terem evoluído com o tempo, as teorias filosóficas e jurídicas sobre a justiça ainda estão aquém diante das expectativas de tentar lidar com os dilemas normativos criados pelos problemas ambientais e de esgotamento de recursos.

Principalmente com relação às soluções e rastreamento das causas a longo prazo, conceitos como poluição e externalidades ainda propõe grandes desafios para as tentativas de

[277] Brundtland, G. (1987). ***Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.*** United Nations General Assembly document A/42/427. 1987.

articulação de regras gerais e efetivas. Simultaneamente, novos conceitos vão emergindo constantemente do debate político e científico, como "desenvolvimento sustentável", "dívida ecológica", "decrescimento" (ou teoria do crescimento negativo) e "pegada ecológica". São várias as proposições teóricas para reavaliar a natureza normativa das questões ambientais.

Devemos, no entanto, sublinhar que vários outros dimensões também devem ser consideradas quando lidando com questões ambientais. Falar de justiça aqui traz um dever de incorporar também noções sobre equidade internacional, justiça local (no sentido geográfico), questões de gênero e as discussões sobre justiça intergeracional e intrageracional, que não poderiam ser negligenciadas[278]. Para alguns dos desafios ambientais, essas dimensões são ainda mais significativas e desafiadoras do que se falar da dimensão intergeracional em geral, tanto na prática como conceitualmente.

A ideia de justiça intergeracional refere-se ao respeito pelos direitos e deveres em relação às gerações futuras e passadas, de modo "transgeracional", onde a equidade intergeracional é a aplicação alegórica da distribuição intertemporal. A justiça intergeracional trata de como essas questões são gerenciadas e definidas e suas consequências.

Buscando uma ampla concepção de justiça, as gerações futuras ou passadas podem ser vistas como detentoras de reivindicações legítimas ou direitos contra as gerações presentes, que, por sua vez, têm deveres correlatos com as gerações futuras ou passadas. Refere-se principalmente a gerações cujas vidas não se sobrepõem, por isso as decisões afetam pessoas que não estão atualmente vivas, o que tem paralelos com a conservação do patrimônio.

Desta forma, a análise da justiça entre as gerações , baseia-se, antes de tudo, numa leitura de algumas teorias da justiça, mas também presta atenção ao contexto existencial e cultural de nossas intuições sobre a equidade intergeracional. Embora o desejo por justiça forneça uma razão independente para a ação, o caráter sem precedentes do contexto no qual essa razão deve operar necessariamente levanta a questão de seu apoio jusfilosófico e ético. Não há como garantir a sustentabilidade, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, nem os direitos derivados e conexos à diginidade da pessoa humana se não endereçarmos as questões de justiça intra e intergeracional. Existe, por um lado, um desejo de justiça que tende à definição de padrões trans-históricos, desvinculada dos valores particulares do tempo e do lugar; há, por outro lado, um pano de fundo motivacional que está ligado à nossa posição atual na história e alimentado pelos valores em que acreditamos atualmente. Existem lacunas e desencontros entre uma e outra dimensão.

[278] Já no século XIX, Thomas Jefferson chamou as dívidas nacionais de um problema de ética intergeracional.

Neste sentido, buscaremos tecer breves comentários sobre os fundamentos de diferentes teorias da justiça, seus desafios e proposições, observando aquilo já foi desenvolvido, pensado no que podem agregar à presente discussão, na tentativa de identificar os conceitos e estruturas normativas que podem ser aproveitadas ou adequadas à problemática ambiental.

4.2.1 Teorias de Justiça Intergeracional

Numa ideia introdutória às noções de justiça intergeracional, poder-se-ia pensar em contextos de respeito às regras gerais de convivência, como por exemplo normas de etiqueta "devolva no estado em que recebeu"; ou ainda, numa outra entrada possível, de considerar a natureza das obrigações intergeracionais através do prisma dos conceitos de direito privado, focalizando especificamente no direito de propriedade e teorias contratualistas. Considerando o famoso provérbio chinês, "Nós não herdamos o mundo de nossos antepassados, nós o pegamos emprestado dos nossos filhos", a terra aqui seria vista como um objeto de um contrato de empréstimo, sendo a próxima geração credora e a atual, mutuária.

Buscando diferentes teorias e fundamentações jusfilosóficas para a justiça geracional, adotaremos a abordagem desenvolvida por Axel Gosseries[279], na qual, as teorias serão notadas com base em dois conceitos: poupança e despoupança geracionais. As poupanças, ou economias ocorrem (geracionalmente falando) quando uma geração transfere para a próxima capital (no significado estendido da palavra) que é maior do que aquele que herdou da geração anterior. Inversamente, há despoupanças geracionais sempre que geração transfere para a próximo geração capital que é menor do que aquele que herdou. Sobre esses dois conceitos (poupança / rejeição), observar-se-á quais as implicações que cada teoria prevê, as classificando em três modalidades: autorização, proibição e obrigação.

Quando se fala em capital, entende-se aqui uma análise da quantidade em si, ou seja, a preocupação será apenas o tamanho da "cesta" a ser passada para a próxima geração, não a sua composição. Esta cesta, capital no sentido mais amplo da palavra, encerra diferentes

[279] GOSSERIES A. ***Penser la justice entre les générations.*** Paris, Aubier-Flammarion, 2004. GOSSERIES, A. ***The Egalitarian Case Against Brundtland's Sustainability***. GAIA, 14(1), 40–46, 2005. GOSSERIES, A. ***Dette générationnelle et conceptions de la réciprocité***. In: Finances publiques et redistribution sociale, edited by: Pellet, R., Paris, Economica, 2006. Pg. 367–391. GOSSERIES, A. ***Egalitarisme cosmopolite et effet de serre.*** Les séminaires de l'IDDRI (Paris), 14, 2006. Pg. 18–23. GOSSERIES, A. ***Radiological Protection and Intergenerational Justice***. In: Ethics and Radiological Protection, edited by: Eggermont, G. and Feltz, B., Louvain-la- Neuve, Academia-Bruylant, 2008. Pg. 167–195. GOSSERIES, Axel / MEYER, Lukas H. (eds.). ***Intergenerational Justice***. New York: Oxford University Press, 2009.

componentes, não é apenas os físicos, mas também tecnológicos, institucional, ambiental, cultural, relacional, etc., e é o arcabouço dessa totalidade que deverá ser levado em consideração. Para melhor compreensão, como exemplo, não se levará em consideração como uma despoupança o esgotamento de petróleo quando houver evoluções tecnológicas e científicas que oferecem alternativas energéticas muito mais eficientes do que os combustíveis fósseis.

Claro que esta abordagem tem suas limitações, e pode até sofrer críticas por um reducionismo simplista e meramente quantitativo das teorias de justiça intergeracional, todavia, é um bom ponto de partida para uma comparação mais direta entre as várias teorias, racionalizando sua compreensão e averiguando quais as implicações práticas de cada uma. Não negamos a possibilidade de um aprofundamento e maiores debates sobre o conteúdo da cesta a ser passada de uma geração para outra, porém, isso exigiria mais do que apenas pesar importância dos ativos ambientais (o que em si á uma tarefa complexa) e compará-los com outros requisitos, como as formas atuais de utilização dos recursos, como cada sociedade determina suas necessidades, como se operam as formas de transmissão de cultura e os mecanismos de preservação pautados no solidarismo. Mesmo entre os ambientalistas, existem muitos discursos e debates, sobre preservação e conservação, sobre o equilíbrio das espécies e até que ponto podem ser mensurados os reflexos antrópicos na Terra, e quando opera-se apenas o ciclo natural de surgimento e extinção de espécies. Os debates se estenderiam ao ponto de as perguntas iniciais ficarem perdidas um mar de questionamentos derivados.

Desta forma, como tal averiguação nos levaria à uma equação com inúmeras, se não infinitas, variáveis, o que tornaria, principalmente numa discussão jusfilosófica, encontrar uma teoria que melhor fundamente as obrigações e direitos das presentes e futuras gerações praticamente impossível, vemos a necessidade de, na maioria das proposições e investigações sobre novas teorias cientificas, entendemos por adotar este corte epistemológico para melhor estruturar este comparativos entre as teorias da justiça, e contornar que resultemos em um ciclo de questionamentos infinitos.

Ademais, dois outros pontos não serão objetivos na presente discussão (por mais que possam aparecer de forma tangente). Apesar de serem temas nos qual se aplicam a justiça intergeracional, não nos deteremos em discorrer sobre os limites globais na temática das mudanças climáticas (como quantificação de emissões de gases de efeitos estufa, desmatamento, preservação da biodiversidade, entre outros); nem tampouco serão abordadas as

obrigações para com as gerações passadas, que apesar de também tangenciarem as questões ambientais, fogem de seu escopo.

Devemos, portanto, permanecer cientes do nicho e foco específico, que é a dimensão intergeracional, para que não tentemos para forçar outros problemas que, apesar de correlatos ao assunto, seriam melhor analisados por outros ângulos. Além disso, para nos concentrarmos na questão intergeracional, é essencial compararmos o tratamento proposto para problemas ambientais com o que as atuais teorias atualmente já fornecem para outros temas de equidade intergeracional, como a dívida pública, gestão e financiamento de planos de pensões ou transferência de língua; cada qual oferecendo interessantes perspectivas que podem ser aproveitadas às questões ambientais. O desenvolvimento sustentável, tal como definido no Relatório Brundtland (1987), traz desafios, que contém certa obscuridade e dificuldade, sobre o que consiste e como seria alcançada esta justiça intergeracional.

4.2.1.1 Teoria da Reciprocidade Indireta

A teoria da reciprocidade indireta, discutida em particular por Brian Barry[280], pauta-se na ideia geral de reciprocidade, que em linhas básicas propõe o dever de devolver aquilo que recebeu; pressupõe que as pessoas que forem capazes de fazê-lo, têm a obrigação de devolver aos outros o que elas mesmas receberam. Temos dois pontos fundamentais desta tese, primeiro o dever de retorno, e segundo a obrigação pautada na capacidade.

A reciprocidade, podemos considerá-la como uma ideia já sociologicamente arraigada; endossamos, de certa forma, a "reciprocidade descendente" (ou "reciprocidade aos descendestes"), como um dever de cuidado para com a próxima geração. Aquilo que recebemos de nossos pais, devemos passar os nossos filhos, tanto com relação ao cuidado, como o provimento material. Aqui o "retorno" é direcionado à próxima geração, recebemos geração anterior e damos a próximo, similar às noções de propriedade e herança, um esforço do passado para conosco implica um esforço presente para com o futuro.

Aqui seria o inverso da ideia de contrato de empréstimo, não estamos pegando algo das gerações futuras e, portanto, precisamos devolvê-la nas mesmas condições, mas sim que recebemos algo da geração passada e, portanto, temos as mesmas obrigações com as gerações futuras.

[280] BARRY, Brian. ***Justice as Reciprocity***. In: Liberty and Justice. Oxford: Oxford University Press, 1989.

Como resultado, Grosseries[281] aponta duas máximas da Reciprocidade (aos) descendente(s). Uma *máxima justificadora*, de que a geração atual deve algo para a próxima geração, porque recebeu algo do o anterior; e uma *máxima substantiva*, postulado que a geração atual deve passar para a próxima um capital pelo menos equivalente ao que herdou da geração anterior.

Para quem associa justiça com reciprocidade, a teoria da reciprocidade indireta é bastante potente. Tem a vantagem de justificar obrigações para pessoas que até agora nunca nos deram qualquer coisa e que podem nos dar no futuro menos do receberam de nós – ela rompe com a noção básica de obrigação em que se fundamenta a reciprocidade direta; é o benfeitor original que acaba recebendo de volta o que ele aplicou ou ofereceu, enquanto que com reciprocidade indireta, é um terceiro quem colherá os benefícios (neste caso: a próxima geração) em vez do inicial benfeitor (neste caso: a geração anterior), dando origem a uma cadeia de obrigações *pro futuro*.

Uma objeção ser feita seria a rever uma doação de alguém não geraria o dever de doar algo também. Seria, portanto, uma questão moral, se na grande cadeia sucessória intergeracional, o fato de termos recebido algo não nos implica em obrigações para com o futuro. Ou, avaliando-se por outra perspectiva, não seria apenas uma obrigação com a próxima geração (terceira beneficiária), mas também com a passada (benfeitora inicial), pois devemos honrar os seus atos e cumprir com as mesmas obrigações – as ações das gerações passadas seriam as fontes das nossas obrigações para com as futuras.

O grande desafio seria coadunar esta ideia, para além de um plano moral, e trazê-la a efetividade e vinculação num plano jurídico, principalmente dentro de um sistema de neutralidade liberal por parte do Estado. Fundamentar uma obrigação numa geração passada, implicando direitos para uma geração futura, é um exercício de justificação complexo, e pode não ser muito aceito. Ainda, se formos ser mais preciosos na construção do raciocínio, como justificar a obrigação da primeira geração que nada recebeu de uma anterior, pois ela foi a inaugural – a quem se deveria uma obrigação então? Poderia desperdiçar o que que quisesse pois não recebeu nada de ninguém? Além, se cada geração se considerar como uma primeira geração, pois argumentando evoluções (com invenções descobertas próprias) e alterações significativas sociais, se denominariam uma primeira geração, romperiam com a geração passada, e em sua independência não teriam qualquer obrigação a respeitar?

[281] GOSSERIES, Axel. **Theories of intergenerational justice: a synopsis.** *Surv. Perspect. Integr. Environ. Soc* 1:39-49. Institut Veolia Enviornment. Sapiens. Vol. 1. Issue 1. 2008. Pg. 63.

Há uma aparente dificuldade nas implicações práticas desta teoria. Quando avaliamos, por exemplo, a máxima substantiva proposta, segundo a qual a geração atual deve passar para a próximo um capital pelo menos equivalente ao que herdou da anterior, há um questionamento subjacente que deve ser endereçado – as flutuações demográficas. Logo, a cesta a ser deixada para a geração futura deve ser a mesma que recebemos da geração passada, em termos quantitativos absolutos ou relativos? Nesse sentido, se a dinâmica populacional humana variar para mais, teremos a obrigação de deixar mais do que recebemos pois a conta ser feita seria em valores *per capita* ou absolutos? Esta é uma dificuldade desta forma de teorização.

O que realmente importa neste contexto é verificar se a reciprocidade indireta realmente reflete nossas intuições sobre a justiça, tanto intergeracionalmente quanto como componente de uma teoria geral da justiça. O método mais simples para tal propósito consiste em testar a ideia de reciprocidade em um contexto intrageracional. Assim, tomemos por exemplo uma situação de pessoa que nasce em tempo e lugar que a sujeitam á condição de extrema pobreza, causando-lhe várias deficiências (físicas, intelectuais, de subsistência, dentre outras possíveis, como no caso de uma criança com paralisia por não ter tido o devido acesso à saúde ou os cuidados necessários no pré-natal). Esta pessoa precisa da sociedade; qualquer auxílio prestado deve pressupor um retorno? Medimos o que devemos a esta pessoa com base no que ela dos dá em troca? Estas são nossas noções de justiça?

Para muitos de nós estas respostas seriam negativas (ou esperamos que sejam). Isso sugere que, além da consistência interna dificuldades, a ideia de reciprocidade não é plenamente capaz de refletir o que intuímos como justiça em geral, nem sendo suficiente para o contexto intergeracional em particular.

Por fim, ao nosso ver, do ponto de vista da sustentabilidade, a grande falha desta teoria de reciprocidade indireta, aos descendente ou para o futuro é que, se cada vez recebermos menos no passado, isso poderia abrir espaço para uma argumentação autorizativa para que o repasse às gerações futuras fosse cada vez menor. Algo na linha de quem diga que se nossos antepassados deixaram suas pegadas ambientais no nosso planeta, teríamos o direito de também deixar nossas pegadas ambientais. Esta seria uma noção extremamente simplista e reducionista de justiça. Não podemos nos permitir pensar em uma teoria permissiva de um crédito de destruição.

4.2.1.2 Teoria da Vantagem Mútua

A ideia de vantagem mútua não se afasta muito da reciprocidade, todavia possui algumas diferenças chave. Na teoria da justiça construía sobre a ideia de vantagem mútuo, impera a lógica da racionalidade, onde o sujeito, agindo em interesse e vantagem própria, vai participar e cooperar com as regras gerais da sociedade pois está plenamente consciente de que dela depende. Assim, a justificativa do agir assenta-se na simples racionalidade, onde as obrigações de respeito e cooperação, em última instância, traduzem-se numa conta que demonstra benefícios e ganhos ao indivíduo e a todos os que agem nessa cooperação.

Numa perspectiva ambiental, ser sustentável seria o caminho lógico e racional a se seguir, entendendo de apenas com o respeito às normas ambientais e a cooperação mútua é que teríamos uma vida plena em um meio ambiente ecologicamente equilibrado e uma esperança de amanhã. Se queremos ar, água, solo, alimentação, limpos e suficientes para a nossa sobrevivência, a razão nos leva à sustentabilidade e cooperação.

Sendo assim, as obrigações são justificadas por uma lógica racional, o que substancialmente gera um dever de cooperação entre atores para garantir as transferências necessárias, buscando satisfazer o seu melhor interesse.

Num contexto intergeracional, a ideia de cooperação mútua esbarra no dilema de que as gerações, pela sua própria essência, não se sobrepõem, ou seja, se não há contemporaneidade, como poderá haver benefícios mútuos? A teoria de vantagem mútua se aplica bem em contexto intrageracional (dentro de uma geração), onde numa geração os diferentes indivíduos e sociedades devem cooperar entre si para gerar benefícios e ganhos mútuos. Esta teoria, portanto, não teria força suficiente para justificar que todas as gerações devam submeter-se a uma regra comum de justiça.

A questão é, em que medida a possibilidade de benefícios descendentes (de uma geração para a próximo) e benefícios ascendentes (de uma geração para a anterior) depende da sobreposição dessas gerações com um outro? Nesta linha de raciocínio, a teoria da vantagem mútua é falha.

A natureza contemporânea da cooperação mútua traz um desafio de impor uma regra de transferência intergeracional. Pois carece a pressão de riscos, danos ou benefícios credíveis na ausência de sobreposição intergeracional, se o indivíduo não cooperar ou não obedecer regras gerais de convivência o dano virá sobre a geração futura e não sobre ele, e os benefícios que poderiam advir da cooperação seriam usufruídos no futuro, não no presente – não há mais o

chamativo do interesse e vantagem próprios. Ainda, para além do enfraquecimento da justificativa quando colocada em um contexto intergeracional, esta teoria não oferece parâmetros com relação a cesta a ser zelada para a futura geração, ou seja, difícil determinar as condições de poupança ou despoupança.

Por todo, por mais que seja uma teoria válida de ser analisada, e podemos tirar proveito dela com relação a sustentabilidade dentro de uma geração contemporânea, qualquer tentativa séria de articular uma teoria de a justiça do ponto de vista da vantagem mútua não pode iludir-se sem realizar um exame aprofundado dessas dificuldades.

4.2.1.3 Teoria Utilitarista

O Utilitarismo, como uma teoria filosófica que busca entender os fundamentos da ética e da moral a partir das consequências das ações, teve como grandes expoentes, de Epícuro[282], à Betham[283], à Stuart Mill, que defendiam a teoria da utilidade como uma doutrina ética. Pretendiam através do termo, não algo a ser distinguido por qualidades opostas ao prazer, mas o prazer em si, como a ausência de dor; e ao invés de opor o útil ao agradável ou ao belo, entender que o termo possuía, dentre outros, exatamente tais significados. A utilidade, como fundamento moral, funda-se num grande Princípio da felicidade, e sustenta que as ações estariam certas, na medida que promovem a felicidade, e erradas quando tendentes a produzir o oposto[284].

Bentham expõe o conceito central da utilidade no primeiro capítulo do livro *Introduction to the Principles of Morals and Legislation* ("Introdução aos princípios da moral e legislação"), o descrevendo como o princípio segundo o qual toda a ação, qualquer que seja, deve ser aprovada ou rejeitada em função da sua tendência de aumentar ou reduzir o bem-estar das partes afetadas pela ação[285].

O utilitarismo, em linhas gerais, caracteriza-se não só pela sua preocupação com o bem-estar das pessoas, porém, mais particularmente, com uma organização da sociedade que

[282] Epícuro (342-270 a.C.), filósofo grego que sustentava O prazer da justa medida e não dos excessos, QUE apenas satisfaz uma necessidade ou aquieta a dor. (EPICURO. **Carta sobre a felicidade (a Meneceu)**. Trad. e apresent. de Álvaro Lorencini e Enzo Del Carratore. São Paulo: UNESP, 1997).
[283] Jeremy Bentham (1748-1832), filósofo moralista e legislador inglês, principais obras: Panóptico, Ciência da Moral, Tratado das Penas e das Recompensas, Introdução aos princípios da moral e legislação.
[284] MILL, John Stuart. **Utilitarismo**. Tradução Rita de Cássia Gondim Neiva. São Paulo: Editora Escala, 2007. Pg. 22
[285] BENTHEM, Jeremy. **Uma introdução aos princípios da moral e da legislação**. Tradução Luiz João Baraúna. 3 ed. São Paulo. Editora Abril, 1984. Pg. 10.

maximize o bem-estar agregado de seus membros, por isso sua denominação como uma teoria agregativa. O objetivo é o bem-estar da sociedade como um todo, e não daquele a ser usufruído por cada pessoa (parte).

Num contexto intergeracional, se a teoria utilitarista avalia uma ação pelo benefício ao bem-estar coletivo e geral, podemos entender que a ideia de poupança (*saivings*) seria mandatória e não meramente facultativa. Num cenário, por exemplo, de aproveitamento dos recursos ambientais, usar para além do estritamente necessário (despoupança) poderia ser considerado imoral, pois teríamos um resultado negativo, enquanto que usar sabiamente os recursos disponíveis, poupar e investir para multiplicar seu volume no futuro, seria um resultado positivo, portanto bom e moral.

Dessa forma, numa visão utilitarista, poupanças (em termos geracionais) não são apenas autorizadas, elas são necessárias (requisitadas), pois o objetivo é maximizar o tamanho (quantidade) de bem-estar intergeracional. Isso significa, portanto, que haveria um dever das primeiras ou presentes gerações, em otimizar e pensar seu consumo, para retirar da natureza apenas o necessário, poupando e guardando para o futuro (numa espécie de investimento produtivo), para as próximas gerações.

Sobre esta noção de investir no futuro, podemos postular a noção de altruísmo intergeracional, num sacrifício ou dever das gerações presentes para com as futuras gerações, como uma responsabilidade na sucessão de gerações (numa linha de parentesco biológico, o dever dos pais para com os filhos – da presente geração com a futura). Esta relação seria, de certa forma, assimétrica, com maiores deveres das presentes com as futuras gerações (pais para filhos) do que das futuras para com as presentes/passadas (filhos para com os pais). Este altruísmo aos descendentes, por mais que voluntário, viria agregar ao dever de poupança a ser adicionado à obrigação de salvar, intensificando ainda mais a tendência de poupança geracional já presente no modelo utilitarista.

Numa aplicação infinita da conclusão utilitarista, torna-se mais preocupante se for aceito que o número de gerações são, se não infinitas, pelo menos indefinidas. O caminho do utilitarismo nos levaria à uma interpretação de nos forçar a sacrifícios eternos, já que não há como saber quantas mais futuras gerações teremos. Tal sacrifício acabaria por não benefício, já que toda geração seria obrigada a economizar dada a incerteza permanente de quantas gerações seguiriam. Mas claro, isso já seria extrapolar o conceito da teoria (*reductio ad absurdum*).

Na maioria das versões do Utilitarismo, alguns princípios aparecem de forma comum. O princípio do bem-estar (*the greatest happiness principle*), onde o "bem" é definido como

sendo o bem-estar de todos, o objetivo almejado por toda ação moral; o princípio da otimização, como um dever geral de buscar o bem-estar comum; o princípio da universalidade ou imparcialidade, que determina que todos tem igual valor, sem privilégio sou prejuízos a ninguém, onde bem-estar ou o sofrimento de um será computado com o mesmo peso do outro, todos possuindo a mesma importância.

Ao questionar a imparcialidade, Stuart Mill, conjectura que cada pessoa sustenta que a igualdade é o ditame da justiça, exceto no caso em que a sua conveniência requer a desigualdade. A justiça de igual proteção ao direito de todos é sustentada mesmo por aqueles que apoiam a mais odiosa desigualdade nos direitos em si, pois dentro de uma categoria sempre se defenderá a isonomia (igualdade dentro de uma categoria, porém desigualdade entre categorias).

Outros dois princípios, do consequencialismo e da agregação, apresentam ideias mais controversas, que geralmente são o alvo das críticas à esta teoria. Pelo princípio do consequencialismo, o que importa é a ação em si, e não os motivos (causas, interesses ou sentimentos) que impulsionam a ação; a moralidade do ato, portanto, será observada diante das suas consequências, se boas ou más. O princípio da agregação, por sua vez, traz a ideia de que o bem-estar será mensurado com base no todo, ou seja, a quantidade global de bem-estar produzida, não se levando em consideração a sua distribuição ou verificação de uma repartição justa, se analisaria tão somente a quantidade total. Nesse sentido, não importaria se uma parcela da população estivesse em séria desvantagem, se a outra parte da população apresentar boa quantidade de bem-estar, então a conta seria positiva.

Esta linha de pensamento leva à possíveis distorções, de que seria considerado válido o sacrifício de uma minoria em benefício de uma maioria, como um sacrifício necessário ao bem-estar maior, a desgraça de uns é compensada pela melhoria ou aumento do bem-estar dos outros. Se o saldo de compensação for positivo, então a ação seria julgada moralmente boa. O aspecto dito sacrificial ou compensatório utilitarista é um dos mais criticados pelos opositores ao utilitarismo.

Numa aplicação distorcida, poder-se-ia argumentar que, o prejuízo ou subjugação de alguns (inclusive com hipóteses que referenciam a escravidão) para maximizar o bem-estar da sociedade no todo (globalmente) considerada, seria uma consequência positiva (mesmo que as conquistas se deem pelo sacrifício de alguns).

Sobre a noção de que o direito é equivalente a ser bom ou útil para o todo, a sóbria análise feita por Hannah Arendt:

> *The crimes against human rights, which have become a specialty of totalitarian regimes, can always be justified by the pretext that right is equivalent to being good or useful for the whole in distinction to its parts. (Hitler's motto that "Right is what is good for the German people" is only the vulgarized form of a conception of law which can be found everywhere and which in practice will remain ineffectual only so long as older traditions that are still effective in the constitutions prevent this). A conception of law which identifies what is right with the notion of what is good for-for the individual, or the family, or the people, or the largest number-becomes inevitable once the absolute and transcendent measurements of religion or the law of nature have lost their authority.*
> *And this predicament is by no means solved if the unit to which the "good for" applies is as large as mankind itself. For it is quite conceivable, and even within the realm of practical political possibilities, that one fine day a highly organized and mechanized humanity will conclude quite democratically-namely by majority decision-that for humanity as a whole it would be better to liquidate certain parts thereof. Here, in the problems of factual reality, we are confronted with one of the oldest perplexities of political philosophy, which could remain undetected only so long as a stable Christian theology provided the framework for all political and philosophical problems, but which long ago caused Plato to say : "Not man, but a god, must be the measure of all things*".[286] [287]

A utilidade é com frequência estigmatizada como uma doutrina imoral em nome da conveniência, e os utilitaristas estão bem cientes desse problema. Na busca de corrigir ou atenuar este aspecto, traz-se ideia de redução de utilidade marginal - na qual se postula que quanto mais uma pessoa tiver de um determinado bem, menos utilidade terá de um bem adicional. Por exemplo, se uma pessoa tem muitas maçãs, as maças extras deveriam ser dadas àqueles que possuem menos ou nenhuma maça, maximizando o bem-estar adicional gerado por esta maça. Seria uma justificação e preocupação dos agregacionistas com os níveis de distribuição do bem-estar. Poderíamos aqui dizer que haveria uma incorporação dos ideais da justiça distributiva à teoria agregacionista.

Ainda que o altruísmo descendente seja deixado de lado, a conjunção de reconhecer a natureza produtiva do capital (sempre que devidamente investido) e a indefinição do número

---

[286] ARENDT, Hannah. ***The Origins of Totalitarianism***. New edition with added prefaces. San Diego: Harcourt Brace Jovanovich, 1985. Pg. 299.

[287] "Os crimes contra os direitos humanos, que se tornaram uma especialidade dos regimes totalitários, sempre podem ser justificados pelo pretexto de que o direito é equivalente a ser bom ou útil para o todo, em distinção para com suas partes. (O lema de Hitler de que "o certo é o que é bom para o povo alemão" é apenas a forma vulgarizada de uma concepção de lei que pode ser encontrada em toda parte e que, na prática, permanecerá ineficaz apenas enquanto as tradições mais antigas que ainda são eficazes nas constituições evite isso). Uma concepção de lei que identifique o que é certo com a noção do que é bom para o indivíduo, a família, o povo ou o maior número se torna inevitável uma vez que as medidas absolutas e transcendentes da religião ou a lei da natureza perderam sua autoridade.
E essa situação não é de forma alguma resolvida se a unidade à qual o "bom para" se aplicar for tão grande quanto a própria humanidade. Pois é bastante concebível, e mesmo dentro do campo das possibilidades políticas práticas, que um belo dia uma humanidade altamente organizada e mecanizada conclua bastante democraticamente - ou seja, por decisão da maioria - que para a humanidade como um todo seria melhor liquidar certas partes disso. Aqui, nos problemas da realidade factual, somos confrontados com uma das mais antigas perplexidades da filosofia política, que poderia permanecer sem ser detectada apenas enquanto uma teologia cristã estável fornecesse a estrutura para todos os problemas políticos e filosóficos, mas que, há muito tempo, causou Platão dizer: "Não o homem, mas um deus, deve ser a medida de todas as coisas"". (tradução nossa).

de gerações futuras, dentro do contexto da justiça intergeracional, o utilitarismo pode levar a um sacrifício particular ou seletivo, ainda que atenuados pela inclusão da diminuição utilidade marginal. Por esta razão, tais resultados parecem especialmente inaceitável para muitos de nós, provavelmente, principalmente quando se adota uma concepção de justiça que geralmente envolve uma distribuição motivada para além de um caráter consequencialista e meramente agregativo.

Desta forma, mesmo em versões mais elaboradas do utilitarismo, que buscam construções da teoria de forma a evitar aplicações egoísticas ou resultados distorcidos, ainda assim haveria a possibilidade de que, em circunstâncias específicas, poder-se chegar ao ponto da legitimação de injustiças, em prol do bem maior. Isto é extremamente arriscado, e não pode ser aceito como um fundamento validador para uma Teoria de Justiça, pelo menos não no contexto que este trabalho se propõe.

4.2.1.4 Teoria Libertariana – Baseada na "Cláusula De Locke"

As visões libertárias - neo-lockeaninsmo, na denominação empregada por Grosseries, também referido como libertarianismo - trazem duas premissas principais: por um lado, uma definição e uma forte proteção da propriedade privada; por outro, uma abordagem ampla sobre o tema da propriedade de recursos externos – em contraste com recursos internos (propriedade privada). Estabelecendo direitos e criando garantias contra a intervenção do Estado e de terceiros, ficou consolidada uma forte proteção com relação a propriedade privada.

Todavia, o principal interesse aqui seria com relação ao status de recursos externos (ou, numa nomenclatura adotada no Direito Brasileiro, dos bens difusos e coletivos *lato sensu*). Precisamos, a este respeito, determinar como alocar aos membros da sociedade a propriedade dos bens que herdamos.

Existem duas perspectivas (visões) que podem oferecer diferentes nas percepções sobre o status patrimonial inicial dos recursos externos. Assim, considerando uma primeira geração, poder-se-ia compreender a propriedade dos bem de duas formas. Tomando como apoio a propriedade de uma terra, de um lado há os que entendem que se a terra não é de ninguém, o primeiro a chegar terá o direito àquele bem (*first arrived first served*); para outros, o status inicial do bem (recursos externos) seria o de propriedade coletiva, pertencente, portanto, a todos.

Nesta última hipótese, haveria a subordinação da legitimidade de apropriação ao cumprimento das chamadas cláusulas "lockeanas". Para Locke[288], a apropriação inicial pode ser legítima quando há pelo menos o suficiente (e tão bom quanto) para ao demais. Aplicado ao sistema intergeracional, a contínua legitimidade da propriedade privada depende de cada sucessiva geração obter o equivalente a uma quota per capita de terra em iguais condições (não melhorada e não degradada). Todavia, para aplicar tal condição lockeana, é preciso determinar qual o conteúdo dessa quota (ou cesta) - "tanto quanto o quê?".

No contexto intergeracional, uma interpretação possível seria que cada geração deveria deixar para a próxima pelo menos (ou o equivalente) o que a primeira geração (pré-histórica) apropriou para si. Em termos quantitativos, a cesta de bens herdada da geração imediatamente anterior excede de longe o valor do que a geração pré-histórica teria tido acesso, e nesta condição, a presente formulação pareceria muito fraca, pois autorizaria toda a geração a despoupar pois entenderia que as evoluções feitas compensam o consumo dos recursos naturais. Com efeito, o que importa como referência é identificar qual seria a situação da futura geração se a presente não tivesse existido ou o que a geração vindoura teria herdado se não houvesse precedente.

Em uma situação hipotética em que alguma das gerações anteriores tenha causado danos por suas ações (e não por desastres naturais), sem qualquer forma de compensação ou melhorias tecnológicas, ao estado dos recursos externos, como houve uma depreciação em comparação com o que eles teriam sido se estivessem sujeitos tão somente às causas naturais (sem a ocorrência das gerações danosas), haveria uma obrigação de salvar.

Por uma outra reformulação da condição lockeana, cada geração deve deixar para a próxima pelo menos tanto quanto o que a próxima geração poderia ter se apropriado se a geração atual não contribuísse com sua ação para uma melhoria ou deterioração do que as seguintes gerações teriam herdado. Deve-se considerar qual teria sido a situação de cada

[288] Segundo Locke, "A mesma lei da natureza que por este meio nos concede a propriedade, também limita essa propriedade. Deus deu-nos de tudo em abundância (1 Tm 6, 17) é a voz da razão confirmada pela revelação. Mas até que ponto ele no-lo deu? Para usufruirmos. Tanto quanto qualquer pessoa possa fazer uso de qualquer vantagem da vida antes que se estrague, disso pode, por seu trabalho, fixar a propriedade. O que quer que esteja além disso excede sua parte e pertence aos outros. Nada foi feito por Deus para que o homem estrague ou destrua. E assim, considerando-se a abundância de provisões naturais que por muito tempo houve no mundo e quão pouco havia para gastá-las, e a que pequena parte dessa provisão o esforço de um único homem poderia estender-se e açambarcá-la para prejuízo dos demais, especialmente mantendo-se nos *limites* fixados pela razão do que poderia servir para o seu *uso*, pouco espaço poderia haver para querelas ou contendas acerca da propriedade assim estabelecida". E continua: "A natureza fixou bem a medida da propriedade pela extensão do trabalho e da conveniência de vida dos homens. O trabalho de nenhum homem seria capaz de dominar ou apropriar-se de tudo nem poderia o seu desfrute consumir mais que uma pequena parte". (LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. Tradução Julio Fischer. 1º ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. Pg. 412 e 415).

geração em termos de recursos externos, não na ausência de todas as gerações anteriores, mas na ausência da única geração precedente.

Na linguagem das poupanças e depoupança, isso significa que poupanças são autorizadas, mas as despoupança não, a menos que o ambiente que o próxima geração vai herdar se deteriorou em comparação com o que nós mesmos herdamos por razões não relacionadas à nossa própria atividade (ou seja, eventos naturais ou resultantes da atividade de gerações passadas).

Isso implica, por exemplo, que qualquer mudança climática resultantes de emissões estritamente históricas (ou seja, resultantes de atividades de nossos antepassados apenas, não da nossa) que venha a levar a um clima pior para a próxima geração do que para a nossa, não implicaria para nós quaisquer obrigações específicas. A abordagem lockeana foca apenas na questão de saber até que ponto a minha existência priva alguém de algo que ela poderia ter se beneficiado.

4.2.1.5 Igualitarismo de Rawls

Rawls[289] foi a primeira pessoa a discutir sistematicamente a justiça intergeracional. Originalmente desenvolvido para considerar a acumulação de capital (econômico e social) a fim de oferecer uma alternativa ao paradigma insustentável do crescimento econômico por si só, Rawls, propõe uma ideia clara de igualdade justa de oportunidades (através de "economias justas" ou "poupanças jutas" – "*just savings*") para definir as obrigações das gerações atuais para as futuras e fornecer uma estrutura abrangente a partir da qual as ações possam ser derivadas e avaliadas.

A justiça intergeracional enfoca amplas ideais sobre o que é necessário para a sociedade prosperar. Rawls defende as poupanças ou economias justas incluiriam: preservar os ganhos culturais e civilizacionais (e.g. grandes entidades, como o Estado Democrático); manter as 'instituições justas' estabelecidas, instituições estas que promovam e aumentem as perspectivas de vida; e reservar (preservar) uma quantidade adequada de 'acumulação real de capital' ao longo do tempo, por exemplo, investimento em maquinaria ou educação.

[289] RAWLS, John. ***A Theory of Justice*** (original edition). Originally published in 1971. Cambridge, Massachusetts and London: Harvard University Press, 2005.

Apesar de não fazer referência expressa sobre patrimônio ou sustentabilidade ambiental, as considerações sobre justiça feitas por Rawls são extremamente relevantes para as decisões que podem afetar a existência, o número e a identidade das gerações futuras. Isso inclui a preservação do capital cultural, como conhecimento e habilidades.

Rawls, defende um modelo de "dois estágios": a fase de acumulação e a fase do estado estável. Durante a fase de acumulação, os princípios são idênticos aos do utilitarismo (poupança compulsória), ou seja, há uma obrigação de economizar. Mas compreendendo as problemáticas da Teoria Utilitarista, esta fase será limitada. O objetivo da fase de acumulação não é apenas maximizar o tamanho da cesta, mas permitir que o crescimento econômico construa uma estabilidade mínima para que as instituições possam estar asseguradas. Assim que este ponto for alcançado, a acumulação deixa de ser uma obrigação e a fase de estado estacionário começa. Para essa segunda fase, o princípio defendido por Rawls é idêntico ao defendido dentro da visão de reciprocidade indireta (obrigação de passar às futuras gerações aquilo que se recebeu da passada).

A proposição de Rawls faz sentido, sua abordagem em dois estágios é apropriada diante do fato de que apenas uma teoria ou princípio não se aplica a todas as situações. Todavia, o que se pode estranhar, principalmente para um igualitarista como Rawls, que defende uma justiça distributiva, é que na fase de acumulação (que pode ser considerada uma fase de instabilidade), haja a vinculação com o princípio de poupança compulsória. Tal seria um tanto quanto antagônico com a preocupação com menos favorecidos.

Se levarmos em consideração as primeiras gerações como ainda em fase de desenvolvimento humano, as desigualdades sociais eram muito presentes; assim, para que houvesse poupança, este menos favorecidos ou seriam relegados ou sofreriam ainda mais pressões para que que houvesse a acumulação. Colocar este peso sobre os menos favorecidos seria um tanto injusto dentro de uma teoria de justiça. Uma correção ou meio termo seria prever, nesta primeira fase, uma proibição de despoupança, ao invés de uma obrigação de economia.

Todavia, na compreensão da teoria de Rawls, além de igualitária ela é igualmente liberal, na qual a melhoria da condição de vida dos favorecidos circunscreve-se às suas liberdades básicas, ou seja, o alcance e estabelecimento das liberdades básicas (como integridade física, liberdade de expressão, entre outros) tem prioridade sobre o objetivo de melhorar a condição social e econômica do desprivilegiado. Desta forma, o objetivo fundamental desta primeira fase é estabelecer tão rapidamente quanto possível instituições que poderiam então defender liberdades básicas pessoais. Desta forma, quanto mais

economicamente desenvolvido o país, maiores condições tem um Estado Democrático de manter e defender a sua democracia, garantindo a liberdade de seus indivíduos.

Todavia, numa realidade de desigualdades, inclusive com relação às liberdades individuais, permitida e perpetuada em sociedades cujas instituições ditas democráticas deveriam defendê-las, talvez precisemos repensar estes princípios.

4.2.1.6 Igualitarismo Revisitado

Diante das considerações feitas acima, observamos que na fase estacionária, proposta por Rawls, não há exatamente uma preocupação com a igualdade dentro da geração, tendo um olhar extremamente amplo e quase utilitarista quando traz a obrigatoriedade de poupança, para garantir o futuro e estabilizar as instituições democráticas.

Entretanto, há de se questionar se há real democracia, se uma parcela da população estiver sendo negligenciada em favor do "bem maior". Permitir a perpetuidade de desigualdades não nos senta bem em uma Teoria da Justiça.

Até porque, bem sabido é que não há como se hierarquizar direitos de liberdades com os denominados direitos sociais. As gerações, ou na denominação de Norberto Bobbio[290] que preferimos, dimensões dos direitos, apesar de seu caráter de desenvolvimento histórico[291], são interdependentes e interconectadas, devendo os direitos humanos ser encarados como um grande sistema uno, indivisível e indecomponível, haja vista a eficácia horizontal dos destes direitos. O que se quer dizer é, não há como se falar em verdadeira liberdade se uma parcela da sociedade não tem as condições mínimas de existência e sobrevivência; não se poderia afirmar que existe democracia se indivíduos dentro da sociedade são dela excluídos por falta de informação, educação, acesso e participação. Os direitos, nas lições de Peces Barba são "(...) *uma pretensión moral justificada y a su recepción em el Derecho positivo. La justificación de la pretención moral em que consisten los derechos se produce sobre rasgos importantes*

[290] BOBBIO, Norberto. **Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação de Celso Lafer. Nova Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

[291] Para Pérez Luño, direitos humanos compreenderia: "(...) *un conjunto de facultades e instituciones que, em cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad e la igualdad humanas, las cuelas deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional"*. (LUÑO, Antonio Enrique Pérez. ***Derechos Humanos, Estado de Derechos Constituición*.** 9. ed. Madrid: Tecnos, 2005. Pg. 50). [(...) um conjunto de faculdades e atribuições que, em cada momento histórico, concretizam as exigências da dignidade, liberdade e igualdade humanas, as quais devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos a nível nacional e internacional]. (tradução nossa)

derivados de la idea de dignidad humana, necessarios para el desarrollo integral del ser humano.[292] [293]

A justificação da poupança, para garantir uma economia estável que defenda e garanta as instituições e a democracia, pode ser antagônica e anacrônica em si. É a garantia do direito a todos, por todos e de todos que significa a democracia[294]. O poder, ou poderíamos dizer, a própria força das instituições democráticas não vem de cima para baixo, mas sim de baixo para cima, "do consenso dos governados e da vontade dos indivíduos que constroem o artefato da convivência coletiva"[295].

Desta forma, caso haja um acúmulo na geração presente, este não deveria ser passado para a geração futura sem antes se verificar se os menos favorecidos da presente geração possuem seus direitos básicos[296] garantidos. O superávit deveria ser distribuído à quem precisa, e apenas quando esta condição for atendida, seria repassar para as futuras gerações.

Precisar-se-ia de uma combinação de princípios dentro de uma mesma fase. A obrigação de poupança daqueles que já tem seus direitos garantidos, com a proibição de poupança para o futuro enquanto houver desigualdades, redistribuindo o acúmulo aos menos favorecidos. Quando a desigualação for corrigida, a obrigação de poupança seria de todos, para garantir as gerações futuras.

---

[292] PERCES-BARBA, Gregorio. ***Lecciones de Derechos Fundamentales*.** Madrid: Dykinson, 2004. Pg. 29.

[293] "(...) uma pretensão moral justificada e a sua recepção no Direito positivo. A justificativa da pretensão moral em que consistem os direitos se produz sobre os importantes recursos derivados da idéia de dignidade humana, necessários para o desenvolvimento integral do ser humano". (tradução nossa).

[294] Como bem constrói Celso Lafer, sobre os ensinamentos de Bobbio: "Em diálogo com Gregorio Peces-Barba, Bobbio aponta e distingue, em matéria de direitos humanos etapas na construção do estado democrático de direito. Estas etapas institucionalizam a perspectiva dos governados que passam a ter direitos e não apenas deveres. A primeira etapa é a da *positivação*, ou seja, a da conversão do valor da pessoa humana e do reconhecimento em Direito Positivo, da legitimidade da perspectiva *ex parte populi*. São as Declarações de Direitos. A segunda etapa, intimamente ligada à primeira, é a *generalização*, ou seja, o princípio da igualdade e o seu corolário lógico, o da não discriminação. A terceira é a *internacionalização*, proveniente do reconhecimento, que se inaugura de maneira abrangente com a Declaração Universal de 1948 que, num mundo interdependente a tutela dos direitos humanos, requer o apoio da comunidade internacional e normas de Direito Internacional Público. Finalmente, a *especificação* assinala um aprofundamento da tutela, que deixa de levar em conta apenas os destinatários genéricos — o ser humano, o cidadão — e passa a cuidar do ser em situação — o idoso, a mulher, a criança, o deficiente". (LAFER, Celso. Apresentação. In: BOBBIO, Norberto. **Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação de Celso Lafer. Nova Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. Pg. XI).

[295] LAFER, Celso. Apresentação. In: BOBBIO, Norberto. **Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação de Celso Lafer. Nova Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. Pg. XI.

[296] Não vamos aqui nos estender sobre o que seriam esses direitos básicos, pois a presente análise, como já mencionado, foca-se no tamanho da cesta de transferência entre gerações, e não exatamente no seu conteúdo. O que podemos dizer é que, por direitos básicos, entenda-se o mínimo existencial, corrigido pela media da qualidade de vida da geração, bem como levando em consideração o que se entende por necessário no corrente período (por exemplo, hoje já é considerado como mínimo existência o acesso à energia elétrica, e alguns argumentam , no nosso mundo globalizado e interconectado, que inclusive o acesso à internet deveria ser erigido à direito básico).

Seria buscar o equilíbrio em um mundo intergeracional, onde se há isonomia[297] de direitos entre os indivíduos do presente e do futuro, os menos desvalidos devem ter proteção não independentemente da geração a qual pertençam. Importante salientar que esta proibição na poupança não tem nada a ver com uma preferência para os membros da geração presente; mas sim de uma preocupação imparcial geracional para melhorar a situação dos menos favorecidos, qualquer que seja a geração a que pertençam.

Claro que se poderia argumentar que quando maior a poupança passada para o futuro, mais se beneficiariam os menos favorecidos nessa geração. Talvez, mas a experiencia não leva necessariamente a esta conclusão. Primeiro, desigualdades geram desigualdades, logo, quanto mais diminuirmos as desigualdades no presente, menos provável será que elas se alastrem e se intensifiquem no futuro. Segundo que, se não cuidamos das desigualdades existentes e reais na presente geração, o que nos faz acreditar que, se aumentarmos a cesta de poupança, essa será empregada para diminuir as desigualdades no futuro, e não continuará a ser mantida em privilégio dos que já são beneficiados? E mesmo que está intensão se concretizasse, seria ilógico pensar que os membros menos favorecidos da geração presente poderiam acabar então em uma situação pior do que aquela dos menos privilegiados da próxima geração.

4.2.1.7 Suficientarianismo (ou Suficientificismo) de Brundtland

A Comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento (*World Comission on Environment and Development* - WCED) deu lugar de destaque ao desenvolvimento sustentável no Relatório Nosso Futuro Comum, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas 42/187, de 1987:

> *Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. It contains within it two key concepts:*
> *- the concept of 'needs', in particular the essential needs of the world's poor, to which overriding priority should be given; and*

[297] Nesse sentido, vale relembrar os ensinamentos de Immanuel Kant: "Todo ser humano tem um direito legítimo ao respeito de seus semelhantes e está, por sua vez, obrigado a respeitar todos os demais. A humanidade, ela mesma é uma dignidade, pois um ser humano não pode ser usado meramente como um meio por qualquer ser humano (quer por outros quer, inclusive, por si mesmo), mas deve ser usado ao mesmo tempo como um fim. (...). Mas exatamente porque ele não pode ceder a si mesmo por preço algum (o que entraria em conflito com o seu dever de autoestima), tampouco pode agir em oposição à igualmente necessária autoestima dos outros, como seres humanos, isto é, ele se encontra na obrigação de reconhecer, de modo prático, a dignidade da humanidade em todo outro ser humano. Por conseguinte, cabe-lhe um dever relativo ao respeito que deve ser demonstrado a todo outro ser humano". (KANT, Immanuel. **A Metafísica dos Costumes**. São Paulo: Edipro, 2003. Pg. 306).

- the idea of limitations imposed by the state of technology and social organization on the environment's ability to meet present and future needs.[298] [299]

O desenvolvimento, para ser sustentável, deveria atender às necessidades da presente geração sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer as suas próprias necessidades. Esta definição de Brundtland de desenvolvimento sustentável, diante das teorias de justiça analisadas, pode não ser suficiente para dar suporte à justiça intergeracional. Em comparação com a formulação de Daly[300], que de maneira mais eleborada propõe que, "... *the basic needs of the present should always take precedence over the basic needs of the future but the basic needs of the future should take precedence over the extravagant luxury of the present*"[301] [302], vemos alguns aspectos que não foram levados em consideração.

Dentro da definição de Brundtland, o conceito sobre referida necessidade pode levantar questionamentos, com interpretações mais amplas ou restritivas. Adotando um entendimento restritivo, de que aqui a referência seria às necessidades básicas (mínimas), o conceito pode levar a argumentar que, uma vez que as necessidades de todos forem cobertas, a equidade não requer qualquer redistribuição adicional. Desta forma, o "suficientarianismo", não exigiria qualquer forma de compensação ou redistribuição caso e isso não implicasse o impedimento ou insuficiência quanto à satisfação das necessidades básicas.

Poder-se-ia observar, dentro desta visão, possíveis desdobramentos de uma injustiça residual que se segue o suficientearianismo de Brundtland. Seria interpretável uma autorização

---

[298] Brundtland, G. (1987). ***Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.*** United Nations General Assembly document A/42/427. 1987. Pg. 41.

[299] "Desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades. Ele contém dois conceitos principais:
- o conceito de 'necessidades', em particular as necessidades essenciais dos pobres do mundo, às quais deve ser dada prioridade; e
- a ideia de limitações impostas pelo estado da tecnologia e organização social à capacidade do ambiente de atender às necessidades presentes e futuras". (tradução nossa).

[300] Herman Daly é um dos defensores mais proeminentes da necessidade de uma mudança no pensamento econômico em resposta à crise ambiental. Economista que trabalhou como *insider* renegado no Banco Mundial, Daly argumentou por derrubar algumas suposições econômicas básicas. Daly argumenta que, se o desenvolvimento sustentável significa algo neste momento histórico, exige que concebamos a economia como parte do ecossistema e, como resultado, desista do ideal de crescimento econômico. Precisamos de uma compreensão global do desenvolvimento do bem-estar que não implique expansão. Essas ideais simples acabam sendo conceitos fundamentalmente radicais, propondo um repensar sobre as noções básicas sobre teoria econômica, pobreza, comércio e população. Estas são questões com enormes consequências práticas. Para Daly, há uma luta real para controlar o significado de "desenvolvimento sustentável" e que os economistas convencionais e os pensadores do desenvolvimento estão tentando diluir seu significado para promover seus próprios fins.

[301] DALY, Herman E. ***Beyond Growth: The economics of sustainable development***. Boston: Beacon Press, 1996. Pg. 36.

[302] "... as necessidades básicas do presente devem sempre ter precedência sobre as necessidades básicas do futuro, mas as necessidades básicas do futuro devem ter precedência sobre o luxo extravagante do presente". (tradução nossa).

de um grau possivelmente significativo de despoupança, contanto que seja poupada capacidade suficiente para que as futuras gerações possam satisfazer suas próprias necessidades.

Quando autoriza a poupança geracional - isto é, desde que não comprometa a capacidade de todos os membros da geração atual para satisfazer suas próprias necessidades -, não havia uma atenção em se proibir poupança, como uma questão de princípio, quando houvesse desigualdade atual e menos favorecidos em nossa própria geração contemporânea. Se aplicarmos a correção da explicação sobre o conceito de necessidade ("*the concept of 'needs', in particular the essential needs of the world's poor, to which overriding priority should be given*"[303]), podemos defender, então, que as necessidades dos mais pobres da presente geração teriam prioridade superior.

Como vemos, há abertura para interpretações alternativas. E pensando nas complexidades derivadas justiça intergeracional, com um conceito que dê suporte concreto para as obrigações derivadas do princípio do desenvolvimento sustentável, o suficientificismo não bastaria.

4.2.2 Sobre as Teorias da Justiça – Considerações Gerais

O estudo destas teorias almejou identificar diferentes linhas de pensamento, buscando alternativas e recursos para abordar a questão da justiça intergeracional. Através do prisma de várias lógicas que, se forem compreendidas em profundidade, podem gerar uma multiplicidade de implicações, observamos que mesmo numa proposta de comparação simplificadora, ainda há muito que ser considerado.

Ao observar a igualdade da transmissão entre gerações, de uma forma genérica, Grosseries propõe uma sinopse (simplificadora) de operacionalização sob duas categorias (poupanças ou despoupanças) que podem adotar três modalidades (proibição, autorização e obrigação).

Partindo de uma análise simplificadora, tentando compreender de forma mais estrutural e adotando uma abordagem mais quantitativa do que qualitativa, ou seja, observando o tamanho da cesta a ser passada para a próxima geração (sem levar em consideração, e.g. a biodiversidade preservada), as diferentes propostas de teorias da justiça tem, cada uma, seus pros e contras.

[303] Brundtland, G. (1987). ***Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.*** United Nations General Assembly document A/42/427. 1987. Pg. 41.

Numa tradução livre da sistematização feita por Grosseries[304], vemos as comparações entre as diferentes teorias da justiça:

SINOPSE DAS VÁRIAS TEORIAS INTERGERACIONAIS DA JUSTIÇA[305]

	POUPANÇA	DESPOUPANÇA
Reciprocidade Indireta	Autorizada	Proibida
Utilitarismo	Mandatório	Proibida
Cláusula Lockeniana	Autorizada	Proibida, a não ser...
Igualitarismo Rawlseniano	Fase 1: Mandatório Fase 2: Autorizado	Proibida
Igualitarismo revisado	Fase 1: Mandatório Fase 2: Proibido, a não ser...	Fase 1: Proibida Fase 2: Proibida, a não ser...
Suficientismo de Brundtland	Autorizada, a não ser...	Autorizada, a não ser...

Cada teoria traduz-se em diferentes princípios operacionais. Podemos observar, por exemplo, que tanto os utilitaristas como os igualitários (na fase de acumulação e em certas hipóteses limitadas na fase de estado estacionário) incluem a obrigação de poupança geracional em suas teorias, embora por razões muito diferentes; que igualitaristas encaram a opção de proibição de despoupança seriamente na fase de estado estacionário. que há um afastamento da proibição de despoupança nas abordagens Lockeanas ou suficientificistas.

Vemos, assim, que a abordagem de Brundtland para o desenvolvimento sustentável não é a única opção e que pode apresentas interpretações problemáticas, principalmente levando em consideração a ótica igualitária.

Cada uma dessas teorias pode oferecer respostas diferentes dependendo do contexto dentro do qual venha a ser aplicada. Por exemplo, as flutuações demográficas implicariam dificuldades quando se tratando da teoria da reciprocidade, mas seriam fator desconsiderado por outras; da mesma forma, o grau de altruísmo intergeracional pode ter maior ou menor

[304] GOSSERIES, Axel. **Theories of intergenerational justice: a synopsis.** *Surv. Perspect. Integr. Environ. Soc* 1:39-49. Institut Veolia Enviornment. Sapiens. Vol. 1. Issue 1. 2008. Pg. 70.

[305] Tabela Original:

TABLE 1: Synopsis of the various intergenerational theories of justice

	Savings	Dissavings
Indirect reciprocity	Authorised	Prohibited
Utilitarianism	Mandatory	Prohibited
Lockean proviso	Authorised	Prohibited, unless …
Rawlsian Egalitarianism	Phase 1: Mandatory Phase 2: Authorised	Prohibited
Egalitarianism revisited	Phase 1: Mandatory Phase 2: Prohibited, unless …	Phase 1: Prohibited Phase 2: Prohibited, unless …
Brundtland's Sufficientarism	Authorised, unless …	Authorised, unless …

significado sobre as obrigações para com a próxima geração dependendo da teoria que é adotada. A sobreposição geracional (ou sua ausência) também pode ser mais significativa em algumas abordagens do que em outras, particularmente no caso de teorias de vantagens mútuas; e o fato de que uma geração anterior cumpriu ou não com suas próprias obrigações afetará, também em graus variados, a obrigações que cada uma dessas teorias coloca na presente geração.

Interessante observar como a teoria da "cláusula de Locke" aborda o desrespeito, por uma geração anterior, de suas obrigações intergeracionais; e como a teoria igualitária incorpora o risco de não-conformidade com suas obrigações intergeracionais por uma das futuras gerações.

A justiça intergeracional assumiu várias formas, com ênfases diferentes aspectos. Nenhuma exposição única de justiça intergeracional garante equidade completa e, como vimos, existem implicações práticas que vão trazer variações aos resultados. Consequentemente, uma teoria sobre justiça entre gerações não é algo tão simples quanto possa parecer. Como Norton assume, o "*problem of what we owe the future is not a monolithic, single problem, but rather an inter-related cluster of problems*" [306] [307].

São muitas as variáveis diante das diferentes propostas de teorias da justiça, cada qual trazendo fundamentações e justificativas distintas, bem como gerando diferentes obrigações geracionais. Sabemos que ainda há um grande caminho a ser percorrer no sentido de estruturar de forma mais concreta e coerente a justiça intergeracional, no entanto, é evidente que temos sim uma responsabilidade com as presentes e futuras gerações.

Desde o início do movimento ecológico global, os interesses das futuras gerações têm sido avançados como um argumento. De fato, o elemento mais importante na questão da justiça intergeracional é a questão ambiental, à qual quase todos os aspectos da justiça intergeracional estão relacionados. No entanto, os debates sobre a transferência de encargos ecológicos para o futuro é um problema ético, moral e que impõe revisões sobre as teorias da justiça existentes. Uma ética do futuro ou para o futuro não poderia ser facilmente desvendada.

A justiça intergeracional, fundada em uma teoria jusfilosófica, implica numa revisão de várias teorias fundamentadoras para compreender qual e como seria a nossa obrigação com o

[306] NORTON, B. ***Ecology and opportunity: intergenerational equity and sustainable options***. In: DOBSON, A. (ed). *Fairness and futurity*, Oxford: Oxford University Press, 1999. Pg. 118-150.
[307] "O problema do que devemos ao futuro não é um problema único e monolítico, mas um conjunto de problemas inter-relacionados". (tradução nossa).

futuro. Assim, numa seleção (e concatenação) de algumas das mais proeminentes teorias, temos:

a) Teoria da Proibição do Retrocesso (*The non decline view*), pautada no Igualitarianismo, com autorização/obrigação de poupança e proibição de despoupança. Se aplica a possibilidade de substituição (um recurso poderia, por exemplo vir a ser reduzido, desde que se tenha alternativa tecnológica para o seu uso), e a quantidade avaliada seria *per capta*, logo, caso haja despoupança, a população também teria que diminuir;
b) Teoria Utilitarista (*Better future*), onde há proibição de despoupança e obrigação de poupança. Aqui o que interessa é o aumento total da cesta, ou seja, a maximização do bem-estar total da sociedade, melhora e aumentar a quantidade para a próxima geração, numa ideia de investimento produtivo[308], um investimento no futuro. Todavia, relembramos da possibilidade de legitimação de sacrifícios por parcela da geração atual, em benefício das futuras;
c) Teoria Suficientificista (*basic needs view*), que implica na numa combinação de autorização de despoupança e autorização de poupança. Não há uma contabilização daquilo que se recebeu das gerações passadas, o que importa é repassar e garantir às gerações futuras (apenas) o necessário
d) Teoria de "*Maximum Equality*" (*Narrow path view*), numa combinação simultânea de proibição de despoupança e proibição de poupança, onde aquilo que se conseguir acumular deve ser redistribuído para corrigir as desigualdades dentro da presente geração, antes de passar o excedente para as futuras gerações. Haveria uma combinação de justiça distributiva (pautada no princípio da isonomia), justiça intrageracional e justiça intergeracional.

É uma tarefa difícil encontrar uma única teoria da justiça, que ofereça uma fundamentação forte e apropriada, sem falhas ou espaços para distorções que levam à interpretações negativas. Todavia, podemos afirmar a existência de um direito humano à um

[308] Nesse diapasão, haja vista o foco na efetividade, em realizar ações que gerem maximização de benefícios para o futuro, são interessantes as pesquisas e estudo sobre economia ambiental, principalmente os instrumentos que demonstram nos resultados em termos de ACB (avaliação custo-benefício) e ACE (avaliação custo-efetividade).

futuro sustentável[309] (*a green future*[310]), sendo os direitos ambientais e a justiça intergeracional fatores essenciais à sua realização. Desta forma, os Direitos Humanos Ambientais estariam intrinsecamente conectados às teorias de Justiça Intergeracional, como direitos e deveres emergentes da identidade dos direitos humanos, principalmente quando analisados sob a ótica do desenvolvimento sustentável, observa-se uma reciprocidade reflexiva, fundada em uma ética cosmopolítica de reciprocidade comunitária e ambientalismo global, rumo a um consenso global sobre direitos humanos ambientais e a instituição da justiça ambiental intergeracional.

Percebemos que a essência, o coração da sustentabilidade implica em uma ética difusa[311], gerando um dever para com uma geração e não terá deveres para conosco. Nesta ideia de uma ***ética difusa***, podemos argumentar que a aplicação de uma justiça transgeracional significa também uma sobreposição (para não dizer prioridade) da soberania geracional sobre a soberania dos países. Assim, por mais que os países sejam, em seu território e para o seu povo, soberanos para reger seus recursos ambientais como entenderem melhor, sobrepõe-se aqui o dever e a responsabilidade para com as futuras gerações.

4.2.3 O Princípio da Vunerabilidade como fundamentação à Justiça Intergeracional Ambiental

Robert E. Goodin, em *Protecting the Vulnerable*[312], apresenta uma teoria abrangente da responsabilidade baseada no conceito de vulnerabilidade. Uma vez que o leque de pessoas vulneráveis às nossas ações ou escolhas se estende além daqueles a quem fizemos compromissos específicos (promessas, votos, contratos), devemos reconhecer uma rede muito

[309] No Brasil, podemos dizer que o princípio do desenvolvimento sustentável e da justiça intergeracional foram consagrados e positivados no ordenamento jurídico interno, sendo erigido à texto constitucional, no Art. 225, da Constituição Federal de 1998, que prevê que "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", bem como em normas infra constitucionais, como a Lei nº 9.985/2000 (SNUC), que esclarece no Art. 2º que entende-se por: "II - conservação da natureza: o manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral".

[310] HISKES, Richard P. ***Human Right to a Green Future: Environmental Rights and Intergenerational Justice***. New York: Cambridge University Press, 2009.

[311] Podemos identificar uma tramitação, por assim dizer, da ética tradicional fundamental do direito, onde as obrigações operam numa lógica de reciprocidade direito (quid pro quo), onde cada parte tem deveres e obrigações uma para com a outra.

[312] GOODIN, Robert E. ***Protecting the Vulnerable: a re-analysis of our social responsibilities.*** Chicago: University of Chicago Press, 1985.

mais extensa de obrigações e reivindicações morais. O mesmo princípio amplia nossas responsabilidades internacionais, intergeracionais e interpessoais, bem como nossos deveres para com os animais e os ambientes naturais. O princípio da vulnerabilidade, portanto, teria implicações estendidas ao Estado de bem-estar, assistência externa, gerações futuras e proteção ambiental. O princípio da vulnerabilidade oferece, assim, uma moralidade para um mundo interconectado.

Um teoria ambiental ou ecológica presume uma interconexão de toda a vida natural. Desta forma, a proteção do meio ambiente seria uma obrigação moral diante do próprio princípio da vulnerabilidade, dado que a vulnerabilidade da natureza diante das ações humanas é incontestável. A longo prazo (por vezes curto), todos os interesses humanos são negativamente impactados pela deterioração do meio ambiente, desta forma, estamos sob uma obrigação moral de não aumentar a vulnerabilidade humana pelas nossas intervenções no mundo natural.

A proteção do meio ambiente poderia, portanto, ser construida sobre a obrigação devirada do *princípio da vulnerabilidade*, como forma de garantir a sustentabilidade e o direito humano ao meio ambiente das futuras gerações que em si poderiam ser consideradas vulneráveis às nossas ações do presente.

Destarte, a nossa obrigação para com as futuras gerações devira do fato destas serem vulneráveis às nossas ações no presente, nos tornando-nos, portanto, por elas responsáveis. Não há aqui uma fundamentação em reciprocidade, que, para Goodin, "*no analysis of intergenerational justice that is cast even vaguely in terms o reciprocity can hope to succeed*"[313] [314].

Assim, as gerações atuais tem uma clara obrigação devido ao seu presente poder unilateral sobre as gerações futuras, que dependem completamente de nossas escolhas, políticas e pessoais, em termos de alocação de recursos e esgotamento das capacidades naturais (dentre muitas outras questões ambientais, como poluição do ar, resíduos, desmatamento), pois a única maneira de eles terem algo, é se nós deixarmos para eles.

Na maioria das línguas e culturas, a noção ou conceito de Justiça é sempre associado ao Direito, ao cumprimento e respeito à lei. Todavia, é extremamente dificultoso distinguir a obrigação de justiça da obrigação moral em geral. Em essência, a lei, que qualifica uma ação

[313] GOODIN, Robert E. ***Protecting the Vulnerable: a re-analysis of our social responsibilities.*** Chicago: University of Chicago Press, 1985. Pg. 177.

[314] "... nenhuma análise da justiça intergeracional que seja lançada, mesmo que vagamente, em termos de reciprocidade, pode esperar ter sucesso". (tradução nossa).

como certa ou errada (seja proibindo ou obrigando a algo), propõe uma sanção àqueles que vierem a descumpri-la - compõe, portanto, parte da noção de dever, que uma pessoa possa de direito ser obrigada a cumprir a lei. Dever é algo que pode ser cobrado de alguém.

Podemos aqui argumentar que, havendo a vulnerabilização das futuras gerações pelas presentes, estando as primeiras em posição de hipossuficiência com relação às ultimas, já que estas detém poder unilateral em garantir a sobrevivência futura; e aliando a ideia que a natureza (como terra original) pertence a todos (teoria libertária – cláusula de Locke), e que todos são iguais em direitos e deveres (teoria igualitária), seria dentro da medida do justo que tenhamos responsabilidades para com as futuras gerações (passíveis de obrigações previstas em lei e aplicáveis como Direito)

Podemos adicionar, ainda, que esta seria uma ação boa (numa perspectiva utilitarista), na qual estaríamos contribuindo para a perpetuidade de nossas gerações (numa noção de reciprocidade indireta), e que agir em sustentabilidade e cooperação é apenas racional do ponto de vista de mútua vantagem.

4.3 JUSTIÇA INTRAGERACIONAL E JUSTIÇA GEOGRÁFICA

O conceito de uma economia sustentável reflete a norma de uma justiça disruptiva ao longo do tempo, quando se encara como uma questão de justiça não comprometer a habilidade das futuras gerações de garantirem suas necessidades. Todavia, quando se tenta equalizar a economia sustentável através do tempo, a busca por um estado de sustentabilidade da economia não pode ser divorciado, no mundo atual, dos esforços em se assegurar uma maior justiça entre as nações (notadamente, entre Norte e Sul)[315]. Assim, mesmo que estejamos falando das teorias das justiças aplicadas à justiça intergeracional, não podemos simplesmente ignorar a problemática da justiça intrageracional. Nesse diapasão, a justiça intrageracional visa principalmente a justiça internacional (ajuste das condições de vida no Norte e no Sul) e a justiça entre os pobres e os ricos dentro de um país[316].

[315] HOOFT, Hendrik PH. Visser 'T. ***Justice to Future Generations and the Environment.*** Netherlands: Springer Science & Business Media, 2013.

[316] Nas palavras de Joerg Tremmel: *"... sustainability can be defined as a concept that gives intergenerational justice the same weight as intragenerational justice on a normative level. The demand for intergenerational justice leads to two fields of activity: ecology and finances ('ecological' and 'financial' sustainability). Intragenerational justice mainly aims at international justice (adjustment of the living conditions in the North and the South), justice between the poor and the rich within a country, and justice between men and women*". (TREMMEL, Joerg Chet. ***A theory of intergenerational justice.*** Earthscan: London and Sterling-VA, 2009. Pg. 7).

São vários os processos de transformação social que as sociedades contemporâneas e o sistema mundial em geral estão a passar. Cada vez mais rápida e profundamente, estas transformações põem definitivamente em causa as teorias e os conceitos, os modelos e as soluções anteriormente considerados eficazes para diagnosticar e resolver crises sociais. A pobreza extrema de uma parte significativa e crescente da população mundial, o agravamento aparentemente irreversível das desigualdades sociais em virtualmente todos os países, a degradação ambiental e a ausência de soluções credíveis para qualquer destes problemas, levam-no a pensar que o que está verdadeiramente em crise é o modelo civilizacional no seu todo, isto é, o paradigma da modernidade ocidental.

Boaventura de Sousa Santos, em seu livro "Pela mão de Alice: O Social e o Político na Pós-Modernidade", lança-se a analisar a modernidade e o que ele denomina de cultura de fronteira, e nos faz questionar o que de fato seria a identidade, afirmando que as identidades culturais não são rígidas nem imutáveis, são, pois, identificações em curso, em sempre transitórios e fugazes processos de identificação.

Com o colapso da monovisão teocrática medieval, o humanismo renascentista é a primeira afloração da individualidade como subjetividade. Nesta subjetividade moderna, destacam-se duas linhas de tensão: a tensão entre a subjetividade individual e a subjetividade coletiva (priorizando-se a primeira) e a tensão entre a concepção concreta e contextual da subjetividade e uma concepção abstrata (universal) (priorizando-se esta última) – estas duas tensões estão nas asas das duas grandes tradições da teoria social e política da modernidade

No triunfo da subjetividade individual, faz-se necessário um supersujeito para regular e autorizar a autoria social dos indivíduos, e este é o Estado. Entretanto, desta polarização entre indivíduo e Estado, quem sai perdedor é o princípio da comunidade propugnado por Rousseau ("a derrota de Rousseau").

Este rico processo de contextualização e recontextualização das identidades culturais acaba sendo interrompido de forma violenta por atos de pilhagem política e religiosa, novas ordens são impostas, impondo-se monopólios de consciências e práticas, sem qualquer negociação ou diálogo, se instaurando uma era de fascismo, racismo e centrocentrismo. Nas palavras do Boaventura: "A concomitância temporal deste ato com o início das viagens de Colombo não é uma mera coincidência; estamos no prelúdio do etnocídio dos povos ameríndios, assistimos ao ensaio ideológico e linguístico que o vai legitimar"[317].

[317] SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: O Social e o Político na Pós-Modernidade**. 14ª Edição. São Paulo: Editora Cortez, 2013. Pg. 172.

Uma era de legitimação de etnocídios. Culturas inteiras subjugadas; identidades roubadas e subjetividades caladas. Sob a égide do capitalismo "a modernidade deixou que as múltiplas identidades e os respectivos contextos intersubjetivos que a habitavam fossem reduzidos à lealdade terminal ao Estado. Uma lealdade onívora das possíveis lealdades alternativas"[318].

Importante destacar a necessidade do respeito à cultura dentro do prisma dos direitos humanos enquanto universais. Tecendo críticas quanto á legitimidade, à coerência, e ao caráter cultural e de valores, a ideia de direitos humanos hoje estabelecida e propagada é aquela tratada do posto de vista de um ocidente contemporâneo e estas alegações de unicidade se dão diante da globalização de um sistema de economia, cultura e direitos extremamente ocidentalizados. A unicidade ou universalização[319] quase que do ponto de vista de uma imposição do mais forte.

Como estamos em uma fase de revisão do paradigma epistemológico da ciência moderna, o processo histórico de descontextualização das identidades e da universalização das práticas sociais é muito menos homogêneo e inequívoco do que antes se pensou. A recontextualização e a reparticularização conduz à uma reformulação, e esta, por sua vez, é exigida pela verificação de fenômenos convergentes no sistema mundial, a citar, "o novo racismo na Europa; o declínio geral da política de classe, sobretudo evidente nos EUA, onde parece substituída pela política étnica do multiculturalismo (...); os movimentos dos povos indígenas em todo o continente americano, que contestam a forma política do Estado pós-colonial; o colapse dos Estados-Nação – afinal, multinacionais (...); a etnicização da força de trabalho em todo o sistema mundial como forma de a desvalorizar".[320]

Constituir sujeitos sociais emancipatórios parece irrecusável, mas não se pode olvidar que as identidades sociais estão sempre vinculadas às relações sociais antagônicas. A multiplicação e sobreposição de vínculos faz proliferar os inimigos. Quanto mais

---

[318] SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: O Social e o Político na Pós-Modernidade**. 14ª Edição. São Paulo: Editora Cortez, 2013. Pg. 177.

[319] Neste contexto de *Universalismo vs. Relativismo cultural* abrimos um parêntese. Na perspectiva da Antropologia e Sociologia, que veem diferentes culturas de forma livre de etnocentrismo, o que quer dizer sem julgar o outro a partir de sua própria visão e experiência, ter-se-ia uma visão neutra diante do conjunto de hábitos, crenças e comportamentos, livre de preconceitos e julgamentos. Assim, relativizar é deixar o julgamento de lado, se afastar da sua própria cultura a fim de entender melhor o outro, pauta-se na ideia de alteridade, que é o pressuposto da existência do outro e da diferença em sociedade.
O relativismo cultural pode ser considerado o exato oposto do etnocentrismo. Etnocentrismo coloca a sua própria cultura como ponto de comparação com as outras. Por outro lado, o relativismo vai usar o choque cultural para problematizar a questão de certo e errado, tentando entender a diversidade e como ela é manifestada por diferentes sistemas simbólicos e práticas de outras sociedades.

[320] SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: O Social e o Político na Pós-Modernidade.** 14ª Edição. São Paulo: Editora Cortez, 2013. Pg. 180.

incomunicáveis forem as identidades, mais difícil será encontrar e concentrar estas resistências emancipadoras em projetos coerentes e globais.

Nos últimos tempos, o despertar de uma identidade ecológica transnacional, a emergência de um vínculo com a natureza, parece ter um potencial globalizador promissor. Todavia nos atentar para duas grandes dificuldades: por sua difusão global, em vez de vincar o caráter antagônico da relação social ecológica, acaba por dissolvê-lo, pois o inimigo perde seu contorno, parecendo estar em toda parte, especialmente dentro de nós mesmos; segundo, que é difícil imaginar um modelo não produtivista da sociedade, ainda mais em um mundo polarizado em centros hegemônicos pós-produtivistas e hiperconsumistas e centros pré-produtivistas e subconsumistas.

Com a evolução das ciências sociais e o intercâmbio de informações de um mundo globalizado, onde temos a ciência e a consciência sobre o que se passa ao redor do planeta as e as desigualdades antinaturais construídas, será que já estamos prontos para encarar os problemas fundamentais da nossa sociedade?

Boaventura apresenta de três pressupostos: i) que hoje as ciências sociais são bem mais incertas que o eram no tempo de Fourier; ii) que como resultado da diversidade e da conflitualidade, mesmo que algumas correntes científicas continuem a esquecer dos problemas fundamentais, outras ainda primam por tentar identifica-las; iii) que os cientistas atuais não podem deixar de se posicionar, não podem se abster diante dos problemas fundamentais.

Assim, devemos enfrentar esses problemas fundamentais chegar aos problemas que estão na raiz das nossas instituições e das nossas práticas, questionando a própria validade dos modos profundamente arraigados de estruturação e de ação sociais que já são considerados por alguns como fontes de contradições, antinomias, incoerências, injustiças que se repercutem com intensidade variável nos mais diversos setores da vida social.

Analisando os problemas fundamentais nos diferentes espaços-tempo, Boaventura discerne quatro posições dos cientistas sociais diante dos problemas fundamentais com relação ao âmbito do espaço-tempo mundial.

A primeira posição seria daqueles que reconhecem que a sociedade liberal moderna se confronta com alguns problemas fundamentais, tendo como o mais fundamental a oposição radical movida nos últimos cem anos pelos movimentos socialistas e comunistas. A segunda posição seria que, na sociedade contemporânea, sobretudo na capitalista avançada, o maior problema fundamental é justamente a incapacidade de confrontar os seus problemas

fundamentais, isto porque o consumo, a massificação e as revoluções de informação e comunicação superficializaram a existência e os modos de pensar.

Um terceiro grupo de cientistas sociais dirige seus questionamentos aos pressupostos epistemológicos da modernidade, mantendo que foram eles, juntamente com o tipo de racionalidade cognitivo-instrumental e de conhecimento técnico-científico, que foram os grandes responsáveis pelo abandono das reflexões sobre os problemas fundamentais. Por fim, um quarto e último grupo de cientistas, bem mais heterogêneo, que identificam o problema fundamental da sociedade contemporânea (seja esta concebida como industrial ou capitalista) como sendo o esgotamento das virtualidades de desenvolvimento social.

A explosão demográfica, por conseguinte, acresce dificuldade ao tratamento dos problemas fundamentais, posto que se torna um problema ao contribuir para o desiquilíbrio entre a população e os recursos naturais e sociais disponíveis para a sustentar adequadamente – quanto mais grave for o desequilíbrio mais sério será o problema.

Da mesma forma a globalização da economia conduz à um novo vetor de desigualdade Norte/Sul. Dentro deste processo de globalização da economia, alguns traços podem ser considerados determinantes. O primeiro traço seria o deslocamento da produção mundial para a Ásia. O segundo fator seria a primazia total das empresas multinacionais, enquanto agentes do "mercado global". Neste último observa-se dois desdobramentos da transnacionalização da economia: i) a erosão da eficácia do Estado na gestão macroeconômica, e ii) as implicações dos avanços tecnológicos (na agricultura com a biotecnologia, na indústria com a robótica, dentre outros...).

Aí ganha destaque o tema da degradação ambiental. Talvez o mais difuso dos males, principalmente por suas características intrínsecas de transnacionalidade, transindividualidade, transtemporalidade, impossível seria pensar a sociedade pós-moderna e as implicações da Globalização sem tocar na questão ambiental.

Como já expressamos, qualquer ação humana sempre deixará a sua pegada no meio ambiente. Enquanto seres naturais o uso do meio ambiente pelos seres humanos era parte da conta que a própria Natureza era capaz de resolver. Mas aí nós abusamos, passamos a exercer cada vez mais pressão sobre o meio ambiente, e com as explosões demográficas e a transformação dos processos de produção e níveis de consumo, nossa conta com o meio ambiente já está no vermelho faz tempo.

Os fatores da transnacionalização do empobrecimento, da fome, e da má nutrição, tiveram dentre as inúmeras más consequências, a degradação ambiental (que como já

expressamos, há uma visível correlação entre a pobreza e a degradação e poluição ambiental). Claro que, apesar de comprovadamente os danos ambientais serem bem maiores e mais graves junto de sociedades com um nível maior de pobreza, não é uma característica destas exclusiva.

A degradação ambiental é presença em todas as sociedades, o que se verifica é a crescente possibilidade, através da mundialização e da transnacionalização das empresas, de se exportar os danos (tanto ambientais quanto sociais), e manter apenas os lucros. Daí a pergunta latente: "Qual o impacto da degradação ambiental nas relações Norte/Sul?"

Boaventura identifica quatro problemas latentes dentro desta relação. Em primeiro lugar a preocupação de como a degradação ambiental afetará as próximas gerações, posto que a solução destes problemas é um dever pautado inclusive no princípio da responsabilidade intergeracional, e deve ser pensado em um plano de médio e longo prazo. Em segundo lugar devemos confrontar o fato de que os maiores e mais sérios problemas que o sistema mundial enfrenta são de nível global e, por conseguinte, demandam soluções globais, que devem ser marcadas pela solidariedade, não apenas dos mais ricos com os mais pobres, mas também das presentes gerações com as futuras gerações.

Em terceiro, há que se destacar que, com os movimentos de transnacionalização, houve e há uma perda significativa da centralidade institucional e da eficácia reguladora dos Estados Nacionais, que, lidando com problemas para além de suas competências iniciais, acabam por se tornar um obstáculo às soluções globais.

Por quarto e último problema, dentro deste dilema de espaço-tempo mundial, a imposição aos países periféricos e semiperiféricos de adotarem regimes de democracia representativa e de defesa dos direitos humanos, denotaria uma situação antagônica de "menos democracia" nas relações entre Estados, haja vista que demonstraria os países do Sul tem cada vez menos autonomia interna e cada vez mais estão sujeitos às imposições externas, por vezes com relações quase indicadoras de um novo tipo de colonialismo ou neocolonialismo.

A instalação da democracia e a garantia dos direitos humanos não pode advir da perda da própria autodeterminação dos povos. Se a história da humanidade ajuda a rememorar, ideologias impostas tentem a ter efeitos reversos. Nesse sentido, qualquer forma de domínio e ocupação de um povo sobre outro e a recusa ao direito da autodeterminação deve ser repudiado. Ao retirar a autodeterminação de um povo, suprime-se dele o direito de reprimir injusta agressão a esta própria prerrogativa.[321]

[321] Conforme previsto na Declaração e Programa de Ação de Viena, de 1993: "2. Todos os povos têm direito à autodeterminação. Por força desse direito, escolhem livremente o seu estatuto político e prosseguem livremente o seu desenvolvimento econômico, social e cultural. Tendo em consideração a situação particular dos povos que se

A autodeterminação de um povo, direito humano universal e inalienável, é o verdadeiro motor e propulsor da igualdade. Poder se determinar, gerir, dirigir, governar – lutar pelos seus direitos e proteger o povo e a si mesmo. A supressão ou usurpação desta autonomia significa dizer a imposição forçosa da vontade do outro. A violação clara à dignidade da pessoa humana – extirpada de sua própria autonomia, o direito de autodeterminação.

Isto nada mais é do que uma agressão – de retirar de um povo poder de decidir sobre seus próprios destinos – sentir-se à deriva, em uma situação de ingerência. Nesta situação, estar-se-ia diante de uma ameaça à soberania nacional, à unidade nacional e à integridade territorial[322]. Conforme o preâmbulo da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento: "Recordando o direito dos povos à autodeterminação, em virtude do qual eles têm o direito de determinar livremente seu status político e de buscar seu desenvolvimento econômico, social e cultural"[323].

A globalização, terá suas repercussões também nas noções de *espaço-tempo doméstico*, de *espaço-tempo da produção* e de *espaço-tempo da cidadania*, e com todas estas transmutações, impossível seria que não tivéssemos problemas fundamentais, dificuldades fundamentais.

E na base dos problemas que enfrentamos, Boaventura identifica quatro axiomas fundamentais da modernidade: 1) a hegemonia que a racionalidade científica veio a assumir, transformando os problemas éticos e políticos em problemas técnicos; 2) a legitimidade da propriedade privada independentemente do uso da propriedade[324]; 3) a soberania dos Estado e

encontram sob o domínio colonial, ou sob outras formas de domínio ou ocupação estrangeira, a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos reconhece o direito dos povos a empreenderem qualquer ação legítima, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, para realizarem o seu direito inalienável à autodeterminação. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos considera a recusa do direito à autodeterminação como uma violação dos Direitos Humanos e sublinha a importância da concretização efetiva deste direito. Em conformidade com a Declaração sobre os Princípios de Direito Internacional relativos às Relações Amigáveis e à Cooperação entre Estados nos termos da Carta das Nações Unidas, tal não deverá ser entendido como autorizando ou encorajando qualquer ação que conduza ao desmembramento ou coloque em perigo, no todo ou em parte, a integridade territorial ou a unidade política de Estados soberanos e independentes que se rejam em conformidade com o princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos e que, consequentemente, possuam um Governo representativo de toda a população pertencente ao seu território, sem qualquer tipo de distinções. 3. Deverão ser tomadas medidas internacionais efetivas para garantir e fiscalizar o cumprimento das normas de Direitos Humanos relativamente a povos sujeitos a ocupação estrangeira, devendo ser garantida uma proteção jurídica efetiva contra a violação dos Direitos Humanos destes povos, em conformidade com as normas de Direitos Humanos e o Direito Internacional, nomeadamente a Convenção de Genebra relativa à proteção de Civis em Tempo de Guerra, de 12 de Agosto de 1949, e outras normas aplicáveis de direito humanitário".

[322] BALERA, Wagner. **Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada**. Curitiba: Editora Juruá, 2015.

[323] ONU. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. In: Direitos Humanos. 4a ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.

[324] No Brasil, ao menos em caráter de ordenamento jurídico, inclusive com a previsão expressa pela Constituição Federal de 1988, a propriedade, mesmo que privada, por mais que este direito seja garantido e protegido, deverá cumprir, e estará condicionado, a função socioambiental da propriedade. Claro que podemos encontrar casos do desrespeito a este princípio, entretanto, sua previsão constitucional e sua validação pela doutrina pátria e

a obrigação política vertical dos cidadãos perante o Estado; e 4) a crença de que o progresso é um desenvolvimento infinito, alimentado pelo crescimento econômico, pelo desenvolvimento tecnológico, e pela ampliação das relações.

Foram estes axiomas que moldaram a sociedade, que criaram e influenciaram a regulação social tal como ela é – sua desconstrução leva, portanto, à uma crise da ordem social. Devemos, então, enfrentar estes conflitos paradigmáticos. Reinventar o futuro, aprendendo com o passado.

O conhecimento, enquanto processo de argumentação, parte de dois primordiais princípios de validação, primeiro, a democratividade interna da comunidade-interpretativa e, o segundo, o valor da dignidade humana. Neste conflito epistemológico, podem ser identificados dois padrões de transformação social antagônicos: o paradigma capital-expansionista e o paradigma ecossocialista emergente. Um conflito entre o padrão consumista-individualista e o paradigma das necessidades humanas e do consumo solidarista.

São implicações nas relações verticais, do Estado com a sociedade, e nas relações horizontais, do cidadão com o cidadão (nível espaço-tempo da cidadania). Dentro desta combinação se observa a tripla expansão da democracia – estrutural, escalar e intergeracional.

Ao observarmos o mundo moderno e as consequências humanas diante da globalização, principalmente em referência às desigualdades sociais, a pobreza e a miséria, e os extremos que temos num mundo globalizado – com uns tendo tanto e outros tão pouco, faz-nos questionar os modelos de sociedade e formas de estruturação que adotamos.

São vários os processos de transformação social que as sociedades contemporâneas e o sistema mundial em geral estão a passar. Os modelos e as soluções anteriormente considerados eficazes para diagnosticar e resolver crises sociais, se mostram cada vez mais obsoletos e ineficazes em combater os males que assolam a humanidade. A pobreza extrema de uma parte significativa e crescente da população mundial, o agravamento aparentemente irreversível das desigualdades sociais dentro de cada país e entre os países, a degradação ambiental e a ausência de soluções credíveis para qualquer destes problemas, põem em xeque a forma de desenvolvimento que estamos trilhando.

Em sua tese do *desenvolvimento como liberdade*, Amartya Sen a presenta as duas razões basilares para a determinação da liberdade como sendo central ao processo de desenvolvimento, (1) "A razão avaliatória: a avaliação do progresso tem de ser feita verificando-se

jurisprudência, demonstram um avanço significativo no exercício do direito de propriedade, não mais se permitindo o seu caráter absoluto e com proteção cega em detrimento da sociedade.

primordialmente se houve aumento das liberdades das pessoas"; e (2) "A razão da eficácia: a realização do desenvolvimento depende inteiramente da livre condição de agente das pessoas".[325]

Neste sentido, a liberdade de participar dos intercâmbios econômicos, bem como dos sociais e culturais, tem um papel básico na vida das pessoas; a liberdade está diretamente ligada à geração de crescimento econômico e, como não poderia deixar de ser, da equidade econômica. Liberdade econômica, portanto, está intrinsecamente relacionada à liberdade social e política, sendo que a privação de uma poderá comprometer a outra e vice-versa. Desenvolvimento, assim, deve ser encarado como um processo integrado de expansão de liberdades substantivas interligadas, integrando considerações econômicas, sociais, culturais e políticas, reconhecendo, também o papel dos valores sociais e costumes prevalecentes que podem influenciar a liberdade.

Buscando as instituições promotoras e identificando as liberdades instrumentais, Sen aponta cinco tipos distintos de liberdade, dentro de uma perspectiva instrumental, que devem ser observadas quando se tratando do desenvolvimento humano (para a pessoa e de toda a pessoa): 1) *liberdades políticas*; 2) *liberdades econômicas*, 3) *oportunidades sociais*, 4) *garantias de transparência*, e 5) *segurança protetora*.

Numa interpretação a contrário senso, pelas várias formas de privação, ameaça ou violação do direito de liberdade, percebemos a sua grande extensão e todos os vieses que comporta. A liberdade, tida como elemento constitutivo básico dos indivíduos, com particular atenção à expansão de suas capacidades, pode ser compreendida em duas dimensões: i) a liberdade global da pessoa, ii) a liberdade de favorecer a oportunidade da pessoa ter resultados valiosos. Pobreza e desigualdade, renda e mortalidade são fatores que, por exemplo, influenciam nas avaliações acerca da liberdade, capacidade e qualidade de vida. A interconexão de todos esses valores e processos de valoração, bem como a importância da cultura, tradição e democracia, tem direto reflexo no tipo de mercado que construímos, e, consequentemente, o tipo de desenvolvimento que estamos propagando.

Desta forma, a liberdade figura como o *fim primordial* e o *meio principal* do desenvolvimento, é tanto o objetivo final como o instrumento realizador, propagador, e assegurador deste desenvolvimento. Assim que as liberdades instrumentais, quais sejam:

[325] SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Cia das Letras, 2010. Pg. 17.

liberdades políticas; liberdades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência, e segurança protetora, estão inter-relacionadas e são complementares entre si.

A liberdade, portanto, pode e deve ser encarada como um dos fundamentos da justiça, haja vista a importância da base informacional para juízos avaliatórios, e neste sentido, Sem revisa as teorias de ética e de justiça social, em particular o utilitarismo (seus méritos e limitações), o liberalismo e a Teoria da Justiça de John Rawls (e a prioridade da liberdade formal).

Falar-se em desenvolvimento implica falar também em bem-estar. O bem-estar não tão somente enquanto garantia dos mínimos existenciais e pleno desenvolvimento da pessoa humana, mas também das diversidades e heterogeneidades, com deferência às heterogeneidades pessoais, as diversidades ambientais, as variações no clima social, e as diferenças das perspectivas relativas. Mesmo que hoje, neste cenário de globalização, busquemos conceitos globais (e existem vantagens nisto), não podemos desconsiderar os pesos, a valoração e as escolhas sociais que são inerentes a cada sociedade.

Por isso a tese de Sen da pobreza como privação de capacidade. Triste é sabermos que de fato a pobreza (e, em alguns países ainda, a miséria) tem peso preponderante na determinação das capacidades que o indivíduo será capaz de desenvolver ou exercer. A pobreza ou a privação de renda, está diretamente ligada a pobreza ou déficit de capacidades. A exclusão social ocorre pela própria falta de habilitação para participar da vida da comunidade, em um ciclo de privações que geram exclusão que geram mais privações – como o desemprego como uma privação de capacidades, que por sua vez, contribui para a permanência e aumento do desemprego.[326]

Em se tratando de mercados, liberdade e trabalho, há de se questionar a eficiência destes, considerando as desvantagens e desigualdades de liberdades existentes, que claramente privilegiam alguns grupos de interesses. Daí a necessidade de se realizar uma análise crítica do papel dos mercados, buscando uma abordagem mais múltipla, observando a interdependência do crescimento de todos e da importância dos bens públicos (como de preservação ambiental e a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado).

[326] Atenção também chama o Amartya Sen para a questão da desigualdade entre os sexos, trazendo números que atestam a força e a resistência das mulheres. Mas ressalta, reposta para a mortalidade feminina não está na natureza destas, mas nas circunstâncias sociais dentro das quais estão inseridas – a questão das "mulheres faltantes". O autor nem chega a adentrar os temas de preconceitos, desvalorização e sobrecarga da mulher, focando na questão mais fundamental ainda que é a sua própria sobrevivência da mulher. (SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Cia das Letras, 2010).

Por isso necessário que seja feito um provisionamento público, com incentivos direcionados para um público-alvo , fugindo das possíveis distorções e tentativas de direcionamento ambíguo das políticas, tais como: 1) distorção de informação, 2) distorção de incentivos, 3) desutilidade e estigma, 4) custos administrativos, perda invasiva e corrupção, 5) sustentabilidade política e qualidade. Em resumo, políticas com prudência financeira e integração de todos os atores sociais (o que inclui a sociedade em si, coletivamente e cada um dos seus cidadãos).

Ressaltamos novamente o papel importante da democracia. Não se pode falar em desenvolvimento sem democracia, sem participação. E não há participação sem informação, e a informação não é real sem a liberdade. Liberdade de informação e direito de participação são pedras basilares da Democracia. A própria representação democrática dependente de uma isonomia onde o valor de igualdade inerente a todos traduz a sua própria importância dentro da sociedade, que informada e habilitada, pode externalizar suas vontades e defender seus direitos. As necessidades econômicas são alcançadas com o exercício das liberdades políticas, que tem importância direta na construção das capacidades básicas, com papel instrumental e construtivo da democracia.

É notório que os países com democracias fracas possuem os casos mais graves de pobreza e miséria no mundo. A democracia está, portanto, diretamente relacionada com o crescimento econômico. Os direitos políticos são os instrumentos das liberdades políticas que são os habilitadores para a atuação na democracia. Sem democracia não há capacitação, sem capacitação não há crescimento.

As fomes coletivas e a crise mundial de alimentos (e crises locais), as mulheres e seu papel fundamental enquanto agentes de transformação e mudanças sociais, são temas que nos levam a importância da revisão do conceito e da forma de desenvolvimento que estamos a construir. A liberdade enquanto participação, empoderamento, habilitação e capacitação. O desenvolvimento orgânico e holístico da sociedade, de forma inteligente observando a interdisciplinaridade inescapável das sociedades e dos sistemas, com a consciência transversal de que precisamos e dependemos de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A liberdade individual dever também encarada como um comprometimento social A interdependência entre liberdade e responsabilidade, haja vista que não se pode falar em um indivíduo como agente de transformação social, que não é apenas sujeito de direitos, mas também destinatário de obrigações e deveres, sem que este tenha liberdade, autonomia e

autodeterminação, tendo desenvolvido suas capacidades que o habilitarão atuar e a ser responsável por si e perante a sociedade.

Justiça, liberdade e responsabilidade, são conceitos necessários ao desenvolvimento. Desenvolvimento pelas pessoas, para as pessoas. Nas palavras de Amartya Sem, "O desenvolvimento é realmente um compromisso muito sério com as possibilidades de liberdade"[327].

4.3.1 Estados vulnerabilizados

As pessoas e as sociedades estão interconectadas de várias maneiras. Mudanças em uma área podem ter efeitos de propagação em todo o mundo por meio de sistemas globalmente vinculados, tanto do ponto de vista econômico, social como ambiental. Por exemplo, o comércio globalizado de alimentos significa que a produtividade de culturas alterada como resultado de eventos climáticos extremos ou tendências climáticas adversas em uma área pode alterar os preços e a disponibilidade de alimentos ou de uma determinada mercadoria em todo o mundo. O esgotamento dos estoques pesqueiros em uma região devido ao aumento da temperatura oceânica pode causar impactos no preço do peixe em todos os lugares. O mau tempo em uma área que interfere no transporte ou no envio de produtos *in natura* ou processados, como o petróleo refinado, pode ter impactos econômicos mais amplos.

Além de provocar impactos dispersos através de sistemas globalmente vinculados, como mercados, as alterações ambientais podem alterar o movimento de pessoas, outras espécies e materiais físicos em toda a paisagem, gerando impactos secundários em locais muito distantes daqueles onde os impactos diretos específicos das alterações ocorreram. Nesse sentido, as alterações ambientais podem criar tensões em uma área que levam algumas populações humanas a migrar para áreas adjacentes ou distantes; a migração, por sua vez, pode afetar muitos aspectos das regiões que as pessoas deixam, assim como muitos aspectos de seus pontos de destino, incluindo níveis de renda, uso da terra, disponibilidade de recursos naturais, saúde e segurança das populações afetadas – gerando efeitos que podem ser positivos ou negativo[328].

[327] SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Cia das Letras, 2010. Pg. 378.

[328] IPCC. OPPENHEIMER, M., CAMPOS, M.; WARREN, R. (et al.). ***Emergent risks and key vulnerabilities.*** In: Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. [Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, and L.L.White (eds.)].

Vemos, portanto, que as alterações ambientais podem gerar tanto impactos diretos e locais, quanto indiretos e dispersos ao redor no mundo. Por isso, podemos argumentar a existência de um *efeito bumerangue*, em sentido amplo, pois toda que qualquer alteração das condições da natureza irá ocasionar reflexos, pois para toda ação há uma reação. Todavia, nem sempre essa "lei do retorno" vai gerar uma repercussão imediata ou diretamente àquele que a causou ou no local onde se originou.

Por este motivo, sabendo que os impactos não estarão necessariamente vinculados ao local, tempo e pessoas das ações de origem, a problemática ambiental não pode ser encarada dentro das estruturas padrões do Direito, tentando reduzi-la à circunscrição das teorias tradicionais de responsabilização, sob pena de criarmos um sistema permissivo de danos ao meio ambiente e aos seres humanos, por falhar em compreender esta natureza difusa, transtemporal e transfronteiriça do bem ambiental.

Observamos que aqueles que promovem as ações ou projetos, mesmo que recolham os seus benefícios, não irão necessariamente suportar os impactos e efeitos negativos dela advindos, e nesse sentido as discussões sobre as problemáticas ambientais são deslocadas para uma abordagem intra e intergeracional.

Sob a ótica do princípio da vulnerabilidade, observamos que alguns Estados ou populações podem ser ou ficar mais suscetíveis à impactos negativos. Sabendo que a vulnerabilidade é um fenômeno dinâmico, muitas vezes em um estado contínuo de fluxo, que persiste não apenas devido à imprevisibilidade inerente em alguns sistemas físicos, mas também devido a bloqueios ideológicos para perceber certos riscos, percebemos que o *estado de suscetibilidade*[329] de certas pessoas e lugares pode ser gerado ou agravado por frequentemente serem excluídos do acesso ao poder e recursos. Daí que qualquer planejamento para intervenção política precisa reconhecer a pluralidade de tipos de sistemas de governança que são usados em todo o mundo para gerenciar riscos e promover a resiliência.

Pela observação de todo o histórico de exploração dos recursos naturais e das sociedades, podemos dizer que hoje existem tanto populações e localidades que são vulneráveis (uma vulnerabilidade derivada de uma somatória de fatores, dispersos al longo do tempo) como aqueles que foram vulnerabilizados (cuja suscetibilidade foi gerada ou agravada de forma mais

Cambridge University Press: Cambridge and New York. 2014. Pg. 1062. Disponpivel em: <https://archive.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/WGIIAR5-Chap19_FINAL.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

[329] ADGER, W. Nel. ***Vulnerability***. Global Environmental Change. Vol. 16, nº 3. 2006. Pg 268-281. Disponível em: <https://www.geos.ed.ac.uk/~nabo/meetings/glthec/materials/simpson/GEC_sdarticle2.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

veemente). Diante desta realização, podemos dizer que há um dever global pautado no princípio da vulnerabilidade **(?)**

4.3.2 A terceirização das externalidades ambientais – histórico de ecocídio colonial

Em "Globalização: As consequências humanas", Zygmunt Bauman traz considerações sobre a globalização do ponto de vista das alterações sociais e com a perspectiva do indivíduo diante das mutações que este fenômeno impele.

Partindo da abordagem de Albert J. Dunlap[330], que afirma uma companhia não pertence aos empregados, ou aos fornecedores ou ao local em que está instalada, ela pertence, de fato, às pessoas que nela investem, estes são os seus donos. Por esta brutal, porém precisa afirmação, a propriedade de uma companhia não significa tão somente de sua condição legal, mas também que são os proprietários que detém o poder de decisão, de descartar ou tornar irrelevante postulados, demandas ou opiniões sobre a companhia.

Pelo princípio de Dunlap, os empregados, fornecedores e, claro, a própria localidade estão vinculados ao lugar em que estão inseridos, sendo a empresa livre para ir se estabelecer em outro sítio quando lhe for mais conveniente, restando, pois, tão somente os acionistas, aqueles que investem e tem poder de decisão sobre a empresa, como os únicos que não estão presos por amarras de espaço.

A empresa levanta-se e vai quando lhe é conveniente, deixando os danos e lixos para trás: "A companhia é livre para se mudar, mas as consequências da mudança estão fadadas a permanecer. Quem for livre para fugir da localidade é livre para escapar das consequências. Esses são os espólios mais importantes da vitoriosa guerra espacial".[331]

A mobilidade como fator de estratificação mais poderoso e cobiçado, pois o desprendimento do espaço se constrói e reconstrói a nova hierarquia globalizada, criando um tipo de proprietário ausente, preocupado em extrair os tributos e lucros, deixando os restos, as sobras, para outros lidarem.

Este é o marco trazido por Bauman, que a globalização trás mobilidade de espaço, mas também cria proprietários ausentes, que não criam vínculo com o espaço e pessoas que usam

[330] DUNLAP, Albert J.; ANDELMAN, Bob**.** ***How I Saved Bad Companies and Made Good Companies Great***. Nova York, Time Books, 1996. Pg. 199- 200.
[331] BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas.** (1 ed. 1925). Tradução Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. Pg. 12.

em suas empresas, descartando os restos e mudando de localidade quando mais vantajoso for. É nesta Liberdade de movimento que reside o cerne da autoconstituição das sociedades, que agora operam com uma nova velocidade, uma nova polarização.

As propriedades que antes eram absolutas, agora não são mais limitadas pelas medidas de espaço e tempo. A restrição espaço-temporal se dissolve, trazendo novas formas de interação e nova velocidade para a mutação das coisas. As fronteiras naturais e culturais se diluem-se, gerando sociedades muito mais desprendidas de limitações geográficas. Perdem-se as noções do aqui e lá, longe e perto, dentro e fora.

Com o avanço dos meios de solução de conflitos e administração da justiça, o espaço passa a ser cada vez mais "processado/centrado/organizado/normalizado" e, acima de tudo, liberto das restrições naturais do corpo humano. Com a capacidade técnica, desenvolvimento tecnológico e a busca por ultrapassar as velocidades do humano, entramos em um novo tipo de espaço que nos permita ultrapassar estas barreiras: o espaço *cibernético.*

Passamos pelo advento da rede mundial de informática. Com a internet se eliminam as distâncias promovendo a comunicação instantânea. Ultrapassa-se a geografia. No ciberespaço corpos não estão presos às suas formas naturais, a força ganha outras conotações. Perde-se o que antes era terreno e territorial, agora passe-se ao digital e ao cibernético.

> Trocando em miúdos: *em vez de homogeneizar a condição humana, a anulação tecnológica das distâncias temporais/espaciais tende a polarizá-la.* Ela emancipa certos seres humanos das restrições territoriais e torna extraterritoriais certos significados geradores de comunidade — ao mesmo tempo que desnuda o território, no qual outras pessoas continuam sendo confinadas, do seu significado e da sua capacidade de doar identidade. Para algumas pessoas ela augura uma liberdade sem precedentes face aos obstáculos físicos e uma capacidade inaudita de se mover e agir a distância. Para outras, pressagia a impossibilidade de domesticar e se apropriar da localidade da qual têm pouca chance de se libertar para mudar-se para outro lugar. Com "as distâncias não significando mais nada", as localidades, separadas por distâncias, também perdem seu significado. Isso, no entanto, augura para alguns a liberdade face à criação de significado, mas para outros pressagia a falta de significado. Alguns podem agora mover-se para fora da localidade — qualquer localidade — quando quiserem. Outros observam, impotentes, a única localidade que habitam movendo-se sob seus pés.[332]

Daí a nova polarização trazida por Bauman, a velocidade que deu mobilidade e liberdade para alguns e causou confinamento para outros. A importância do espaço físico perde valor. Inacessibilidade para a corresponder a estar fora da rede (offline). Somos a geração digital.

Neste novo contexto das guerras espaciais, Bauman chama a atenção para a problemática das medidas. Até então, o homem era a medida de todas as coisas (Protágoras), e

[332] BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas.** (1 ed. 1925). Tradução Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. Pg. 21.

à nossa imagem e semelhança construíamos nosso entorno. Seres despadronizados e variados, traduzir-se-iam em medidas inconstantes. Fez-se então necessário a imposição de padrões obrigatórios. E nesta ânsia por padrões e uniformização à uma forma de compreensão, está a guerra pelo poder espacial.[333]

O espaço como uma relação social, e em última instância como uma relação de poder. Das "*batalhas dos mapas*", do mapeamento do espaço à espacialização dos mapas, na administração espacial, a modernização se dava através de monopólios sobre os direitos cartográficos. Para um controle social em larga escala o ideal era a construção de um espaço especializado construído a partir de um mapeamento inicial. Os mapas não refletiam os espaços, mas sim o contrário, os espaços eram conformados aos espaços especificados nos mapas. Com espaços projetados a identidade social e sentimento de grupo são perseguidos na ilusão de igualdade, pois a segurança funda-se na ausência de diferenças. E aí cria-se o monstro, pois a uniformidade é berço para a intolerância.

A internacionalização das empreses nada mais é do a desvinculação desta do espaço territorial que antes as prendia. Com isso, claro que a economia também passa a ser para além de fronteiras. O mundo diminui, e se confunde, pois não temos mais delimitações de territorialidade.

> Em poucas palavras: *ninguém parece estar no controle agora.* Pior ainda — não está claro o que seria, nas circunstâncias atuais, "ter o controle". Como antes, todas as iniciativas e ações de ordenação são locais e orientadas para questões específicas; mas não há mais uma localidade com arrogância bastante para falar em nome da humanidade como um todo ou para ser ouvida e obedecida pela humanidade ao se pronunciar. Nem há uma questão única que possa captar e teleguiar a totalidade dos assuntos mundiais e impor a concordância global.[334]

Daí a pregunta, trazida por Bauman, se o mundo está se "*Universalizando... ou sendo globalizado?*".

Vimemos em um constante desconforto que as "coisas estão fugindo do controle", vivemos em uma "nova desordem mundial". Os conceitos de "civilização", "desenvolvimento", "convergência", "consenso" e muitas outras palavras-chave da ideia de universalização, que evocam esperança e ordem, não são totalmente consonantes com o que vivemos na globalização. Globalização são os efeitos globais da superação dos limites de espaços

[333] BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas.** (1 ed. 1925). Tradução Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. Pg. 35.
[334] BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas.** (1 ed. 1925). Tradução Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. Pg. 58.

territoriais, das transposições de tempo e espaço. A "globalização" não diz respeito ao que queremos ou esperamos fazer, mas sim ao que de fato acontece a todos nós.

A atenção à ideia de condição estatal se populariza quando vemos a própria morte da soberania, é a "*A Nova expropriação: dessa vez, do Estado*". Não cabe mais ao Estado a manutenção do "equilíbrio dinâmico", pois este está além do seu controle. Perdem-se o sentido de policiamento da ordem, a própria distinção entre mercado interno e exterior fica cada vez mais complicada; as economias se tornam cada vez mais porosas, permeáveis por elementos externos.

Todavia, apesar de fracos, Estados continuam a ser Estados, mas estaríamos diante de uma nova "*hierarquia global da mobilidade*":

> A integração e a divisão, a globalização e a territorialização, são *processos mutuamente complementares.* Mais precisamente, são duas faces do mesmo processo: a redistribuição mundial de soberania, poder e liberdade de agir desencadeada (mas de forma alguma determinada) pelo salto radical na tecnologia da velocidade. A coincidência e entrelaçamento da síntese e da dispersão, da integração e da decomposição são tudo, menos acidentais; e menos ainda passíveis de retificação.[335]

Nestes processos globalizantes testemunhamos a *reestratificação* mundial, no qual se constrói uma nova hierarquia sociocultural em escala planetária.

Com os novos movimentos, pautados pela velocidade e pela constância, pois que nos dias de hoje estamos todos sempre em movimento, nosso lugar do mundo não está mais limitado às fronteiras. Superamos a constrição do "estado de repouso", da imobilidade, e somos contaminadas pelo sentimento de que não se pode ficar parado. Sem delimitações de espaço e tempo, ultrapassamos os limites convencionais.

E lançados ao movimento, Bauman descreve que "*Movemo-nos divididos*". Em um mundo cosmopolita e para além de fronteiras, ainda vemos as divisões nas diferentes realidades. Para um Primeiro Mundo, somos homens de negócio globais, dos controladores globais da cultura e acadêmicos globais. Enquanto homens do Segundo Mundo, os muros, os controles de imigração, as intolerâncias com os não nacionais ficam cada vez mais gritantes, e as conexões tão propagadas na Globalização se relevam em pontes levadiças, e para quem não tem o perfil, o acesso é negado, suspenso.

Por isso uma proposta dicotomia, se nos movemos no mundo ou é o mundo que se move. Como indivíduos instruídos, navegamos e nos movemos no mundo, mas se não somos considerados habilitados nos requisitos da globalização, permanecemos restritos pelos limites

[335] BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas.** (1 ed. 1925). Tradução Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. Pg. 67-68.

territoriais, com o mundo se movendo a nossa volta. É o que Bauman coloca como um "Sinal verde para os turistas, sinal vermelho para os vagabundos"[336]. Todavia, mesmo que haja polarização, permanecemos ainda unidos, para o melhor ou para o pior. O vagabundo é o alter-ego do turista. Vagabundos e turistas são igualmente subsumidos à condição de consumidores.

Há uma relação existente entre a Lei Global e as ordens locais, com conexões que por vezes produzem "Fábricas de imobilidade". Mesmo como pessoas globais, a vida ainda se realiza dentro das localidades, com manutenção de uma certa identidade territorial. E na amarração ao território continua-se a utilizar o artifício do confinamento espacial:

> O confinamento espacial, o encarceramento sob variados graus de severidade e rigor, tem sido em todas as épocas o método primordial de lidar com setores inassimiláveis e problemáticos da população, difíceis de controlar. (...) A separação espacial que produz um confinamento forçado tem sido ao longo dos séculos uma forma quase visceral e instintiva de reagir a toda diferença e particularmente à diferença que não podia ser acomodada nem se desejava acomodar na rede habitual das relações sociais. O significado mais profundo da separação espacial era a proibição ou suspensão da comunicação e, portanto, a perpetuação forçada do isolamento. O isolamento é a função essencial da separação espacial. O isolamento reduz, diminui e comprime a visão do outro: as qualidades e circunstâncias individuais que tendem a se tornar bem visíveis graças à experiência acumulada do relacionamento diário raramente são vistas quando o intercâmbio definha ou é proibido — a caracterização toma então o lugar da intimidade pessoal e as categorias legais que visam a subjugar a disparidade e permitir que seja desconsiderada tornam irrelevante a singularidade das pessoas e dos casos.[337]

Esta é a grande crítica de Bauman, que estamos meio "fora de ordem", chamando a atenção para a seletividade dos legisladores, que fundados em seus próprios pré-conceitos elegeram uma ordem específica. Criminaliza-se e investiga-se sobretudo os atos cometidos pelas camadas mais inferiores da classe operária, que em sua maioria não se diferenciam em essência de ações das camadas mais altas da sociedade, mas que a separação do permitido para o proibido é sempre cinzenta e contenciosa.

Muitas situações, por não estarem especificamente tipificadas, tornam-se crimes invisíveis, mesmo quando afetam o bem e a sociedade da mesma forma. São vários os "crimes empresariais" que ganham o "*blinde eye*" do legislador e da sociedade. As punições para os "crimes de colarinho branco", isso quando existem e são implementadas, são bem mais brandas e de caráter menos redutor da dignidade humana. O furto ou o roubo de uma carteira ou um celular será muito mais penalizado (com processo penal e podendo gerar pena privativa de liberdade) do que a sonegação de um imposto ou a realização de um negócio ilícito, pagam-se

[336] BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas.** (1 ed. 1925). Tradução Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. Pg. 90
[337] BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas.** (1 ed. 1925). Tradução Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. Pg. 101-102.

multas (isso quando investigam e impõe a multa) e não existe perseguição criminal ou "fixação" da pessoa. Como não nos choca e consterna nossos sistemas judiciários (e a própria sociedade) serem mais severos e hábeis em perseguir e condenar um crime de roubo, mas serem falhos e lenientes em aplicar a justiça àqueles que causam impactos e danos ao meio ambiente, e geram a morte de fauna, flora e seres humanos?

Se revisarmos a história da humanidade através de um primas de consciência com o meio ambiente, podemos afirmar que tivemos grandes exemplo de colonialismos de opressão social e ambiental, quiçá dizer a ocorrência de verdadeiros ecocídios coloniais.

Desde as décadas de 1940 e 1950, com a criação da ONU e a DUDH, e as discussões sobre colonialismo, democracia e direito à cidadania, observa-se, meio que subentendido, a ideia do direito à autodeterminação dos povos como uma forma de justiça retificadora[338]. Claro que tal se manteve apenas como um princípio velado, haja vista que não teria tido a aderência das grandes potências mundiais (como França, Inglaterra e Bélgica) caso fosse previsto como um direito real a ser implementado e passível de cobrança, com as devidas reparações pelos danos causados durante os períodos coloniais. Em termos de justiça ambiental, caso este princípio pudesse ser aplicado, as dívidas externas dos países seriam ressignificadas diante dos débitos ambientais.

O direito à autodeterminação como um direito de decidir pelo seu próprio futuro, ser diretor de seus desígnios, a expressão real da democracia, com igualdade e equidade de fato, talvez seja o mais amplamente aceito direito humano como universal, o direito de viver em uma sociedade democrática. O direito de pertencer[339] a algum lugar e nele ser tratado como igual, sem ser ignorado, diminuído ou diferenciado pelo Estado, mas nele ser considerado, tendo assegurado o seu direito à informação e à participação (completamente antagônico ao colonialismo ou similares, de ter um indivíduo ou povo sujeito às vontades e aos interesses de outro indivíduo ou povo). Apenas alguém considerado e incluído nas decisões dentro de sua

[338] HISKES, Richard P. ***The Human Right to a Green Future: Environmental Rights and Intergenerational Justice***. New York: Cambridge University Press, 2009. Pg. 111.

[339] Sobre o direito de pertencer, as importantes lições trazidas por Hannah Arend: "*The fundamental deprivation of human rights is manifested first and above all in the deprivation of a place in the world which makes opinions significant and actions effective. Something much more fundamental than freedom and justice, which are rights of citizens, is at stake when belonging to the community into which one is born is no longer a matter of course and not belonging no longer a matter of choice, or when one is placed in a situation where, unless he commits a crime, his treatment by others does not depend on what he does or does not do. This extremity, and nothing else, is the situation of people deprived of human rights. They are deprived, not of the right to freedom, but of the right to action; not of the right to think whatever they please, but of the right to opinion. Privileges in some cases, injustices in most, blessings and doom are meted out to them according to accident and without any relation whatsoever to what they do, did, or may do*". (HANNAH ARENDT. ***The Origins of Totalitarianism***. New edition with added prefaces. San Diego: Harcourt Brace Jovanovich, 1985. Pg. 296).

sociedade, tendo desígnio sobre o que lhe afeta, é que pode ser considerado realmente livre, o que igualmente só poderá acontecer dentro de uma sociedade autônoma e soberana. A democracia política como protetora da dignidade humana, capaz não apenas de reconhecer como também proteger os direitos humanos.

Nessa linha de raciocínio, vários foram os povos usurpados do seu direito de autodeterminação, e com ele o seu direito sobre como gerir o seu meio ambiente. E depois de toda a dilapidação e pilhagem, colocar ainda mais pressão sobre os países "subdesenvolvidos" para que arquem com as responsabilidades da preservação ambiental, depois de suportarem tantas externalidades é, num termo dentro na justiça ambiental geracional, simplesmente injusto.

Focar em uma abrangência comum ou local da proteção do direito humano ao meio ambiente é indiferente, pois estas não são de forma alguma paradoxais, a construção de uma forma de proteção universal e global do meio ambiente não se contrapõe às análises e projetos locais, haja vista que por mais que localmente focados, permanecem interdependentes (pertencentes) ao global (daí a importância do agir localmente e pensar globalmente).

Tal construção refuta o pensamento individualista (ou nacionalista/localista) de rechaçar tratados globais que venham impor restrições ou conformações locais (como no caso da saída dos Estados Unidos do Protocolo de Kyoto). Quando se trata de meio ambiente, as soluções globais que dependem de esforços locais geralmente são permeadas por discussões políticas e morais que tendem a afastar ainda mais as discussões de um consenso global.

Daí Hiskes[340] entender que nem a justiça intergeracional ambiental nem o direito humano ao meio ambiente poderão ser assegurados simplesmente focando em como as comunidades individualmente internalizam esses objetivos; ele argumenta pela possibilidade de institucionalização do direito humano ao meio ambiente como um primeiro passo para alcançar a justiça ambiental intergeracional de forma global, buscando um consenso internacional mais amplo sobre os direitos humanos em geral.

Nesse sentido, não se poder olvidar as implicação das globalização para se conceber uma espécie de proteção ambiental dentro do que ele denomina de "*global human rights consensus*"[341], claro que isso não significa dizer que haverá uma definição de direitos humanos

[340] HISKES, Richard P. ***The Human Right to a Green Future: Environmental Rights and Intergenerational Justice***. New York: Cambridge University Press, 2009.
[341] HISKES, Richard P. ***The Human Right to a Green Future: Environmental Rights and Intergenerational Justice***. New York: Cambridge University Press, 2009. Pg. 92.

universalmente aceita, todavia buscar-se um consenso que possibilite e promova um atuação conjunta, coordenada e mais coesa dos povos.

Inegável que a globalização tem grade influência sobre os direitos humanos e, neste dilema, especialmente quando se tratando de questões correlatas à matéria ambiental. Mesmo diante das inúmeras discussões sobre as implicações do efeitos globalistas sobre os direitos econômicos, sociais e culturais, com teóricos concordando ou discordando em diversos aspectos, há uma certa congruência sobre o significado de direito ao meio ambiente e o impacto da globalização sobre ele, o que pavimenta o caminho para um consenso, para uma concordância global maior do que seriam os direitos humanos verdadeiramente universais.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, preceitua que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos, no entanto, são as comunidades pobres que mais sofrem com os efeitos das alterações ambientais e das mudanças climáticas, e são os países ricos que mais estão contribuindo para o problema. Falar em direitos humanos é também falar de justiça ambiental.

4.3.3 Os reflexos do *Not In My Back Yard* (NIMBY) e o efeito *boom-colapso*

Acrônimo para a expressão em inglês *Not In My Back Yard*, que significa "não em meu quintal", *NIMBY* é usado para descrever a oposição à localização de algo considerado indesejável na vizinhança ou entorno. Certos projetos podem ser considerados indesejáveis, tanto por serem considerados polêmicos, como o estabelecimento de uma prisão, ou pelos prejuízos e impactos que podem (ou vão) causar ao entorno, como a construção de uma barragem ou aterro sanitário, e justamente pelos efeitos negativos gerados e a depreciação correlata, há uma objeção à alocação destes em proximidade.

Há também o outro lado, o *YIMBY* (*Yes In My Back Yard*; "sim no meu quintal), quando há o interesse pelo desenvolvimento de projetos que tem grande valor agregado e desenvolvimentista, como a expansão de vias de acesso, criação de novas estações de metrô, construção de shopping center, dentre outros, que oferecem benéficos para os habitantes da cidade ou região como um todo, mas que encontram grande resistência por parte dos habitantes que vivem próximos ou na área relacionada com o projeto, ou de outros grupos menos locais, como ambientalistas, por causa dos problemas inerentes ao projeto.

Uma nova estação de metrô traz mobilidade, novas formas de acesso, e uma valorização da região, todavia, para construí-la a área designada deverá ser desocupada, estando habitada geralmente passará por um processo de desapropriação, gerando muitos transtornos e um impacto direito para as pessoas deslocadas. Em outro exemplo, a construção de uma hidrelétrica, apesar produção de energia, as represas construídas podem implicar no deslocamento de populações (com migração humana excessiva e deterioração das condições da população original), perda de terras férteis e de madeira, perda de terras agrícolas cultivadas por gerações (como arrozais), degradação da qualidade hídrica local (com redução das vazões a jusante do reservatório e aumento em suas variações), perda de terrenos alagáveis e alterações em habitats de animais, deslocamento de animais selvagens, perda de biodiversidade aquática e terrestre (espécies únicas - perda de espécies nativas de peixes de rios) ,dentre outros[342].

Esses fenômenos ocorrem tanto em escala global, com países desenvolvidos promovendo projetos em países menos desenvolvidos (com multinacionais colocando suas fábricas em países da África ou Ásia, e lá deixando suas externalidades negativas, mas mantendo suas matrizes nos países desenvolvidos, onde colherão os frutos e lucros) quanto em âmbito nacional (regional e local), onde os empreendimentos com impactos negativos são geralmente alocados nas áreas mais pobres ou em regiões menos desenvolvidas (como a alocação de aterros sanitários em regiões mais periféricas, ou a construção de hidrelétricas sem qualquer consideração com as comunidades e meio ambiente locais).

Percebemos que nessas situações em que as externalidades negativas não são necessariamente suportadas por aqueles que irão colher os benefícios diretos do projetos, trata-se de uma questão de segregação socioespacial. Todos desejam o desenvolvimento, mas ninguém quer ter que lidar com seus rejeitos ou suportar seus impactos.

Nas discussões sobre as mudanças climáticas podemos observar efeito semelhante. Quando das tratativas para buscar acordos internacionais para redução da emissão de gases que produzem o efeito estufa, todos desejam controlar as emissões no país dos outros, menos no seu, todos sabem o que é necessário, mas cada país busca que o outro faça a redução e poucos desejam cumprir a sua parte, apesar dos discursos.

[342] Apesar de as Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) estarem se espalhando rapidamente pelo mundo todo, incluindo os rios da Amazônia, o Brasil vem negligenciando os impactos cumulativos dessas obras, aponta estudo divulgado na revista Energy Policy, uma das publicações científicas internacionalmente mais importantes na temática. Elaborado por pesquisadores que atuam no Brasil e no exterior, o trabalho utilizou como exemplo um projeto no Pará que teve seu licenciamento ambiental federalizado pela Justiça justamente por causa da falta de medição dos impactos cumulativos, entre outras falhas. (ATHAYDE, Simone; DUARTE, Carla; GALLARDO, Amarilis (et al.). ***Improving policies and instruments to address cumulative impacts of small hydropower in the Amazon***. In: Energy Policy. Volume 132, September 2019, Pages 265-271. Elsevier, 2019)

Nos Estados Unidos, maior emissor de gases de feitos estufa, ultrapassado apenas recentemente pela China, o próprio discurso institucional faz com que haja um baixo apoio popular ao controle de emissões, muitos se negando a acreditar que o aquecimento global é fruto majoritariamente das ações humanas.

Desde as negociações do Protocolo de Kyoto, percebeu-se uma replicação nos discursos dos países de que a instituição de medidas e obrigações ambientais seria uma barreira ao pleno desenvolvimento econômico. Foram das discussões sobre o que as gerações passadas já degradaram e usaram do meio ambiente que surgiu a divisão das responsabilidades de redução dos gases de efeito estufa em dois anexos, onde os países dos países desenvolvidos, que estariam vinculados a metas obrigatórias, e dos países subdesenvolvidos que poderiam propor metas voluntárias para o controle das mudanças climáticas. O argumento empregado era de que as nações já desenvolvidas, assim o eram pois utilizaram os recursos naturais de seus (de outros) países para alcançar seus avanços e estabelecer suas economias, e que seria injusto impedir que as nações menos desenvolvidas colocassem um freio em seu desenvolvimento preservando suas reservas naturais para o mundo, suportando sozinhas o ônus dessa nova consciência ambiental.

Nesse sentido as tratativas para buscar suporte e cooperação internacional ganham destaque. É o que acontece, por exemplo, com a Amazônia, pois sua importância para o planeta e para a humanidade a transforma em objeto a ser protegido não apenas pelos países que tem floresta amazônica em se território, mas por todos.

É neste cenário que nasce o Programa UN-REDD. Levando em consideração a importância das florestas[343], nascido de uma parceria entre pesquisadores brasileiros e

[343] As florestas tropicais representam hoje em torno de 15% da superfície terrestre e, segundo cálculos científicos, contém cerca de 25% de todo o carbono contido na biosfera terrestre. De acordo com a FAO (*Food and Agriculture Organization*), das Nações Unidas, aproximadamente 13 milhões de hectares de florestas tropicais são desmatados por ano, o que equivaleria à uma área aproximada ao tamanho do Peru. Além disso, não se pode esquecer que ainda 90% dos cerca de 1,2 bilhões de pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza dependem dos recursos florestais para sobreviver. (GLOBAL CANOPY PROGRAM. ***The Little REDD Book: A guide to Governmental and non-governmental proposals for Reducing Emissions from Deforestation and Degradation.*** 2008. Disponível em: <www.the littleREDDbook.org>). Segundo Relatório do IPCC (*International Panel On Climate Change*), fez-se uma estimativa de que 17,3% do total de as emissões de gases de efeito estifa (GEE) seriam provenientes de desmatamento, fazendo da "mudança no uso da terra" a segunda atividade que mais contribui para as mudanças climáticas. (IPCC. Climate Change 2007: ***Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*** [Core Writing Team, Pachauri, R.K and Reisinger, A. (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 2007. Pg. 104).
A preservação das florestas, além da redução nas emissões de gases do efeito estufa, gera co-benefícios substanciais, potencialmente falando, vantagens ambientais são inúmeras, como, por exemplo, os impactos positivos sobre a biodiversidade (conservando as reservas biológicas, das quais ainda não compreendemos todo o potencial que guarda) e sobre a conservação de recursos hídricos (resguardando não apenas a água em si, mas todo o sistema ecológico que a torna um bem renovável). Ainda, há que se lembrar que uma floresta em pé também auxilia na estabilização do regime de chuvas e, consequentemente, do clima. A cadeia natural e os ciclos de

americanos, originou-se uma proposta conhecida como "Redução Compensada de Emissões", que foi apresentada durante a COP-9, em Milão, Itália, no ano de 2003, pelo IPAM e parceiros.[344]

O argumento colocado é que os países tropicais são responsáveis por estabilizar o clima por meio de suas florestas e, assim, os custos para mantê-las em pé devem ser divididos por todos. Esta iniciativa fez com que, oficialmente, o assunto REDD fosse incluído na pauta de negociações internacionais.

Desta forma, em 2008 foi lançado o Programa REDD-UN, como uma iniciativa de colaboração das Nações Unidas para a Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD) em países em desenvolvimento. O programa envolve a atuação conjunta e perícia técnica da *Food and Agriculture Organization* das Nações Unidas (FAO), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDP) e pelo Programa Ambiental das Nações Unidas (UNEP). [345]

O conceito de REDD (Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação florestal), parte basicamente da ideia de incluir na contabilidade das emissões de gases de efeito estufa aquelas que são evitadas pela redução do desmatamento e a degradação florestal. Por este conceito, os países em desenvolvimento detentores de florestas tropicais, que conseguissem promover reduções das suas emissões nacionais oriundas de desmatamento, receberiam compensação financeira internacional correspondente às emissões evitadas.

O conceito foi ampliado e hoje é conhecido como REDD+, que consiste na construção de um mecanismo, ou uma política, que deverá contemplar formas de prover incentivos positivos aos países em desenvolvimento que tomarem uma ou mais das seguintes ações para a mitigação das mudanças climáticas: (a) redução das emissões derivadas de desmatamento e degradação das florestas; (b) aumento das reservas florestais de carbono; (c) gestão sustentável das florestas; e (d) conservação florestal.

Uma grande atenção, portanto, para a importância da cooperação internacional, posto que os problemas relativos às questões ambientais geralmente são de vulto regional ou mundial, o que necessitará de uma colaboração e coordenação entre as nações, sendo, portanto, indispensável a adoção de medidas protetivas e reparadoras no âmbito ambiental por parte das

---

reabastecimento dos recursos naturais estão intrinsecamente e inseparavelmente vinculados à preservação das florestas.

[344] SANTILLI, Márcio; MOUTINHO, Paulo; SCHWARTZMAN, Stephan; NEPSTAD, Daniel; CURRAN, Lisa; NOBRE, Carlos. ***Tropical deforestation and the Kyoto Protocol: an editorial essay.*** Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia. 2000.

[345] ONU. ***UN-REDD Programm***. Disponível em: <http://www.un-redd.org/>. Acesso em 20 jul 2019.

organizações internacionais. Vê-se que, desde as discussões ao fechamento do conceito do programa, o debate envolveu toda a comunidade internacional.

Apesar de ter nascido no âmbito do Protocolo de Kyoto, a ideia do REDD+ poderia configurar um cenário mais amplo, envolvendo todas as práticas, em nível local, regional, nacional ou internacional, de redução de emissões provenientes de desmatamento e degradação. Todavia, o sucesso do programa está vinculado a sua condicionalidade, ou seja, o fato de os créditos ou pagamentos estarem vinculados à execução de metas acordadas. A partir no momento que as metas são negligenciadas ou relegadas a meras faculdades dos países, o programa perde a sua base.

É o vemos acontecer. Diante das crises econômicas, os países logo voltam atrás de suas metas, deixando-as de lado por assuntos que julgam mais importantes na agenda nacional. Na Conferência das Partes de 2009 (COP15 de Copenhague), vinculada à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (1992), foi possível observar, por exemplo, que a maioria dos países apresentou o que já estava na sua agenda de investimento e ação do país, apenas remodelado para parecer ambientalmente adequado, como o caso do Brasil que mencionou vários bilhões de reais que estavam na sua agenda econômica, principalmente em energia hidrelétrica.

Os países considerados emergentes, como a China e a Índia, ainda levam um discurso similar, de que a proteção ambiental seria um empecilho ao crescimento econômico. E esta tônica leva as discussões internacionais para o terreno do suporte econômico, e neste processo, muitas vezes, o foco é perdido na busca de dinheiro e não de soluções efetivas, que, claro, passam pelos recursos financeiros, mas requerem transformações mais profundas nas estruturas sistemas e procedimentos, bem como da consciência e da ética que suporta a sociedade.

Novamente o levante a argumentação sobre a incerteza relativa ao efeito antrópico sobre o clima, como uma forma de desviar o assunto do que deveria ser o real debate, as responsabilidades e obrigações, dos Estados e sociedades, com as mudanças climáticas, a degradação ambiental em ponto de não retorno, os impactos suportados (especialmente pelo mais vulneráveis), e o meio ambiente ecologicamente equilibrado das presentes e futuras gerações.

Podemos também identificar o mesmo enredo na exploração da Amazônia. Vista ainda como uma grande fonte de recursos, os projetos que ali são desenvolvidos geram grandes riquezas e benéficos que são recolhidos em outros lugares, deixando para as comunidades e meio ambiente local apenas as externalidades negativas a serem suportadas.

Conflitos pela terra, trabalho escravo, assassinatos no campo, violência nas cidades, baixo desenvolvimento e crescimento (com pouca expressão no PIB local), crises de desemprego ou empregos informais, violação dos direitos das comunidades tradicionais são marcados na história do desenvolvimento da Amazônia[346].

O avanço e a ocupação da fronteira na Amazônia têm sido marcados pela violência e pela degradação dos recursos (elementos) naturais. A economia da região é incipiente e o seu desenvolvimento segue o padrão "*boom*colapso", ou seja, nos primeiros anos de atividade econômica ocorre um ilusório e rápido crescimento (*boom*), seguido de um severo declínio em renda, emprego, arrecadação de impostos e desenvolvimento (colapso). Esse padrão de ocupação não gera desenvolvimento genuíno, o que é atestado pela situação crítica dos indicadores sociais na região.[347] Na Amazônia, os estudos demonstram que a zona sob pressão apresenta um inicial *boom*, com um breve desponte no crescimento econômico, os indicadores econômicos (PIB e emprego) crescem e o IDH é favorecido pela geração de renda e atração de migrantes com melhores níveis educacionais e capital para investimento; mas em contrapartida sofre com a violência excessiva e desmatamento acelerado; a zona desmatada, então, entra em colapso, todos os indicadores socioeconômicos pioram (exceção para os de violência), e ocorre a queda do crescimento econômico e a correspondente crise social. Além disso, o desmatamento da Amazônia é a principal fonte das emissões brasileiras de CO2.

Por exemplo, há um forte desenvolvimento do setor minerário na região, desde a década de 1940, com a exploração das reservas de manganês na Serra do Pavio (AP), a instalação dos polos minerários em Carajá e Trombetas (PA), em 1970, e hoje sediando a segunda maior mineradora do mundo, a CVRD, e várias outras empresas de mineração, existe uma grande pressão em toda a região. Todavia, apesar de todo o minério e riquezas extraídas do solo amazônida, a mineração participa com apenas 3% do PIB da Amazônia e gera de forma direta menos de 2% dos empregos formais da região[348]. O setor responde por 40% do valor exportado pela Amazônia, e por ser um segmento exportador, a mineração não contribui para a

[346] CELENTANO, Danielle; VERÍSSIMO, Adalberto. **O avanço da fronteira na Amazônia: do *boom* ao colapso**. Belém, PA: IMAZON-Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2007

[347] Sobre o assunto, ver: SCHNEIDER, Robert; ARIMA, Eugênio; VERÍSSIMO, Arima; BARRETO, Paulo; e SOUZA JR., Carlos. **Amazônia Sustentável: limitantes e oportunidades para o desenvolvimento rural.** Brasília: Banco Mundial; Belém: Imazon, 2000. (Versão em inglês: *Sustainable Amazon: limitations and opportunities for rural development*. *World Bank Technical Paper No 515. Environment Series*. Washington DC: World Bank).

[348] IPEA. **Ipea data: Dados Regionais**. Contas Nacionais: Produto Interno Bruto (PIB) a Preços Constantes. IPEA, 2007. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br>. Acesso em 10 jul 2019.

arrecadação de tributos importantes como é o caso do ICMS, além de receber outros incentivos fiscais[349].

Contrapondo-se à ideia de que se precisa desmatar para crescer, estudos e análises demonstram que o desmatamento não trouxe ganhos sociais para a Amazônia. O Imazon em parceria com a Rede Progresso Social Brasil e a *Social Progress Imperative* (SPI), desde 2014, trabalha na elaboração e disseminação do IPS na Amazônia Legal[350].

O IPS é composto por indicadores exclusivamente sociais e ambientais, levando em consideração necessidades humanas básicas, fundamentos para o bem-estar e oportunidades, agregados em três dimensões:

- Dimensão 1 - Necessidades Humanas Básicas: afere com quatro componentes, a água e saneamento, moradia, nutrição e cuidados médicos básicos e segurança pessoal, buscando observar se as necessidades mais básicas de uma população estão sendo garantidas
- Dimensão 2 - Fundamentos para o Bem-Estar: definido a partir de quatro componentes essenciais, o acesso ao conhecimento básico, acesso à informação e comunicação, saúde e bem-estar e qualidade do meio ambiente.
- Dimensão 3 - Oportunidades: esta dimensão possui quatro componentes, direitos individuais, liberdade individual e de escolha, tolerância e inclusão e acesso à educação superior.[351]

[349] IPEA. **Ipea data: Dados Regionais**. Contas Nacionais: Produto Interno Bruto (PIB) a Preços Constantes. IPEA, 2007. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br>. Acesso em 10 jul 2019.

[350] A Amazônia Legal ocupa 59% do território brasileiro (5 milhões de quilômetros quadrados) e é composta por nove estados (Acre-AC, Amazonas-AM, Amapá-AP, Maranhão-MA, Mato Grosso-MT, Pará-PA, Rondônia-RO, Roraima-RR e Tocantins-TO) e 772 municípios (IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2017. Áreas dos municípios. Disponível em: <https://www. ibge.gov.br/geociencias-novoportal/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15761-areas-dos-municipios. html?t=downloads>. Acesso em: 10 jul 2019.). A região possui 27,5 milhões de habitantes, os quais representam 13,2% da população nacional (IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.. Estimativas da população residente nos municípios brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2018. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticasnovoportal/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados. Acesso em 10 jul 2019). A região abriga uma das maiores diversidades étnicas e culturais do mundo somando mais de 170 povos indígenas com uma população estimada em cerca de 400 mil pessoas (IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2010. População residente, por cor ou raça, segundo a situação do domicílio, o sexo e a idade. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/tabela/3175. Acesso em 10 jul 2019.). Apesar de a região possuir pequena participação na economia nacional, sua riqueza em recursos naturais, serviços ambientais e biodiversidade é inestimável.

[351] IMAZON; SOCIAL PROGRESS IMPERATIVE. **Índice de Progresso Social na Amazônia brasileira: IPS Amazônia 2018.** Org. Daniel Santos; Marcelo Mosaner; Danielle Celentano; Renan Moura; Adalberto Veríssimo. Belém, PA: Imazon; Social Progress Imperative, 2018.

Progresso social, segundo a organização *Social Progress Imperative* (SPI) é a capacidade de uma sociedade em satisfazer as necessidades humanas básicas dos seus cidadãos, estabelecer os elementos essenciais para a melhoria e manutenção da qualidade de vida das pessoas e comunidades e criar as condições para que todos os indivíduos atinjam pleno potencial. Até recentemente, o sucesso de uma sociedade era medido somente por meio de índices como o Produto Interno Bruto (PIB) e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que são amplamente influenciados pelo desenvolvimento econômico e não medem a qualidade de vida, a saúde e o bem-estar da população.

Foi a primeira iniciativa subnacional (escala de Estados e municípios) realizada no mundo. De fato, o instituto desenvolveu um método original de adaptação do IPS da escala global (países) para a escala subnacional. Esse método está servindo de referência para adoção do IPS na escala subnacional pela União Europeia, Estados Unidos, países da América Central, Ásia e África.

O IPS Amazônia utiliza o mesmo método estatístico do IPS global e responde as mesmas questões chave existentes no conceito do IPS, mas com uma diferença importante: adota indicadores que refletem a realidade social do território da região, diferentes dos usados no IPS global. No caso da Amazônia brasileira, foram avaliados o IPS para cada um dos seus 772 municípios.

Os dados acompanhados desde o lançamento da iniciativa indicam que a região continua com baixos índices de progresso social, o que é claramente incompatível com as suas riquezas naturais e importância estratégica para o Brasil. O padrão de desenvolvimento experimentado pela Amazônia até agora não foi eficaz o suficiente para melhorar a qualidade de vida dos seus habitantes em comparação com o resto do Brasil. A maioria da população vive com uma baixa qualidade de vida, ao mesmo tempo que a exuberante floresta é substituída por paisagens desmatadas, cidades caóticas e afetadas pela violência crescente, saneamento precário, educação de baixa qualidade, entre outros.

A Amazônia vive uma combinação perversa de baixo progresso social, elevada degradação ambiental e subdesenvolvimento econômico. Em outras palavras, estamos perdendo um dos nossos maiores tesouros em troca de nada. A economia é ainda em grande parte de baixo valor agregado e atrelada à ilegalidade e informalidade.

É um cenário de injustiça: degradação ambiental intensa, situação social precária e geração de riqueza ínfima em troca do que de lá é retirado. Os resultados indicam que a

conversão dos recursos naturais nos municípios da Amazônia não resultou no desenvolvimento econômico e nem em melhores condições de vida para a população.

O desafio de manter a integridade da floresta amazônica é imenso e urgente. As ameaças contra a floresta persistem e se ampliam com o avanço do desmatamento e queimadas (tanto ilegais quanto autorizadas). De fato, se não forem adotadas medidas mais profundas de natureza econômica e social para valorizar a floresta em pé, o ciclo do "*boom*-colapso" continuará se perpetuando, gerando impactos ambientais severos ao mesmo tempo em que agrava a situação social na Amazônia.

Claro que diante de um problema desta complexidade não corresponderia a uma solução simples. Novamente reafirmamos a necessidade de uma visão holística compreendendo todos os fatores de vulnerabilidade existentes na região e as injustiças socio-econômico-espaciais estabelecidas ao longo de muito tempo. Os direitos humanos ambientais e a justiça geracional ambiental ficam perdidos no meio de discursos egocêntricos e de visão extremamente limitada.

Evitar o ciclo nocivo de degradação exige medidas de curto e de longo prazo. Em curto prazo, é necessário investir nos municípios e regiões já desmatados, recuperando a base produtiva e consolidando uma agropecuária eficiente e sustentável; cuidar do reflorestamento, em especial das unidades de conservação e das áreas de preservação permanente; bem como investir em mecanismos de desenvolvimento limpo (MDL), e descobrir as outras atividades econômicas possíveis para a região. Para isso, é preciso melhorar a infraestrutura, aumentar o acesso aos serviços sociais (educação, saúde, moradia e saneamento) e promover a regularização fundiária nessas áreas (fator de grande tensão na região). O grande desafio imediato é conciliar a preservação das florestas com a geração de emprego e renda e o desenvolvimento social, em especial nos municípios de alta pressão e já extremamente vulnerabilizados. São necessárias medidas de apoio e incentivo às técnicas de manejo sustentável, com o envolvimento e participação da população local, bem como a busca por novas oportunidades, como projetos de pagamento dos serviços ambientais.

No longo prazo, as transformações sobre forma de pensar sobre a Amazônia devem ser mais profundas. A exploração de baixo valor agregado deve ser substituída por uma economia sustentável, de uso racional dos recursos, com beneficiamento e respeito às populações locais, e a construção de uma valorização das atividades que vem o desenvolvimento como um sinônimo de cuidado com o meio ambiente. Rediscutir as diretrizes do desenvolvimento da Amazônia e ampliar significativamente os investimentos em ciência e tecnologia, para encontrar uma forma de cessar o desmatamento da Amazônia, ou ao menos, reduzi-lo

drasticamente. Tais objetivos ambiciosos demandam um esforço conjunto e um repensar sobre as ações de todos os *stakeholders* envolvidos, comunidade internacional, Estados nacionais, governos locais, setor privado e sociedade.

Já existem oportunidades para promover um desenvolvimento com base no uso racional dos recursos naturais que garantam a qualidade de vida da população e o respeito à natureza, algumas alternativas de uso sustentável da floresta já foram propostas ou estão em execução na região, como o programa UN-REDD. Mas ainda precisamos de muito mais avanços, e o cuidado para que não caiamos em retrocessos. O "*boom*-colapso" não é inevitável.

Três pontos são essenciais para um início de uma alteração significativa na Amazônia: cessar a degradação ambiental, valorizar a floresta e fazer investimentos inteligentes. Primeiro, tudo o que já desmatamos em nome da agropecuária, mineração e infraestrutura é mais do que suficiente para sustentar estes mesmos setores. É possível desenvolver a região amazônica e lá gerar riquezas sem desmatar novas áreas, fazendo o uso de técnicas e tecnologias, aplicando-as num uso inteligente da terra.

Em segundo lugar, precisamos criar a consciência e entender o valor econômico e estratégico da floresta bem como o seu valor intrínseco natural. A biodiversidade e complexos ecossistemas amazônicos, que nem mesmo conhecemos ou compreendemos sua magnitude, por si só já deveria ser razão para a proteção da floresta.

E por fim, devemos aprender a atrair investimentos de qualidade para a Amazônia, nos distanciarmos dessa visão ultrapassada e ininteligente de uma exploração extrativista e nociva. Desenvolver uma economia consciente e sustentável, com produtos livres de desmatamento e com maior valor agregado. Não dá mais para aceitar que o preço das externalidades não seja pago pelos que se valem dos produtos amazônicos, enquanto a natureza e os amazônidas sofrem os efeitos negativos.

Precisamos de economias, mercados, sociedades, indivíduos conscientes. Em uma sociedade livre temos a opção pelos modelos e tipo de ética que queremos seguir, e a nossa escolha faz toda a diferença. Buscar o fim do desmatamento, dinamizar a economia com base no uso sustentável dos recursos naturais, investir em tecnologia e infraestrutura, garantir educação, informação e participação para a população local, todos são fatores que podem contribuir com a nossa relação com a floresta e a melhora na qualidade de vida e maiores oportunidades para os 27 milhões de habitantes da região. Destarte, o IPS Amazônia é uma ferramenta útil para guiar as políticas públicas e outras ações em benefício da população amazônica.

Nesse diapasão, vale apontar o objetivo de desenvolvimento sustentável 10. O *ODS 10: Redução das desigualdades*, traz como objetivo reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles. Entendendo a desigualdade como uma injustiça, há de se buscar o tratamento isonômico pautado na centralidade da pessoa humana (a dignidade da pessoa humana como valor ontológico). Em se tratando de desigualdade no mundo, uma maioria significativa de famílias – mais de 75% – estão vivendo em sociedades onde a renda é pior distribuída do que na década de 1990. Crianças que fazem parte da camada de 20% mais pobres da população têm três vezes mais chances de morrer antes de completar seus cinco anos do que crianças mais ricas. Apesar do declínio na mortalidade materna na maioria dos países desenvolvidos, mulheres na área rural são três vezes mais suscetíveis à morte no parto do que mulheres que vivem nos centros urbanos. Todos somos iguais, todos somos sujeitos de direitos e deveres, mas a formalidade da igualdade na lei não se traduz em realidade; a igualdade material, buscando os ensinamentos da justiça distributiva de Aristóteles, ainda não foi alcançada em nossos milênios de "evolução".[352]

Falar em justiça, e aqui, em especial na justiça territorial, é falar em questões ambientais. As injustiças socioespaciais tem relação direta e mútua com a degradação e a má gestão e cuidado com o meio ambiente. Daí o interesse e a importância de estudos, pesquisas e mapeamento geográfico[353] dos danos e impactos sobre o meio ambiente, com ferramentas que possibilitem visualizar, tanto pelo poder público quanto pela a sociedade, nossa realidade e os fatores que contribuem para os problemas atuais. Se queremos proteger os direitos humanos e alcançar um desenvolvimento de todos e para todos, precisamos olhar a vulnerabilidade social de uma forma ampla e holística, abordando também a vulnerabilidade ambiental e as discrepâncias territoriais.

4.4 NOVAS PERSPECTIVAS: NA BUSCA POR JUSTIÇA AMBIENTAL E GERACIONAL

Diante destas novas perspectivas e buscando coadunar estas novas dimensões e conceitos de justiça geracional, direitos humanos e alterações ambientais, serão necessárias mudanças institucionais e legais, para construir uma estrutura de sistema apto a comportar uma proteção mais apropriada. Por isso devemos chegar às fontes. Os governos devem começar

[352] SIMÕES, Sandro Alex de Souza. **ODS 10: Redução das desigualdades.** In: BALERA, Wagner; SOARES DA SILVA, Roberta (orgs). Comentários aos objetivos de desenvolvimento sustentável. São Paulo: Editora Verbatim, 2018.

[353] Destacamos aqui a importância e relevância dos cientistas e institutos como o INPE, IPEA, IPAM, IBGE, IPCC, dentre inúmeros outros, que contribuem para a coleta, análise e avaliação de dados.

agora a tornar as principais agências nacionais, econômicas e setoriais diretamente responsáveis por assegurar que suas políticas, programas e orçamentos apoiem um desenvolvimento que seja econômica e ecologicamente sustentável. Do mesmo modo, as várias organizações regionais precisam fazer mais para integrar a sustentabilidade em seus objetivos e atividades. Novos arranjos regionais serão especialmente necessários entre os países em desenvolvimento para lidar com questões ambientais transfronteiriças.

Todos os principais órgãos e agências internacionais devem assegurar que seus programas incentivem e apoiem o desenvolvimento sustentável, e devem melhorar muito sua coordenação e cooperação. Daí a importância de uma coesão intergovernamental e de organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas, em estabelecer essa conexão e fornecer um centro de liderança, provendo um suporte técnico e diplomático, através de avaliações, estudos, acordos, para que todos caminhem em direção a um mesmo objetivo.

Devemos aprender a lidar com os efeitos, construindo sistemas de preparo que compreendam os riscos e as vulnerabilidades existentes, desenvolvendo métodos e sistemas de redução de risco, promoção de capacidade de adaptação e melhoria da resiliência. Os governos também devem reforçar os papéis e as capacidades das agências de proteção ambiental e de gestão de recursos. Isso é necessário em muitos países industrializados, mas mais urgentemente nos países em desenvolvimento, que precisarão de assistência para fortalecer suas instituições. O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), pode ser visto e estabelecido como um grande apoio, e fortalecido como a principal fonte de dados, avaliações e relatórios ambientais e como o principal defensor e agente de mudança e cooperação internacional em questões críticas de meio ambiente e proteção de recursos naturais.

As leituras de avaliação de risco não podem mais ignorar os riscos globais. A capacidade de identificar, avaliar e relatar riscos de danos irreversíveis aos sistemas naturais e ameaças à sobrevivência, segurança e bem-estar da comunidade mundial deve ser rapidamente reforçada e ampliada. Os governos, individual e coletivamente, têm a responsabilidade principal de fazer isso. O programa *Earthwatch* do PNUMA, dentro do sistema das Nações Unidas, pode ser uma boa referência em avaliação de risco

No entanto, dada a natureza politicamente sensível de muitos dos riscos mais críticos, há também a necessidade de uma capacidade independente, mas complementar, para avaliar e relatar riscos globais. Um novo programa internacional de cooperação entre organizações não-governamentais, órgãos científicos e grupos industriais deve, portanto, ser estabelecido para

este propósito. Neste sentido, por exemplo, interessante a criação de programas de proteção e incentivo ao *whistleblower*[354] para questões ambientais.

Para que realmente alcancemos um desenvolvimento sustentável, precisamos fazer escolha informadas. As escolhas e opções feitas devem pressupor um conhecimento do contexto (informações e dados cientificamente pautados), bem como dependerá do amplo apoio e envolvimento de um público informado e de ONGs, a comunidade científica e a indústria.

Os governos e tomadores de decisão não são os únicos atores essenciais neste processo de transformação, a população, terceiro setor, cientistas e especialistas, setor produtivo, são vários os *stakeholders* envolvidos e todos devem fazer parte deste processo, tanto incluídos na formulação das agendas a serem seguidas, quando como realizadores e responsáveis nesta transformação. Seus direitos, papéis e participação no planejamento do desenvolvimento, na tomada de decisões e na implementação do projeto devem ser expandidos.

Repensar os modelos tradicionais e buscar alternativas ambientalmente sustentáveis é também de grande interesse econômico. Nas últimas décadas ficou clara a relação custo-eficácia global dos investimentos na prevenção da poluição - os crescentes custos de danos econômicos e ecológicos de não investir na proteção e melhoria do meio ambiente também têm sido repetidamente demonstrados. Em vários setores, energia, produção de alimentos, habitação, indústria, todos sofreram impactos negativos se não forem pensados através da sustentabilidade. Revisar o controle da poluição e degradação, e o consumo dos recursos (elementos) ambientais é uma questão de inteligência fiscal e econômica – por isso a consolidação da sustentabilidade empresarial.

As instituições financeiras multilaterais também têm um papel crucial a desempenhar, o Banco Mundial, por exemplo, está atualmente reorientando seus programas para maiores preocupações ambientais, para acompanharem um compromisso fundamental com o desenvolvimento sustentável. A incorporação de objetivos sustentáveis nas políticas e programas das instituições financeiras foi fortemente impulsionada pela consolidação da aplicação e extensão da responsabilidade ambiental para aqueles que de alguma forma contribuem com ou financiam os empreendimentos causadores de danos ao meio ambiente.

[354] É uma figura jurídica utilizada nos Estados Unidos da América (EUA) e Europa, tendo sido recomendada pela ENCCLA (Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro) como uma das formas de combate à corrupção. O Programa de Proteção e Incentivo ao Whistleblower foi fruto de debates na Ação 4/2016 da ENCCLA. Na comunidade jurídica internacional, o termo refere-se a toda pessoa que espontaneamente leva ao conhecimento de uma autoridade informações relevantes sobre um ilícito civil ou criminal. As irregularidades relatadas podem ser atos de corrupção, fraudes públicas, grosseiro desperdício de recursos público, atos que coloquem em risco a saúde pública ou outros direitos. Levar esta ideia para a proteção ambiental, construindo uma estrutura para receber e processar essas denúncias, dando voz e proteção ao cidadão para que possa cooperar com autoridades, sem o medo de sofrer retaliações pessoais ou profissionais.

Por isso o convite à ação, feito pelo relatório *Nosso Futuro Comum*[355]. Sabendo que nosso próprio futuro pode estar (ou melhor, já está) em risco, precisamos avaliar os sintomas e identificar as causas para, através de um plano comum, reavaliar e reformular os modelos tradicionais de utilização do meio ambiente, adotando práticas mais responsáveis com a natureza e nossas futuras gerações. Na construção de um desenvolvimento sustentável, por todos e para todos, ressignificar o que é crescimento, buscando compreender de forma mais profunda os porquês das crises econômicas, para que não tomemos medidas irracionais e desesperadas. Desenvolvimento sustentável significa que todos tem o direito ao desenvolvimento, assim, as desigualdades sociais e a pobreza não podem ser simplesmente aceitas como produto lógico e natural da nossa sociedade. Saber que tipo de sobrevivência queremos, para definir que tipo de desenvolvimento faremos. E a sustentabilidade é simplesmente essencial à própria existência de um futuro.

O Direito, nacional e internacional, deve acompanhar as transformações sociais, as alterações de paradigmas e as condições do meio ambiente atual, para oferecer os meios jurídicos capazes de defender os direitos, em suas novas dimensões e formas de violação. Sendo assim, pela perspectiva do desenvolvimento sustentável, das sociedades modernas (globais, industrializadas, consumidora e de risco), e diante do ritmo acelerado e expansão dos impactos na base ecológica do desenvolvimento, muitos dos instrumentos e estruturas legais já foram superados e ultrapassados, tornando-se obsoletos ou inapropriados. Os governos e a comunidade internacional, precisam preencher estas grandes lacunas na legislação (nacional e internacional) com relação ao meio ambiente, para encontrar maneiras de reconhecer e proteger os direitos das gerações presentes e futuras a um ambiente adequado à sua saúde e bem-estar, e evitar ou resolver disputas sobre questões de meio ambiente e gestão de recursos.

É neste vácuo, de falta de proteção, por exemplo, às pessoas que sofrem com deslocamento forçado por causas ambientais, e sobre os impactos e danos ao meio ambiente que passam sem qualquer reparação pela falta de uma estrutura legal apropriada, que fazemos o presente trabalho.

Pelo brevemente exposto neste capítulo, observamos a imperiosidade da ética ambiental como guia para a conciliação do interesse econômico e político com a consciência ambiental; esta deve ser a base do desenvolvimento sustentável, uma reformulação do

[355] Brundtland, G. (1987). ***Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.*** United Nations General Assembly document A/42/427. 1987.

comportamento humano, consciente dos seus deveres e proativo em seus direitos, e de um Estado igualmente vinculado em deveres e obrigações.

Erigido à categoria de direito humano e fundamental[356], a proteção do meio ambiente trará verdadeira vinculação para o ordenamento jurídico e para as políticas públicas, estando o Poder Público e Sociedade (particulares, empresas, terceiro setor, ...) atrelados a este direito/dever, sendo todos responsáveis para a boa governança. Nesse sentido a importância da reavaliação do sentido de Democracia, não meramente representativa, mas sim participativa, com envolvimento de toda a sociedade: indivíduos, coletividade e Poder Público.

Ademais, impossível falar-se em justiça ambiental, quer seja intergeracional ou intrageracional, sem uma preocupação com a ética ambiental que fundamente este novos direitos difusos, que traga às discussões meramente utilitaristas e estritamente econômicas do bem ambiental, para uma análise mais macro, como a compreensão para além recurso ambiental, buscando uma ética difusa, inclusive de entender a titularidade da Natureza a ser considerada sujeito de direitos.

A importância da fiscalização, com o computo dos deveres e responsabilidades, e observância do Direito Ambiental, como corregedor e promotor dos direitos humanos; com atuação profilática do Judiciário, da Administração Pública e da sociedade (sociedade civil organizada e cidadão individual).

Por fim, buscar-se, través de um processo educativo, incentivar cada vez mais o estabelecimento de uma consciência ética ambiental, por uma ciência jurídica, tecnológica, econômica e política afinada com a preocupação com o meio ambiente, com o empoderamento pela informação e o conhecimento, para a plena garantia e efetividade dos direitos humanos.

[356] Sobre direitos humanos e direitos fundamentais: GUERRA, Paola Cantarini; GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Os direitos fundamentais não são direitos humanos positivados (e é bom para ambos que assim seja)**. Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos da UNESP). No prelo.

5. PESSOAS DESLOCADAS POR CAUSAS OU ALTERAÇÕES AMBIENTAIS: UMA ABORDAGEM BASEADA EM DIREITOS E DELIMITAÇÃO DAS NOMENCLATURAS

5.1. O DESLOCAMENTO HUMANO POR CAUSAS AMBIENTAIS

5.1.**1 Pessoas em movimento: um evento multifatorial**

Migração ou deslocamento de uma pessoa de seu local de residência habitual não é um evento que pode ser reduzido a uma causa simplificada, pois quase sempre será o resultado de uma cumulação de elementos e condições interconectadas. Porém, mesmo com a concorrência de vários outros fatores de ordem econômica, política e social, as causas ambientais não podem mais ser negadas como forças motrizes desencadeando o deslocamento de pessoas.

Desde 1990, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC)[357] já constatava em seus estudos que os reflexos da alterações ambientais teriam impactos profundos no modo de vida das pessoas, em especial migrações e reassentamentos fora das fronteiras nacionais. Milhões de pessoas deslocadas à força por inundações, erosões costeiras, perturbação agrícola, aumento do nível do mar, contaminação de água potável[358].

São muitas as variantes que contribuem para forçar um deslocamento, além dos fatores sociais, econômicos e políticos, cada contexto possui suas peculiaridas e cenários proprios de cada caso, onde o comprometimento do meio ambiente e a capacidade de lidar com ele podem ser agravados ou atunuados dependendo das condições favoráveis ou desfavoráveis que o envolvem. Os números e as suposições que se tem hoje, apontam para estimativas (mais ou

[357] O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) foi conjuntamente estabelecido pela Organização Meteorológica Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente em 1988 para avaliar a literatura científica e técnica sobre mudanças climáticas, os impactos potenciais das mudanças no clima e as opções para adaptação e mitigação das alterações climáticas. Desde a sua criação, o IPCC produziu uma série de Relatórios de Avaliação, Relatórios especiais, documentos técnicos, metodologias e outros produtos que se tornaram padrão de referência, amplamente utilizados por formuladores de políticas, cientistas e outros especialistas

[358] "Coastal lands are particularly vulnerable; sea level rise is the most obvious climate-related impact. (…). Socio-economic impacts could be felt in major cities and ports, tourist resorts, artisanal and commercial fishing, coastal agriculture and infrastructure development. International studies have projected the displacement of several millions of people from the region's coastal zone, assuming a 1-m rise in sea level. The costs of response measures to reduce the impact of sea-level rise in the region could be immense". (IPCC. WATSON, Robert T.; ZINYOWERA, Marufu C.; MOSS, Richard H. (Eds). ***Summary for Policymakers - The Regional Impacts of Climate Change: An Assessment of Vulnerability.*** A special Report of IPCC Working Group II. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. Pg. 16. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/region-en-2.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

menos convergentes de publicações relevantes) de aproximadamente 150 milhões a 200 milhões de deslocados ambientais ou migrantes como resultado apenas das alterações ambientais até 2050. Mesmo estimativas elevadas podem se provar muito baixas, pricipalmente se continuarmos com os mesmos comportamentos e negligência (ou pior, diante dos retrocessos nas políticas de proteção ambiental).

A ausência de definições, com parâmetros de auferimento de impacto ambiental e uma definição do que constitui uma "pessoa ambientalmente deslocada", resulta numa consequente ausência de dados e previsões sobre o número de potenciais pessoas afetadas mais confiáveis, o que por sua vez acaba comprometendo o deselvolvimento de ações específicas.

Alguns cenários possibilitam uma vinculação clara da alteração ambiental com o deslocamento forçado, todavia, outras situações apresentam desafios maiores, como comprovar que um evento climático teve correlação direta com a necessidade de deslocar-se. Em sua maioria, esses nexos de causalidade serão conceitualmente problemáticos e empiricamente falhos, pois envolvem contextos complexos que são influenciados por diversos componentes associados.

Por isso muitos cientistas abordam o tema levando em consideração não apenas a alteração ambiental em si, mas também a capacidade do indivíduo ou sociedade lidar com essas transformações, ou seja, se terão os meios necessários para enfrentar, suportar, resolver, e superar as alrerações. Assim, os fatores sociais, econômicos e políticos são determinantes no em quão gravemente as pessoas serão afetadas. Tal constatação levanta discussões sobre (sub)desenvolvimento e as relações Norte-Sul[359] (ver *capítulo 3.3 Justiça Geográfica*).

Apesar dos diferentes fatores agregados e dos níveis de interpretação, a realidade é que os números ao longo dos anos mostram que há mais pessoas deslocadas por desastres relacionados ao meio ambiente do que por conflitos armados.[360] Embora seja difícil calcular o número exato de pessoas para as quais a degradação ambiental é uma das principais causas da migração forçada, certamente é um fator para a maioria dos refugiados não tradicionais[361]. Esta

[359] Ver: CASTLES, Stephen. ***Environmental Change and Forced Migration: Making Sense of the Debate.*** New Issues in Refugee Research. Working Paper No. 70. (United Nations High Commissioner for Refugees). 2002, Pg. 03.

- [360] IDMC. ***Global Internal Displacement Database.*** Disponível em: < http://www.internal-displacement.org/database/displacement-data>. Acesso 10 jul 2019.

[361] Nesse sentido, Mayer, no contexto das mudanças climáticas, ressalta o desafio da determinação causal: "*Indeed, the task of identifying those migrants 'caused' by climate change would face two successive issues of causation. First, climate change does not 'cause' any environmental event in a binary ('all or nothing') manner – such phenomena become only more likely (or more frequent) in the context of climate change. Secondly, migration studies tell us that migration is generally not induced by environmental events alone, but rather by a cluster of economic, social, political, demographic, and environmental circumstances*." (MAYER, Benoît. ***Climate Change***

falta de precisão se deve principalmente pela carência[362] de um tratamento direcionado e de uma categoria de preocupação própria, o que leva também à ausência de levantamento de dados mais específico.

Atualmente, estima-se que nove em cada dez desastres naturais estão ligados à alteração ambiental; nos últimos 20 anos, o número de desastres dobrou (de 200 para mais de 400 por ano). Os dados de impactos suportados pelos seres humanos, relacionados à causas ambientais são alarmantes:

> *The total number of people affected by disasters in 2016 (569.4 million) was the highest since 2006, far above its 2006-2015 annual average (224.1 million). This increase is mainly explained by the human impact of drought in India, which affected 330 million people in both 2015 and 2016, the highest number affected by a natural disaster ever reported. This drought makes the number of people affected by climatological disasters in 2016 (393.3 million) the highest since 2006, representing more than 4.2 times its 2006-2015 annual average. Two other droughts in Ethiopia and China affected at least 10 million people, each. Meteorological disasters affected 95.8 million people in 2016, the highest number reported since 2006 for this disaster type, which represents 2.4 times the annual average. The greater part of this number is attributable to the storm Jonas or 'Snowzilla' which affected 85 million people in the USA in January 2016, a number which is the second largest ever reported for meteorological disasters after the 100 million people affected by a sand/dust storm in China in 2002. The 78.1 million people affected in 2016 by hydrological disasters are near the annual average of 82.6 million. One flood in China affected 60 million people. Since 2006, only three floods in China in 2007, 2010 and 2011 affected more people, with 105, 134 and 68 million affected, respectively. The number affected by geophysical disasters (2.2 million) was the third lowest since 2006, 75.2% below the 2006-2015 annual average. An earthquake in Ecuador affected the most people (1.23 million) in April, which is far from the 40 million reported for the Sichuan earthquake in China in 2008. Seven of the top ten countries, in terms of number of people affected by disasters, were low or lower-middle income countries, accounting for 63.8% of these people in 2016.*[363] [364]

---

and International Law on the Grim Days. The European Journal of International Law. Vol. 24 no. 3. Published by Oxford University Press on behalf of EJIL. 2013. Pg. 963).

[362] Sobre lacunas deontológicas ou ontológicas: "As lacunas deontológicas seriam inadequações da ordem normativa ao "dever-ser" (Sollen), ou seja, àquilo que deve ser. Trata-se de uma lacuna de dever-ser, quando há uma coisa em relação ao processo avaliativo que não se pode avaliar, por faltar um critério. Esse tipo de lacuna contém duas subespécies. Das lacunas deontológicas resultam as ideológicas – caso em que temos lacunas relacionadas a um critério transcendente, isto é, extrínseco à ordem jurídica, expressando a ausência de uma qualificação justa de um comportamento e a presença de uma norma que difere daquilo que se estima como justo, apresentando uma inadequação da ordem normativa em relação a uma ideologia dessa mesma ordem – e as teleológicas ou técnicas – subsistem em relação a um critério imanente, apresentando uma inadequação da ordem normativa a um fim imanente à própria ordem, contendo uma ausência de eficácia, ou por outras palavras, integrando a ausência de uma norma cuja validade é condição de eficácia de uma outra". (DINIZ, Maria Helena. **As lacunas no direito.** 8. ed. adaptada ao novo Código Civil (Lei n. 10.406, de 10-1-2002). São Paulo: Saraiva, 2007. Pg. 89-90).

[363] CRED. GUHA-SAPIR, Debarati; HOYOIS, Philippe; WALLEMACQ, Pascaline; e BELOW, Regina (org.). ***Annual Disaster Statistical Review 2016 – The numbers and trends.*** Centre for Research on the Epidemiology of Disasters. Institute of Health and Society (IRSS). Université catholique de Louvain – Brussels, Belgium. Pg. 2.

[364] "O número total de pessoas afetadas por desastres em 2016 (569,4 milhões) foi o mais alto desde 2006, muito acima da média anual de 2006-2015 (224,1 milhões). Esse aumento é explicado principalmente pelo impacto humano da seca na Índia, que afetou 330 milhões de pessoas em 2015 e 2016, o maior número afetado por um desastre natural já relatado. Essa seca torna o número de pessoas afetadas por desastres climatológicos em 2016 (393,3 milhões) o mais alto desde 2006, representando mais de 4,2 vezes sua média anual de 2006-2015. Duas

Mesmo que nem todos os deslocamentos ocorram única e exclusivamente por causas ambientais (e.g. os deslocados devido a perseguição, conflito armado, violência generalizada - violência comunitária, étnica, política e criminal - ou violações de direitos humanos), o elemento meio ambiente ainda é relevante na equação, quer seja como o motivo preponderante e determinante, quer seja como um fator associado; de toda forma tem o potencial de ser um multiplicador de ameaças. Portanto, sendo ou não a alteração ambiental o fator determinante com o poder de desencadear deslocamento populacional, este deve ser analisado objetivamente e autonomamente.

Quando se fala em causalidade, muito se debate sobre a subjetividade da decisão de migrar, por isso é extremamente importante a distinção entre deslocamento voluntário (quando não há perigo ou deterioração das condições de vida – *migrantes ambientais*) e o deslocamento forçado – aqueles que devido a significativa ameaça ou alteração ambiental se veem obrigados da deixar suas residências (*pessoas ambientalmente deslocadas [enviorimental displaced people - EPD]*). Este movimento forçado, que implica na privação ou comprometimento de direitos, com ameaçada à vida e/ou à subsistência, pressupõe uma situação de impotência, onde não há uma escolha subjetiva de ir ou ficar, é uma decisão forçada diante de uma situação de "opção sem escolha".

5.1.2 Das alterações ambientais ao deslocamento humano

Como já mencionado, o deslocamento e a migração são fenômenos que se interlaçam com a própria história da humanidade. Todavia, quando esta movimentação é forçada, comprometendo e violando direitos humanos básicos, mecanismos precisam ser criados e organizados para lidar com estas situações. Daí que nasceram os sistemas e mecanismos sobre

outras secas, na Etiópia e na China, afetaram pelo menos 10 milhões de pessoas, cada uma. Os desastres meteorológicos afetaram 95,8 milhões de pessoas em 2016, o maior número registrado desde 2006 para esse tipo de desastre, o que representa 2,4 vezes a média anual. A maior parte desse número é atribuída à tempestade Jonas ou '*Snowzilla*', que afetou 85 milhões de pessoas nos EUA em janeiro de 2016, número que é o segundo maior já registrado para desastres meteorológicos, depois dos 100 milhões de pessoas afetadas por uma areia/tempestade de poeira na China em 2002. Os 78,1 milhões de pessoas afetadas em 2016 por desastres hidrológicos estão perto da média anual de 82,6 milhões. Uma inundação na China afetou 60 milhões de pessoas. Desde 2006, apenas três inundações na China em 2007, 2010 e 2011 afetaram mais pessoas, com 105, 134 e 68 milhões afetados, respectivamente. O número afetado por desastres geofísicos (2,2 milhões) foi o terceiro mais baixo desde 2006, 75,2% abaixo da média anual de 2006-2015. Um terremoto no Equador afetou a maioria das pessoas (1,23 milhão) em abril, o que está longe dos 40 milhões registrados no terremoto de Sichuan na China em 2008. Sete dos dez principais países, em termos de número de pessoas afetadas por desastres, foram países de baixa ou média-baixa renda, representando 63,8% dessas pessoas em 2016". (tradução nossa).

migração. No entanto, as transformações das circunstâncias e contextos implicam numa necessidade constante de atualização.

Hoje, é inegável fato de que as alterações no meio ambiente têm sido catalisadoras de migrações forçadas, podendo ser notadas como causas determinantes de deslocamentos ao redor do mundo. Todavia, tais situações não são apropriadamente abarcadas pelos sistemas já existentes, extrapolando as distinções e definições tradicionais de institutos como o asilo, refúgio, deslocados internos e imigrantes internacionais. Diante disto, muito estudiosos vem chamando atenção para uma preocupante "lacuna de proteção legal" no regime internacional, que não possui um tratamento espefífico para atender às necessidades daqueles que são forçados a se deslocar devido a fatores ambientais.

Esta falta de aparelhagem apropriada propõe um desafio acadêmico tanto jurídico quanto técnico, buscar construir uma proteção apropriada para esta categoria de pessoas deslocadas por fatores ambientais. Nesse sentido, não basta a simples proposição de uma nova lei, sem que se analise com comprofundidade as características e variáveis do objeto, a efetividade dependerá tanto da compreensão daquilo que já existe no sistema normativo (aproveitando os esforços que já foram alcançados) bem como da clarificação e elucidação do próprio conceito de alteração ambiental e do impacto da alteração ambiental no deslocamento humano.

Assim, faz-se necessário questionar aslguns aspectos dos deslocamentos forçados por causas ambientais, observando as estimativas e realidades, na busca de uma conceitualização do que seria a pessoa ambientalmente deslocada (*environmental displaced person*) e quais formas de proteção seriam necessárias.

Para entender melhor a vulnerabilidade associada ao deslocamento ambiental em particular, é relevante explorar os direcionadores do deslocamento.

Num estudo[365] de prospecção para compreender como as alterações s nas condições ambientais irão afectar os padrões de migração humana, Richard Black, Neil Adger e equipe, oferecem uma estrutura conceitual para compreender a mobilidade humana no contexto do deslocamento. São apontados cinco principais fatores que influenciam a mobilidade humana: econômica, social, política, demográfica e ambiental. Desequilíbrios no mercado de trabalho, crises financeiras, laços familiares, busca por uma educação melhor, discriminação,

[365] FORESIGHT. ***Migration and Global Environmental Change. Final Project Report.*** The Government Office for Science: London, 2011. Disponível em: < https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/287717/11-1116-migration-and-global-environmental-change.pdf>. Acesso em 10 jul 2019.

perseguição, conflitos e segurança, bem como outros fatores inter-relacionados, como idade, sexo, educação, riqueza, estado civil, etnia, religião e linguagem, podem interferir na mobilidade relacionada às pessoas, são várias as circusntancias que podem contribuir para o deslocamento

Todavia, os fatores ambientais e a exposição a riscos, como inundações, secas, deamatamento, também podem levar a situações de deslocamento acentuadas. Seja por uma afetação mais generalizada, como um deslizamento que destroi a moradia de uma pessoa (com a perda totoal de seu habitat), ou pelo comprometimento dos os serviços ecossistêmicos (como a produtividade da terra, a habitabilidade e a segurança alimentar, energética e hídrica) como resultado de estressores ambientais, a afetação do meio ambinete tem se tornado uma das formas comuns de deslocamento forçado.

Os ecossistemas fornecem uma série de serviços[366] para a sociedade, e a sua afetação, perda ou deterioração, pode servir como um impulso (*push and pull*), um efeito gatilho para deslocamento forçado.

Há várias configurações ou cenários de deslocamento. Dependendo dos tipos e graus de alteração ambiental que possam desencadear o movimento humano: internamente (dentro de um país) ou externamente (além da fronteira); movimentos imediatos ou de natureza mediata; podem envolver apenas alguns indivíduos ou grandes multidões; pessoas que não teriam se mudado se o meio ambiente não fosse danificado ou destruído pela degradação ambiental gradual (*creeping environmental problems* - como as mudanças climáticas ou superexploração dos recursos naturais), pela súbita perturbação ambiental (juntamente com desastres naturais e tecnológicos) e pelos danos calculados.

Desta forma, podemos analisar os movimentos forçados vinculados às alterações ambientais diante dos seguintes critérios. Propomos:

- Critério territorial: internos (nacionais) e externos (internacionais)
- Critério temporal: movimentos mediatos ou imediatos
- Critério subjetivo: poucos indivíduos (grupo pequeno) ou grandes massas
- Critério objetivo (causal): degradação gradual ou súbita ou calculada.

Embora reconheçamos a multicausalidade do deslocamento, os critérios de análise teriam dois propósitos. Em primeiro lugar, servem para reconhecer que os fatores ambientais podem constituir uma força autônoma ou determinante de deslocamento onde as pessoas são forçadas

[366] Sobre serviços ecossistêmicos ver Subcapítulo 3.2.

a sair deixando-as sem opção. E segundo, busca melhor compreender como estes fatores ambientais podem se comportar, para que se possa construir uma tutela mais efetiva.

5.2. DESLOCAMENTO POR CAUSAS AMBIENTAIS: UMA QUESTÃO DE DIREITOS HUMANOS

Por toda análise acima construída, inegável é que os impactos negativos das alterações ambientais reverberam em vários temas de direitos humanos. O reconhecimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito humano, já é em si justificativa suficiente para o tratamento da problemática no âmbito dos Direitos Humanos, e para os que ainda precisem de mais argumentos, basta uma simples excursão por casos danos ao meio ambiente para observar a vasta afetação de diferentes direitos humanos, como saúde, alimentação, subsistência, moradia, liberdade, dentre outros.

Um dos maiores desafios recai sobre o deslocamento humano forçado relacionado às alterações ambientais. Como vimos, vulnerabilidade e a capacidade adaptativa (especialmente com relação aos grupos particularmente vulnerabilizados) terão efeito contributivo no agravamento e intensidade com que impactos serão sofridos, gerando um efeito bola de neve sobre o dano.

Assim, se o dano e a sua intensidade não são diretamente proporcionais e única e exclusivamente devidos ao núcleo da causa ambiental (e.g. desmatamento, poluição, degradação, ...), e se este próprio núcleo da causa ambiental pode ser tornar difuso ou de difícil mensuração e identificação, há que se rever o próprio argumento da causalidade.

Para a construção de uma proteção mais efetiva, em vez de focar na causalidade (o que impulsiona o deslocamento), o foco deve estar nos direitos das pessoas deslocadas ambientalmente e nas obrigações de proteção dos Estados, explorando a (re)interpretação ou revisão das atuais estruturas internacionais de proteção.

A ênfase e a obcessão com a causalidade do delocamento (que é convencional ao estudo da responsabilidade que tradicionalmente tem como tripé basilar a ação/omissão[causa]-nexo de causalidade-efeito) acabou obscurecendo o núcleo essencial do deslocamento ambiental forçado, qual seja, os direitos humanos das pessoas afetadas.

A insistência na causalidade pode ser um empecilho para se chegar à uma solução ou resposta para as pessoas prejudicadas. Dar voltas sobre conceitos que já sabemos que são

complexos por natureza (variáveis, interrelacionados, contextuais, relacional, particular, ... - como os conceitos de alterações ambientais e vulnerabilidade) apenas entrava e adia a construção de mecanismos de proteção legal e de estratégias políticas específicas para os que enfretam deslocamento como resultado de fatores ambientais. . Por isso, de forma mais proativa e reativa. adodando uma abordagem direcionada ao resultado, a tutela das pessoas sujeitas ao deslocamento forçado por causas ambientais será mais eficiente se for tratada como uma questão de direitos humanos.

Fazemos aqui um parêntese, salientando que esta estratégia de transferência do foco se dá para fins de alcançar uma melhor tutelabilidade. Isto não que dizer que a causalidade não deva ser investigada e debatida, até porque o conhecimento e a compreensão das causas são indispensáveis para a formulção adequada de medidas de prevenção e a implementação de políticas holísticas de gestão de risco, bem como de protocolos específicos e correspondentes às características das alterações ambientais.

O deslocamento por causas ambientais sempre esteve presente nas sociedades, mas o seu reconhecimento, pelas Nações Unidas e outras organizações internacionais não-governamentais, como um assunto proprio de direitos humanos só se deu após a década de 1980 (com o agravamento das questões ambientais). Até então, o movimento forçado de pessoas era em grande parte tratado de forma reativa, com foco na ajuda humanitária e assistência técnica para os deslocados. A transição de uma abordagem de caridade para uma abordagem baseada em direitos humanos foi implementada gradualmente. Acadêmicos e a comunidade internacional em geral, incluindo organizações não-governamentais, passaram a tratar das "causas-raiz" do deslocamento adotando uma abordagem mais baseada nos direitos humanos, integrando cada vez mais visões proativas e reativas à assistência e proteção.

No entanto, a proteção legal dos delocados ainda permanece centratada em tipos específicos ou formas de deslocamento (por exemplo, deslocamento de populações indígenas, deslocamento induzido pelo desenvolvimento, deslocamento interno, realocação forçada, expulsão em massa e transferência de população, entre outros), o que pode acarertar possíveis sobreposições ou até conflitos entre conceitos e definições, tratamentos divergentes, e desperdício de recursos.

Por isso a importância de, compreendendo a complexidade dos fatores envolvidos, desenvolver uma estrutura adequada de proteção legal para os deslocamento por alterações (causas) ambientais, incluindo a busca por soluções duradouras.

O foco nas necessidades de proteção da pessoa humana, em oposição à razão que levou as pessoas a deixarem suas casas, é fundamental. O deslocamento ambiental (ou, mais precisamente, deslocamento por alterações ambientais), ao ser abordado a partir de uma perspectiva baseada nos direitos humanos, orienta-se a tão necessária visão holística de tutela - antes, durante e após o deslocamento – tendo como pedra basilar a proteção da pessoa humana perante os novos desafios de deslocamento.

Partindo desta nova abordagem, a complexa tarefa será situar o deslocamento ambiental no âmbito dos direitos humanos e identificar seu endratramento detro da estrutura do direito internacional dos direitos humanos.

5.2.1 Deslocamento ambiental: uma abordagem baseada em direitos

O que pode ser obtido no contexto do deslocamento ambiental quando se adota um foco através da estrutura de direitos humanos?

Colocar a pessoa humana no centro do debate e trazer discussão para o ambiento dos direitos humanos possui uma força muito grande. Uma abordagem através dos direitos humanos tem maiores chances de dar resultados, pois, como já vismo, traçar o caminho pela proteção ambiental pura abre espaço para a derrogação a uma categoria inferior de direitos. É muito mais fácil a humanidade se unir em seu proprio proveito, estabelecendo "interesses comuns", o que possibilita a organização de uma agenda comum.

Ademais, uma abordagem baseada em direitos nos permite utilizar todo o arcabouço do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) já existente, aproveitando conceitos, diplomas normativos e instituições estabececidas, sendo uma grande economia de recursos. Afirma-se na ideia da pessoa humana como detentora de direitos, sujeito formalmente de direito, e não apenas moralmente, titular de fato habititado a requer direitos e reivindicar assistência e proteção.

Além disso, todo o arcabouço já estabelecido de direitos humanos, que, por toda sua evolução, já incluem perspectiva mais holística dos seres humanos em termos de seus papéis civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, permite uma abordagem mais ampla de todo o quadro, invocando todos os princpipios e direitos já consagrados no Direito Internacional dos Direitos Humanos, permitindo tratar o deslocamento por causas ambientais de uma maneira

mais estrutural, concentrando-se, alem das causas imediatas, nas necessidades, problemas e potenciais das pessoas.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos, por toda sua evoluão e afirmação histórica, possui um amplo sistema de princpios e direitos e oferece o direcionamento a padrões de proteção, com elaboração (e constante reelaboração) do conteúdo substantivo deste "núcleo mínimo". Partindo do que já existe, podemos aproveitar o que tiver aplicabilicade e complementar no que hover carência ou vazio de proteção específica, buscando uma harmonização dentro dos ordenamentos e estruturas internacionais, regionais e nacionais. A pluralidade excesiva de regulamentação para além do necessário, e a criação de diversos núcleos de proteção avulsos e independentes, sem se buscar esta consonância e coordenação, apenas levará a um despercidio de esforços e a inefetividade das medidas de proteção, com a dispersão de ações que, se fossem coordenadas, teriam maior potencial de êxito.

Diante do vazio normativo, recorremos aos métodos tradicionais de complementação das lacunas, a autointegração, cujo elemento suplementador da lei é a própria lei, e a heterointegração, cujas fontes de suplementação correspondem a elementos outros diversos da lei. A analogia é a hipótese mais recorrente de autointegração, enquanto que os costumes e a equidade constituem exemplos de heterointegração.

Nos ensinamentos de Miguel Reale, analogia é o processo pelo qual

> ... estendemos a um caso não previsto aquilo que o legislador previu para outro semelhante, em igualdade de razões. Se o sistema do Direito é um todo que obedece a certas finalidades fundamentais, é de se pressupor que, havendo identidade de razão jurídica, haja identidade de disposição nos casos análogos, segundo um antigo e sempre novo ensinamento: *ubi eadem, ibi eadem juris dispositio* (onde há a mesma razão deve haver a mesma disposição de direito).[367]

Por analogia, estende-se a um caso semelhante a resposta dada a um caso particular previsto em lei, há, portanto, uma obediência à ordem lógica substancial ou à razão intrínseca do sistema. A analogia é, antes de tudo, um exercício intelectual de comparação e valoração entre dois fatos semelhantes, no qual se busca aplicar a um deles – sem previsão específica em uma norma jurídica – a regulamentação em vigor para o outro. Exige-se, como pressuposto, a similitude. A similitude está relacionada às razões da norma a ser estendida (*ratio legis*) do que às características fáticas compartilhadas pelos casos comparados, de forma que os traços coincidentes entre as situações cotejadas devem, inexoravelmente, ensejar a aplicação de uma mesma norma para se fazer a justiça comum por ambas exigida. Com efeito, há de se verificar,

[367] REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 1998. Pg. 298.

como fundamento para a analogia, a igualdade jurídica entre a situação normatizada e a não normatizada.

Destarte, diante (i) da ausência de norma a específica aplicável ao caso, (ii) da similitude entre o caso não regulado e aquele situação amparada expressamente por uma norma e (iii) a existência de uma mesma razão jurídica que justifique a extensão da tutela normativa expressa ao caso não contemplado na lei, o que seria, em última instância, a necessidade de se conferir um tratamento jurídico igualitário às duas situações. É o que buscamos ao realizar uma abordagem dentro dos direitos humanos.

A construção dos DIDH permite uma constituição legal universal, com obrigações legalmente vinculantes para os Estados e direitos aplicáveis aos indivíduos, oferecendo diretrizes claras para todas as partes envolvidas no deslocamento em geral e deslocamento ambiental em particular, o que, para um problema transfronteiriço como esse, é de caráter essencial. Além disso, permite a criação de critérios ou estruturas conceituais comuns, tanto para medir as obrigações dos Estados quanto para, na ocorrencia de violação, permitir que os indivíduos os responsabilizem (reparação e compensação) perante as instituições oficiais. A universalidade[368] dos direitos humanos significa que, mesmo diante de mudanças no cenário político interno, a supranacionalidade leva os direitos humanos a outra esfera de proteção, resguardando-os das variações locais. Usar a amplitude de uma perspectiva internacional para desenhar uma proteção integradora, com padrões mínimos gerais, que podem ser replicados em nível nacional.

Na perspectiva de proteção o contexto dos direitos humanos é tradicionalmente caracterizado pela centralidade na relação entre o Estado e o indivíduo. Bem sabemos que nem sempre ésta é uma relação equilibrada de poder, havendo uma hipossuficiência do indíviduo com relação ao Estado, sendo o primeiro aquele que necessita de proteção. Todavia, há cada vez mais progressivas tentativas de empoderamento do individuo, inclusive com a sua consolidação como sujeito perante o Direito Internacional (posição antes apenas deferida aos Estados Soberanos). Ademais, conforme vimos no estudo das Teorias da Justiça, cresce também a ideia da soberania geracional sobre a soberania dos países - e o deslocamento forçardo é fator vinculado e interligado às futuras gerações, posto tratar-se da propria sobrevivência. E novamente há vantagem desta abordagem, pois os Direitos humanos vão além da noção de

[368] Apensar das possíveis críticas quanto à real universalidade dos direitos, aqui nos referimos ao caráter geral e supranacional de diretivas básicas.

necessidades físicas, desencadeando obrigações e responsabilidades, identificando os responsáveis e garantindo a prestação de contas.

Embora não exista nenhum instrumento específico de direitos humanos relativo ao deslocamento ambiental *per se*, o regime internacional de direitos humanos inclui numerosos tratados que protegem os direitos de indivíduos e grupos que podem ser vulneráveis aos impactos adversos da alteração ambiental, incluindo mulheres, crianças, povos indígenas, idosos. pessoas e pessoas com deficiência, entre outros, demonstrando uma uma preocupação permanente com a discriminação e a vulnerabilidade de indivíduos cujos direitos estão em maior risco. Não haveria porque se desperdiçar as normas legais internacionais de direitos humanos, os fundamentos normativos e garantias básicas, que também serão essenciais na proteção daqueles parcilmente ou diretamente afetados ou pelas alterações ambientais. Os instrumentos previstos, por exemplo, no âmbito das mudanças climáticas, como garantias de participação, metas e políticas nacionais e internacionais de mitigação, implementação de iniciativas de adaptação, dentre outros, serão de grande valia.

Claro que uma bordagem baseada em direito, não obstante toda argumentação a favor, opões certos desafios, principalmente no tocante à implementação. Mesmo com o estabelecmento de padroes ntenacionais, não garantia dos Estados os incorporarem em seus ordamnamentos jurídicos internos, ou mesmo se o fizerem, podem nãp ter um sistema judicial operacional que habilite a proteção dos direitos. Ainda, mesmo que haja a previsão de organimos e instituições internacionais que, encaráter suplementar, ofereçam, os indivíduos ou comunidades podem não estar nem cientes de seus direitos, pela falta de informação e conhecimento, ou não terem condições financeiras de alcaçar as instituições em nível internacional ou regional. Um sistema internaçcional de supervisão e proteção dos direitos humanos, por mais que traga proteções aos indivíduos e busque formas de habilitá-lo, está intrinsecamente restrito pela soberania nacional.

Esta é a fraqueza de uma abordagem legal para lidar com disparidades que são fudamentalmente de poder político e economico dentre e netre os Estados. Nesse sentido entendemos que, para o presente trabalho, do ponto de vista da busca por uma proteção estrtuturada perante às alterações ambienteais, tanto aos delocados por causas ambientais como quanto os impatos ao meio ambiente que tem espacado das tutelas tradicionais, uma baordagem de direitos é a mais apropriada. Todavia, não obstante a aimportância e valor na proteção por e dos direitos, o tema deve ser enfretando também do ponto de visto econômico (uma econimia de visão holistica e sustentavel), política e socio-cultural.

Dizer que os direitos huimanos são universárias indivisíveis, inalieáveis, e inerentes à todos, pode parecer uma visão não apenas ambiciosa, mas chegando a ser utópica e vaga. Mas é da natureza do direito ser abstrato, é sua função propor o *dever ser* e não apenas aceitar aquilo que já é. Utilização do modelo de tratados e o *framework* do DIDH não impede a busca concotitante por tranformações nas visões economicas e políticas, em obsta a implementação de um modelo de ajuda externa impulsionado por caridade para redução da pobreza, com indicadores quantificáveis e acçoes coordedanas, muito também pode e deve ser aproveitado do Direito Humanitário.

Cada abordagem, por si só, apresenta vantagens e falhas, por isso que, mesmo que partamos de uma abordagem baseada em direitos, isto não significa que deve ser idealmente desprovida de outras abordagens, sob perspectivas políticas, econômicas, sociais e de ajuda humanitáira (pautada na socidariedade/fraternidade e caridade – dever moral). Nesse contexto, a proteção aos deslocados por alterações ambientais deve ser vista através de um "prima de forças combinadas", aplicando-se uma lente multidimensional sobre o tema.

Todas as abordagens tem seu valor. Mas a questão do deslocamento ambiental não é meramente um problema humanitário ou de caridade, nem apenas economico ou político, e por mais que estas dimensões possam e devam ser incorporadas, a falta de proteção e os impatos e danos suportatos por pessoas forçosamente deslocadas, é, fundamentalmente uma questão de direitos, e precisa, portanto, ser discutida nesse contexto mais amplo de direitos humanos.

Consequentemente, uma análise dos mecanismos atuais de proteção ou o que eles podem oferecer (seja através de interpretação ou revisão) para os deslocados ambientais, deve ser vista a partir desse prisma dos direitos humanos. Conforme defendeu a Comissão de Direito Internacional (ILC) : "*a rights-based approach deals with situations not simply in terms of human needs, but in terms of society's obligations to respond to the inalienable rights of individuals, empowers them to demand justice as a right, not as a charity, and gives communities a moral basis from which to claim international assistance when needed*".[369] [370]

Alocar a proteção dos delocamos por alterações ambietais no âmbito dos Direitos Humanos nos permite aproveitar toda a estrutura e *framework* já existente, com os direitos e diplomas normativos internacionais já consolidados, as instituições e orgazações já

[369] ILC. ***Preliminary Report on the Protection of Persons in the Event of Disasters by Mr Eduardo Valencia-Ospina, Special Rapporteur***. 60th Session, UN Doc A/CN.4/598 (5 May, 2008) Parágrafo 174. Disponível em: <*:* http://legal.un.org/ilc/ilcintro.htm >. Acesso 10 jul 2019.

[370] "uma abordagem baseada em direitos lida com situações não apenas em termos de necessidades humanas, mas em termos das obrigações da sociedade de responder aos direitos inalienáveis dos indivíduos, habilita-os a exigir justiça como um direito, não como uma instituição de caridade, e dá às comunidades uma moral base para reivindicar assistência internacional quando necessário". (tradução nossa).

estabelecidas, propiciando uma tutela mais celere e imediata, com economia de tempo e recursos, tanto técnicos quanto financeiros, sem a necessidade de extensas articulações políticas, necessárias à construção, celebração e ratificação de tratados novos – posto que não se pode olvidar que a questão da proteção das pessoas ambientalmente deslocadas já é uma demanda presente, e portanto, urgente. Por todo, uma abordagem baseada em direitos no contexto do deslocamento ambiental parece ser a abordagem mais útil e razoável por uma série de razões.

5.3 AS PESSOAS DESLOCADAS NO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

A evolução do Direito Internacional dos Direitos Humanos está intrinsecamente conectada com a história das sociedades, tendo assumido uma relevância ainda maior diante das Grandes Guerras mundiais, sendo a Segunda Grande Guerra o catalisador para a construção de sistemas internacionais de proteção, buscando acordos entre as nações para não mais se repetirem as catástrofes humanitárias testemunhadas. Com a função inicial de buscar e preservar a paz, a criação da ONU permitiu a coordenação para o estabelecimento de regras mínimas de proteção sobre os direitos mais fundamentais dos seres humanos, como a vida, a liberdade, a igualdade e a segurança.

Com o avanço da globalização, as interrelações entre os países e povos foram se ampliando e desdobrando, gerando novos contextos os quais o Direito Internacional também deverá ser capaz de acompanhar e lidar. Questões de ordem econômica, social e ambiental influenciam-se simultaneamente, trazendo maior complexidade aos temas internacionais. E é neste contexto que buscaremos compreender como opera o Direito Internacional no tratamento das pessoas sujeitas à deslocamento forçado.

5.3.1 Consideração prévia: o conceito de migrante

Denomina-se migrante o um indivíduo que se locomove de uma área geográfica para outra, o que enseja uma mudança de hábitos e envolve um processo de readaptação às novas circunstâncias; a ciência responsável por seu estudo se denomina demografia.

As migrações acompanham os serem humanos desde sua aparição na Terra, estando os grandes processos de crescimento migratório sempre associados aos principais acontecimentos da história da humanidade. A revolução neolítica (Transição Demográfica Neolítica ou Revolução Agrícola), a formação dos grandes impérios, os conflitos durantes o período feudal (migrações associadas às guerras), todos envolveram deslocamentos significativos de pessoas. Os processos de colonização realizados da era moderna foram mobilizadores de grandes massas humanas entre os continentes, e com a revolução industrial e o êxodo rural novos fluxos de migração foram estimulados.

Com as novas integrações trazidas pela globalização, os fluxos de migrações passaram a acompanhar as variações econômicas, políticas e sociais dos países e regiões[371], tornando um fenômeno de preocupação e objeto de atenção das autoridades governamentais.

5.3.2 Sobre o Asilo e Refúgio: conceitos e a estrutura no Direito Internacional dos Direitos Humanos

O refúgio e asilo político são institutos que compartilham um mesmo contexto, qual seja, o acolhimento daquele que sofre uma perseguição (sem justa causa) que o impede de continuar vivendo ou retornar ao seu local de nacionalidade ou residência. Neste âmbito de acolhida é que está o gênero "asilo em sentido amplo", como um conjunto de institutos que asseguram o acolhimento, tendo como espécies: 1) o "asilo político", que se subdivide em "asilo territorial", "asilo diplomático" e "asilo militar"; 2) e o refúgio. Para compreendermos como estes institutos funcionam, suas características e requisitos para aplicação, procederemos a uma breve análise.

5.3.2.1 Asilo

5.3.2.1.1 Conceito de asilo

O asilo político, espécie do gênero "asilo em sentido amplo", consiste na protege o estrangeiro perseguido por motivos políticos, que se encontra impossibilitado de permanecer ou retornar ao território do Estado de sua nacionalidade ou residência.

Com raízes remontando à Antiguidade Ocidental, o asilo passou por modificações de acepção até ter a definição jurídica que hoje carrega. Derivada do termo grego "*ásilon*", ou, no termo do latim, "*asylum*", a palavra asilo significa proteção, lugar inviolável, refúgio.

Na Antiguidade Grega e Romana, o termo ganhou contornos religiosos, aprofundados na Idade Média europeia, quando arrependidos pelos seus pecados e agraciados pela piedade divinas, os templos, mosteiros e igrejas concediam asilo. Com a advento do Estado Constitucional, esta proteção era concedida aos solicitantes que cometiam crimes comuns; aos perseguidos políticos era aplicada a extradição (instituto que também passou por alterações consideráveis no Direito Internacional).

[371] Sobre o desenvolvimento demográfico no Brasil, ver: CAMARANO, Ana Amélia (org.). **Novo regime demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento?** Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

Com as revoluções liberais, o asilo deixou de ter um caráter religioso ou vinculação aos crimes comuns e passou a ser concedido aqueles que sofriam alguma forma de perseguição política (indivíduo alvo de ataque injustificado do poder). O asilo passa a ter um viés de garantia direitos, especialmente no tocante às violações de liberdades políticas e de expressão. O termo "asilo político" poderia até ser visto como pleonasmo, pois, por definição, o asilo é concedido para abrigar o estrangeiro sujeito à perseguição política.

O conceito jurídico de asilo na América Latina é originário do Tratado de Direito Penal Internacional de Montevidéu, de 1889, que dedica um capítulo ao tema. Nas Américas, a temática do asilo foi abordado em vários outros tratados interamericanos, como Convenção sobre Asilo (VI Conferência Pan-americana de Havana, 1928), Convenção sobre Asilo Político (Montevidéu, 1933), o Tratado sobre Asilo e Refúgio Político (Montevidéu, 1939), e a Convenção sobre Asilo Diplomático e a Convenção sobre Asilo Territorial (ambas de Caracas, 1954).

A Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (Declaração de Bogotá, abril de 1948) dispõe, em seu artigo XXVII, que "Toda pessoa tem o direito de procurar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição que não seja motivada por delitos de direito comum, e de acordo com a legislação de cada país e com as convenções internacionais".

De grande importância, a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José, novembro de 1969) consagra no artigo 22.7 o direito de solicitar asilo, ao determinar que "Toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos, de acordo com a legislação de cada Estado e com as Convenções internacionais".

No âmbito regional africano, a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (Carta de Banjul, 1981) prevê no artigo 12.3 que "Toda pessoa tem o direito, em caso de perseguição, de buscar e de obter asilo em território estrangeiro, em conformidade com a lei de cada país e as convenções internacionais".

Com a internacionalização dos direitos humanos, o asilo também passou a integrar diplomas internacionais universais. Na Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, o artigo XIV dispõe que "1. Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países; 2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas".

Como vemos o instituto do asilo tem reconhecimento tanto na ordem internacional quando nos ordenamentos jurídicos internos. No Brasil, as Convenções sobre direitos e deveres dos Estados e sobre Asilo político, assinadas em Montevideo em 26 de dezembro de 1933, foram internalizadas e promulgadas através do Decreto nº 1.570/1937. O termo "asilo político" consta da própria Constituição Federal do Brasil de 1988 (artigo 4º, X), como um dos princípios de regência das relações internacionais.

A internacionalização do direito ao asilo, com o seu reconhecimento no Direito Internacional como uma garantia de defesa dos direitos humanos, e o reforço com a internalização e vinculação nos ordenamentos jurídicos internos dos países, são uma grande contribuição para a aplicação efetiva do asilo. O amparo normativo limita a discricionariedade e inibe as decisões arbitrárias, pois diante da regulação pelo direito internacional, os Estados que vierem a desrespeitar os acordos firmados, poderão ser chamados a responder perante um tribunal internacional.

5.3.2.1.2 Pressupostos do asilo: características e critérios de reconhecimento

Nos textos doutrinários e normativos (como visto nos conceitos de asilo já trazidos), há uma convergência na consolidação de três pressupostos para a configuração de "situação de asilo":

(i) critério subjetivo: o sujeito a ser protegido pelo asilo deve ser um estrangeiro; pois o sujeito nacional já possui o direito de ingresso e permanência no território do Estado de sua nacionalidade (direito este também previsto e reconhecido pelos tratados de direitos humanos).

(ii) critério objetivo: a conduta pelo qual o estrangeiro sofre perseguição deve ser de natureza política, não podendo se tratar de um crime comum ou de ato contrário aos propósitos e princípios das Nações Unidas[372]; e

(iii) critério temporal: a perseguição política deve ser atual, existindo um "estado de urgência" presente (não sendo suficiente uma perseguição passada ou hipotética – para o futuro).

[372] Conforme expresso no art. XIV da Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, e em consonância com os chamados crimes de *jus cogens* (crimes contra os valores essenciais da comunidade internacional, como o genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra). Hipoteticamente, por exemplo, sujeito que por meio de "discurso de ódio", propõe e estimula o genocídio não poderia alegar perseguição por opinião política e requer proteção pedindo asilo em outro Estado, mesmo se o crime em questão não esteja regulado internamente.

A apreciação do pedido de asilo é, inicialmente, do Estado asilante, que, na visão tradicional, teria a discricionariedade para avaliar a existência de uma "situação de asilo" e proceder à concessão do pedido. A Declaração sobre o asilo Territorial, 1967 (Resolução N.º 2312 (XXII) da Assembleia Geral das Nações Unidas), prevê no art. 1º, item 3, que caberá ao Estado que concede o asilo, no exercício da sua soberania, determinar as causas que o motivam. No mesmo sentido, a Convenção Interamericana sobre Asilo Territorial (Convenção de Caracas, 1954) afirma que a concessão do asilo é direito do Estado, que pode livremente concedê-lo ou negá-lo, inexistindo a obrigatoriedade de dar publicidade as causas e justificativas concessão ou denegação do pedido. Nesta visão mais tradicional, há a prevalência da vontade do Estado, sendo preterido o direito público subjetivo ao indivíduo solicitante do asilo.

Todavia, por uma abordagem mais moderna, vislumbramos uma superação desta visão clássica de prevalência absoluta da vontade exclusiva do Estado. Considerando a evolução do Direito Internacional dos Direitos Humanos, a liberdade pela que garantia esta discricionariedade agora está sujeita à vigilância internacional, vinculando os Estados signatários dos tratados internacionais às interpretações atualizadas de seus conteúdos (caráter consuetudinário no direito internacional e princípio da interpretação evolutiva dos tratados de direitos humanos [373]).

O asilo, portanto, não pode ser encarado somente como um direito do Estado asilante, não sendo suficiente a alegação da soberania do Estado em suas decisões como fundamento de "absoluto domínio reservado" sobre a concessão ou negação do pedido. A discricionariedade plena será sujeita e limitada pelo princípio da fundamentação e da motivação, devendo o Estado asilante apresentar justificativa fundamentada de sua decisão, sob pena de tê-la rechaçada pelos órgãos internacionais, podendo inclusive vir a responder processo por violação de tratado de direitos humanos.

Sob a ótica dos direitos humanos internacionais, o asilo é hoje considerado uma garantia internacional de direitos humanos, com previsão na Declaração Universal de Direito Humanos (artigo XIV) e na Convenção Americana de Direitos Humanos (artigo 22.3). Sendo assim, tanto a concessão quanto a denegação do asilo são passiveis de controle, constituindo uma limitação à discricionariedade absoluta do Estado.

[373] O princípio da interpretação evolutiva dos tratados de direitos humanos "reconhece que o instrumento internacional de direitos humanos deve ser interpretado de acordo com o sistema jurídico do momento de sua aplicação". (CARVALHO RAMOS, André de. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 4ª Ed., São Paulo: Saraiva, 2014. Pg. 111 e 112).

Nesse sentido, a Convenção Americana de Direitos Humanos, dispõe no seu o artigo 22.8 que "em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação em virtude de sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas". Portanto, por exemplo, se o Brasil (que ratificou a referida Convenção) denegar injustamente a concessão de asilo a e devolver um indivíduo comprovadamente perseguido para país onde corre risco de sofrer violação ao seu direito à vida ou liberdade pessoal, poderia ser processado perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos (cuja jurisdição obrigatória foi igualmente reconhecida pelo Brasil) por violação do Pacto de San José. No sistema europeu de direitos humanos, os atos de devolução de estrangeiros (denegação de asilo, extradição, expulsão, deportação) podem ser questionados perante a Corte Europeia de Direitos Humanos.

Além do direito sobre a decisão do Estado asilante e do direito à uma justificativa fundamentada do peticionante ao asilo, também o Estado do qual se está querendo deverá ser considerado. Por exemplo, se um Estado desejar a extradição de alguém que obteve asilo em outro país, alegando equívoco na concessão do asilo. Tal conflito também poderia ser levado perante os órgãos internacionais de direitos humanos ou outros mecanismos de solução de controvérsias entre Estados.

A concessão equivoca de asilo, com a deturpação de suas fundamentações, pode vir a gerar violação de direitos humanos. Se um Estado, hipoteticamente, concede asilo a alguém que praticou crime comum ou ato contrário aos princípios basilares do direitos humanos internacionais, por meio de uma decisão unilateral e arbitrária, distorcendo o conceito de "perseguição política", haveria claro prejuízo à cooperação jurídica internacional e aos direitos das vítimas das condutas anteriores do asilado, comprometendo a devida responsabilização e obstruindo o direito à verdade e a justiça.[374]

5.3.2.1.3 Espécies de asilo: o asilo territorial, o asilo diplomático e o asilo militar

Nas remotas origens, para que se pudesse pedir o asilo, o perseguido deveria primeiro entrar no território do Estado asilante. Tal premissa se manteve, sendo assim, quando o

[374] O Supremo Tribunal Federal já reconheceu a possibilidade de crivo judicial interno da concessão de asilo, pois, em caso de asilo concedido equivocadamente pela Chefia de Estado, "o STF não está vinculado ao juízo formulado pelo Poder Executivo", podendo autorizar a extradição e, consequentemente, o fim da acolhida. (Extradição 524-PG, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 31-10-1990, Plenário, DJ de 8-3-1991).

requerente (estrangeiro) solicitar asilo já dentro do território do Estado asilante, se estará diante do chamado asilo territorial.

De outra forma, o asilo diplomático consistirá no acolhimento do estrangeiro perseguido político em instalações de Missão Diplomática (legações[375]). Esta espécie de asilo foi mais proeminente na América Latina, vindo inclusive a ser consolidado em tratados e no costume regional latino-americano. No asilo diplomático, o Estado de acolhida (Estado Acreditante) exige o chamado "salvo conduto" do perseguido político ao Estado Acreditado (Estado em que está a Embaixada ou que recebe a Missão), este documento teria o condão de assegurar a saída protegida do perseguido do território onde há ameaça.

As origens do asilo diplomático estão associadas às antigas noções de sacralidade das missões diplomáticas, que desencadearam o ultrapassado entendimento de que Missão Diplomática seria considerado "território estrangeiro", e como tal poderia até mesmo conceder asilo a perseguidos políticos. Esta espécie de asilo tem história permeada por muita instabilidade política[376].

Todavia, mesmo tendo sido difundida na América Latina, não deixa de ser uma exceção ao asilo territorial, assim, se um Estado não tiver tratado celebrado que gere vinculação ou se simplesmente não aceitar o costume latino-americano, este não será obrigado a reconhecer o asilo diplomático e conceder o salvo-conduto aos perseguidos políticos abrigados nas Missões Diplomáticas estrangeiras em seu território.

Esta espécie de asilo teve previsão em alguns diplomas internacionais, como no art. 17 do Tratado de Direito Penal Internacional de Montevidéu, de 1889, na Convenção sobre Asilo de Havana (aprovada na VI Conferência Panamericana de 1928), na Convenção sobre Asilo Político (celebrada na VII Conferência Internacional Panamericana de Montevidéu, em 1933), o Tratado sobre Asilo e Refúgio Político de Montevidéu, de 1939, e, sob a égide da Organização dos Estados Americanos, a Convenção sobre Asilo Diplomático, de 1954[377].

De forma ainda mais abrangente, houve o reconhecimento e extensão do asilo também para navios de guerra, aeronaves militares e eventuais locais militares estrangeiros existentes

---

[375] De acordo com o artigo I da Convenção sobre Asilo Diplomático, de 1954, legação é "a sede de toda missão diplomática ordinária, a residência dos chefes de missão, e os locais por eles destinados para esse efeito, quando o número de asilados exceder a capacidade normal dos edifícios".

[376] Célebre caso levado à Corte Internacional de Justiça, no qual o Peru não foi obrigado a conceder salvo conduto para a saída segura de Victor Raul Haya de La Torre (importante político peruano, que havia buscado asilo na Embaixada da Colômbia), pela ausência de dispositivo convencional que o obrigasse. Haya de La Torre ficou cinco anos na Embaixada, até sua saída acordada do Peru em 1954, após intensas negociações entre os países. (CIJ. Corte Internacional de Justiça. Caso Haya de La Torre, Colômbia versus Peru, 1950-1951. Disponível em : <https://www2.cjf.jus.br/jspui/handle/1234/43441>. Acesso em 15 jul 2019).

[377] Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 42.628, de 13 de novembro de 1957.

em um outro Estado, conforme previsto no art. 1º da Convenção sobre Asilo de Havana (1928) e da Convenção sobre Asilo Diplomático (1954), foi atribuída a denominada de "asilo militar".

Importante ressaltar que ao asilo diplomático e asilo militar, aplicam-se os mesmos pressupostos do regime jurídico do asilo, uma vez que ambos, apesar de suas características próprias, são uma etapa rumo ao asilo territorial.

Por todo, podemos destacar como características distintivas do asilo: 1) é um instituto voltado à acolhida do estrangeiro alvo de perseguição política atual; 2) é um direito do Estado e não do indivíduo, sendo sua concessão discricionária (todavia, pelo princípio da interpretação evolutiva dos tratados de direito humanos, deverá fundamentar e justificar apropriadamente as suas decisões, sob pena de reclamação perante organismo internacional); 3) sua natureza jurídica é constitutiva, ou seja, não há direito do estrangeiro: ele será asilado apenas após a concessão (efeito *ex nunc*); 4) pode ser concedido inclusive fora do território, nas modalidades do asilo diplomático e do asilo militar.

5.3.2.2 Refúgio

5.3.2.2.1 Breve contexto de desenvolvimento e as definições (restrita e ampla) do refúgio

Por muito tempo não houve proteção ou regulamentação no Direito Internacional específica para aqueles que buscavam abrigo em outro país depois de fugir de seu Estado de residência. Até o século XX, qualquer forma de salvaguarda ou tutela dependia de boa disposição de um país ou da (rara) existência de previsão legal nacional relativas à concessão de asilo.

Apenas em 1919, com a criação da Liga das Nações[378] (Pacto da Sociedade Das Nações[379]), primeira organização internacional de escopo universal, embora pouco progresso tenha sido alcançado em questões de desarmamento ou na solução de conflitos mais graves, houve intensa atividade em áreas como comunicações e trânsito, cooperação intelectual, tráfico

[378] A Liga das Nações, ou Sociedade das Nações, criada ao término da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), com sede em Genebra, na Suíça, foi a primeira organização internacional de contexto universal em bases permanentes, voluntariamente integrada por Estados soberanos com o objetivo principal de instituir um sistema de segurança coletiva, promover a cooperação e assegurar a paz futura. A organização praticamente deixou de funcionar com a eclosão da Segunda Guerra Mundial em 1939, e foi oficialmente desativada em abril de 1946.

[379] O Pacto da Sociedade Das Nações é a primeira parte do Tratado de Versalhes, de 28 de junho de 1919. No Brasil a ratificação do tratado ocorreu em 10 de dezembro de 1919, promulgado pelo Decreto nº 13.990, de 12 de janeiro de 1920. Disponível em: < http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/segurancapublica/PACTO_DA_SOCIEDADE_DAS_NACOES.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

de mulheres e crianças, proteção de minorias , e sobre qual o papel da comunidade internacional para o adequado tratamento a ser dado aos refugiados.

Assim, em 1921, o Conselho da Liga das Nações autorizou a criação de um Alto Comissariado para Refugiados, estabelecendo, em 1931, o Escritório Internacional Nansen para Refugiados, com a missão de dar apoio humanitário aos refugiados.

Para J. C. Hathaway[380], é possível observar três fases iniciais na evolução do reconhecimento do status de refugiado: (1) a fase da perspectiva jurídica (de 1920 a 1935) caracterizada pelo reconhecimento com base no pertencimento do indivíduo a uma dada coletividade (dado que o Direito Internacional não reconhecia o indivíduo como sujeito de direitos); (2) a fase da perspectiva social (de 1935 a 1939), quando se entendia os refugiados, ainda coletivamente, como "produtos" de ocorrências sociais ou políticas; e (3) a fase da perspectiva individual, que perdura até os dias atuais e aponta para o reconhecimento do status de refugiado a partir das condições de cada indivíduo. A passagem da segunda para a terceira fase se caracteriza pela perda do caráter humanitário do refúgio, o qual passa a ser aplicado de modo mais seletivo, tanto em função dos poucos recursos existentes para acomodar a multidão de refugiados produzidos pela Segunda Guerra Mundial como por ampliar a discricionariedade dos Estados na proteção aos refugiados[381].

Grande passo foi dado com a Declaração Universal de Direitos Humanos, que ao estabelecer, em seu artigo XIV, que "toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e de gozar de asilo em outros países", garantiu uma base para o desenvolvimento da proteção dos refugiados. Assim, com a criação e desenvolvimento da ONU, em 1950, foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), que hoje é órgão subsidiário permanente da Assembleia Geral das Nações Unidas, com sede em Genebra.

Partindo desde impulso, em 1951, foi aprovada a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (Convenção de Genebra), considerada a "Carta Magna" dos refugiados, sendo o primeiro tratado internacional a tratar da condição do refugiado, ampla e genericamente considerado. Os tratados preexistentes eram restritos â grupos específicos, com a aplicabilidade limitada e condicionada[382]

[380] HATHAWAY, J. C. ***The law of refugee status***. Canadá: Butterworths, 1991.
[381] HATHAWAY, J. C. ***A reconsideration of the underlying premise of Refuge Law***. Harvard International Law Journal, v. 31, n. 1, winter, 1990, p. 128-183
[382] Como por exemplo, o Acordo sobre os Refugiados Russos, de 05.07.1922; Acordo sobre Refugiados Armênios, de 31.05.1924 ou diversos acordos sobre refugiados alemães, como o de 04.07.1936.

Assim, a Convenção de 1951 estabeleceu a definição de refugiado, os seus direitos e deveres básicos, prevendo os pressupostos para a concessão, bem como os motivos para a cessação da condição de refugiado.

> Art. 1º - Definição do termo "refugiado" A. Para os fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa:
> 1) Que foi considerada refugiada nos termos dos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, ou das Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados; As decisões de inabilitação tomadas pela Organização Internacional dos Refugiados durante o período do seu mandato, não constituem obstáculo a que a qualidade de refugiados seja reconhecida a pessoas que preencham as condições previstas no parágrafo 2 da presente seção;
> 2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. No caso de uma pessoa que tem mais de uma nacionalidade, a expressão "do país de sua nacionalidade" se refere a cada um dos países dos quais ela é nacional. Uma pessoa que, sem razão válida fundada sobre um temor justificado, não se houver valido da proteção de um dos países de que é nacional, não será considerada privada da proteção do país de sua nacionalidade.[383]

A Convenção, contudo, possuía uma "limitação temporal", sendo aplicável tão somente aos fluxos de refugiados ocorridos antes de 1951, e ainda a possibilidade de imposição de uma "limitação geográfica", tendo os Estado a possibilidade de aceitarem aplicar o Estatuto dos Refugiados apenas aos acontecimentos ocorridos na Europa.

Todavia, considerando que, desde que a Convenção foi adotada, surgiram novas categorias de refugiados que, pelo requisito do critério temporal não estariam protegidos no âmbito da Convenção, foi editado, em 1967, o Protocolo Adicional[384] à Convenção sobre Refugiados, que suprimiu a limitação temporal da definição de refugiado constante originalmente da Convenção.

---

[383] ONU. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951).** Adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, convocada pela Resolução n. 429 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950. Entrou em vigor em 22 de abril de 1954, de acordo com o artigo 43. Série Tratados da ONU, Nº 2545, Vol. 189, Pg. 137. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em 09 jul 2019.

[384] Protocolo de 1967 Relativo Ao Estatuto Dos Refugiados. Convocado pela Resolução 1186 (XLI) de 18 de novembro de 1966 do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) e pela Resolução 2198 (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de dezembro de 1966. Foi assinado em Nova Iorque em 31 de janeiro de 1967, e entrou em vigor em 4 de outubro de 1967, de acordo com o artigo 8. Série Tratados da ONU Nº8791, Vol. 606, p. 267. Disponível em: < https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967>. Acesso 10 jul 2019.

Em 1969, foi adotada a Convenção da Organização De Unidade Africana (Atual União Africana - UA)[385] que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados em África. Entrado em vigor apenas em junho de 1974, de acordo com o artigo XI, estabeleceu, pela primeira vez, a chamada 'definição ampla de refugiado', considerando como refugiado todo aquele que, em virtude de um cenário de graves violações de direitos humanos, foi obrigado a deixar sua residência habitual para buscar refúgio em outro Estado.

> Artigo I - Definição do termo Refugiado
> 1 - Para fins da presente Convenção, o termo refugiado aplica-se a qualquer pessoa que, receando com razão, ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontra fora do país da sua nacionalidade e não possa, ou em virtude daquele receio, não queira requerer a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país da sua anterior residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude desse receio, não queira lá voltar.
> 2 - O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade.[386]

Esta definição ampliada foi acolhida pela Declaração de Cartagena[387], de 1984, encarando a realidade das experiências adquiridas. Levando em consideração as características da situação existente na região, conforme previsto na Convenção da UA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos, a definição ou o conceito de refugiado é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

Interessante notar que o instituto do refúgio apresenta peculiaridades que se relacionam sua a própria natureza: (i) sua aplicação depende da verificação de fortes violações dos direitos humanos, conflitos armados ou guerras e (ii) o fato de as situações geradoras de refugiados

---

[385] Convenção da Organização De Unidade Africana (UA). Adoptada pela Conferência dos Chefes de Estado e do Governo quando da Sexta Sessão Ordinária (Adis-Abeba, 10 de Setembro de 1969). Disponível em: < http://refugiados.net/1cpr/www/legislacao/leis/asilo2/2couaapr.html#a1>. Acesso 10 jul 2019.
[386] UA. **Convenção da Organização De Unidade Africana**. Adis-Abeba: OUA, 1969.
[387] Declaração de Cartagena. Adotada pelo "Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários", realizado em Cartagena, Colômbia, entre 19 e 22 de Novembro de 1984. (ONU/ACNUR. **Declaração de Cartagena**. Cartagena, Colômbia, 1984. Disponível em: < https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf>. Acesso 10 jul 2019).

normalmente ocorrerem em Estados sem grande expressão no cenário internacional. O tema é bem mais estudado por países desenvolvidos e pouco discutido por países menos desenvolvidos ou em desenvolvimento. Nos ciclos de deslocamento de pessoas, os países menos desenvolvidos são os que mais recebem e geram refugiados, enquanto os países mais desenvolvidos mostram cada vez mais propensão a protocolos de limitação de recebimento destes.

No Brasil, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), foi internalizada através da promulgação do Decreto nº 50.215[388], de 28.01.1961. Todavia, foi estabelecida pelo Estado brasileiro uma "limitação geográfica", restringindo o recebimento de refugiados apenas advindos do continente europeu. Mesmo com a promulgação interna do Protocolo de 1967, em 07.08.1972, foi mantida a limitação geográfica anterior. Apenas em 19.12.1989, por meio do Decreto nº 98.602/1989[389], foi abandonada a "limitação geográfica" da Convenção de 1951. A Lei nº 9.474, de 1997, veio definir os mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e criou o Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE.

Desta forma, por todo o exposto, vemos que a definição de refugiado (como pessoa que se encontra em situação de migração forçada, temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontrando fora de seu país de residência habitual por temor de ter violado o seu direito à vida ou liberdade), apesar de ter tido um reconhecimento na ordem jurídica internacional, por muito tempo teve uma abrangência restrita por "limitações temporais" e "limitações territoriais". Todavia, com o desenvolvimento do Direito Internacional do Direitos Humanos, além do afastamento desta limitações temporais e territoriais, o instituto do refúgio passou a ser aplicado também àqueles que sofrem graves violações de direitos humanos (como agressões, ocupações externas, dominação estrangeira) ou acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país, forçando a pessoa a deixar o lugar da residência habitual, possibilitando uma aplicação mais ampla desta importante garantia de direitos humanos no âmbito internacional.[390]

---

[388] BRASIL. **Decreto nº 50.215**, de 28 de janeiro de 1961. Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D50215.htm>. Acesso 10 jul 2019.

[389] BRASIL. **Decreto nº 98.602**, de 19 de dezembro de 1989. Dá nova redação ao Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961 que promulgou a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D98602.htm>. Acesso 10 jul 2019.

[390] Válido trazer o compreensivo resumo de André de Carvalho Ramos sobre as características do refúgio, sob a perspectiva do Direito Brasileiro: 1) é baseado em tratados de âmbito universal e ainda possui regulamentação legal específica no Brasil, com tramite e órgão colegiado específico; 2) buscar proteger um estrangeiro perseguido ou com fundado temor de perseguição (não exige a atualidade da perseguição); 3) a perseguição odiosa é de várias matrizes: religião, raça, nacionalidade, pertença a grupo social e opinião política, ou seja, a perseguição política é

5.3.2.2.2 O princípio do *non-refoulement*

Em sua essência, o *non-refoulement* é o princípio de que um Estado não deve obrigar uma pessoa a retornar a um território onde possa estar exposta à perseguição. Traduz-se, portanto, como uma das mais importantes garantidas para a proteção internacional dos direitos humanos e um componente essencial da proteção internacional dos refugiados.

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), consagrou este princípio em seu art. 33:

> Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço
> 1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas. 2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

O princípio da proibição da devolução (ou rechaço) ou *non-refoulement* consiste na vedação da devolução do refugiado ou solicitante de refúgio (*refugee seeker*) para o Estado do qual tenha o fundado temor de ser alvo de perseguição odiosa, onde existe o risco de que sua vida ou liberdade seja ameaçada por causa de raça, religião, nacionalidade, filiação a um determinado grupo social ou opinião.

Na mesma esteira o artigo 22 da Convenção Americana de Direitos Humanos, dispõe que "em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação em virtude de sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas".

---

apenas uma das causas possíveis do refúgio; 4) pode ser invocado também no caso de indivíduo que não possa retornar ao Estado de sua nacionalidade ou residência em virtude da existência de violações graves e sistemáticas de direitos humanos naquela região – não é necessário uma perseguição propriamente dita; 5) o solicitante de refúgio tem o direito subjetivo de ingressar no território brasileiro, até que sua situação de refúgio seja decidida pelo CONARE (ou, em recurso, pelo Ministro da Justiça); 6) o refúgio é territorial; 7) a decisão de concessão do refúgio é declaratória, com efeito *ex tunc*, o que implica em reconhecer o direito do solicitante, caso preencha as condições, de obter o refúgio; 8) cabe revisão judicial interna das razões de concessão ou denegação, uma vez que o CONARE tem o dever de fundamentação adequada; 9) existe a vigilância internacional dos motivos do r*efoulement* (rechaço). (RAMOS, André de Carvalho. **Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas.** *In:* RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (orgs.). 60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. Pg. 39 e 40).

Caberá aos agentes estatais e seus delegatários nas zonas de fronteira impedir o *refoulement* do estrangeiro solicitante de refúgio. Mesmo que o solicitante ingresse no país ilegalmente, não cabe a deportação, pois o artigo 31 da Convenção de 1951 impede a aplicação de qualquer penalidade derivada da entrada irregular[391]. Consequentemente, o cumprimento integral do princípio do *non-refoulement* exige uma completa apuração do pedido do solicitante de refúgio, para que seja confirmado ou não o seu estatuto de refugiado. No Brasil esta análise é feita por meio de processo administrativo submetido ao Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE (art. 12º, da Lei nº 9.474/1997).

5.3.2.3 Comparativo entre Asilo e Refúgio

Comparando os dois institutos – asilo político e refúgio – notamos semelhanças e diferenças. Como semelhanças, características de convergências temos que: 1) ambos os institutos tratam do acolhimento do estrangeiro que não pode retornar ao Estado de sua nacionalidade ou residência por motivo odioso; 2) ambos estão amparados em normas internacionais e nacionais, constituindo-se, os dois, em garantias essenciais para a proteção de direitos essenciais do indivíduo; 3) ambos, se corretamente concedidos, impedem a extradição pelos mesmos fatos que geraram a concessão; 4) e, por fim, os dois institutos são sujeitos à vigilância internacional dos direitos humanos, em especial perante os tribunais especializados em direitos humanos como a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Quanto às diferenças entre asilo e refúgio, cabe mencionar: 1) o refúgio é regido por tratados universais e o asilo pelo costume internacional (inclusive de costume referente a direitos humanos) e por tratados regionais na América Latina, desde 1889; 2) o asilo busca acolher o perseguido político e o refúgio destina-se a vários tipos de perseguição; 3) o refúgio pode ser concedido no caso de fundado temor de perseguição; o asilo exige a "situação de urgência", ou seja, a atualidade da perseguição; 4) o refúgio pode ser concedido sem qualquer situação de perseguição, bastando que exista um quadro de violação grave e sistemática de direitos humanos na região para a qual o indivíduo não pode retornar; o asilo não contempla tal hipótese de concessão; 5) o asilo não conta com uma organização internacional de supervisão e capacitação, como o refúgio, que possui o ACNUR; 6) no refúgio, o solicitante de refúgio

[391] Art. 8º da Lei nº 9.474, de 1997.

possui direito público subjetivo de ingresso no território nacional (é o único estrangeiro que possui tal direito), o que não ocorre com o solicitante de asilo.

Em síntese, o asilo é instituto mais estreito, voltado à perseguição política, não gerando direito ao solicitante, que fica sujeito à discricionariedade governamental e da política das relações internacionais. Por outro lado, o refúgio é mais amplo[392], gera direitos ao solicitante de refúgio, inclusive direito de ingresso no território nacional e direito de um julgamento adequado. Desta forma, uma decisão equivocada de concessão ou denegação pode ser mais facilmente combatida perante os órgãos nacionais e internacionais de direitos humanos.

5.3.3 Deslocados Internos

Desde a década de 1970, diante de expulsões e transferências em massa, discussões emerginam no direito internacional sobre aspectos distintos do deslocamento arbitrário (*arbitrary displacement*). Especialmente nos estudos da ONU na década de 1990, as preocupações com as transferências arbitrárias das populações vinham no sentido de pedir a sua proibição. Novas ondas de debates vieram de diversos outros organismos, abordando aspectos distintos do deslocamento forçado, como nas investigações da Organização Mundial do Trabalho (OIT) sobre deslocamento e os direitos dos povos indígenas, debates do Banco Mundial acerca do deslocamento induzido pelo desenvolvimento, entre outros.

Em 1993, diante da enorme crise de delocamneto na ex-Jugoslávia, o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados, Sadako Ogata, ao discursar na Comissão de Direitos Humanos da ONU, falou pela primeira vez sobre o "direito de permanecer". Esse corajoso discurso sobre o direito das pessoas de permanecer em suas casas e pátrias em paz, reflete uma

[392] Esta amplitude é demonstrada pelos recentes números. Segundo dados divulgados pelo Cômite Nacional para os Refugiados (CONARE) na 4º edição do relatório "Refúgio em Números", o Brasil reconheceu, apenas em 2018, um total de 1.086 refugiados de diversas nacionalidades. Com isso, o país atinge a marca de 11.231 pessoas reconhecidas como refugiadas pelo Estado brasileiro. Desse total, os sírios representam 36% da população refugiada com registro ativo no Brasil, seguidos dos congoleses, com 15%, e angolanos, com 9%. O ano de 2018 foi o maior em número de solicitações de reconhecimento de condição de refugiado. Isso porque o fluxo venezuelano de deslocamento aumentou exponencialmente. No total, foram mais de 80 mil solicitações no ano passado, sendo 61.681 de venezuelanos. Em segundo lugar está o Haiti, com 7 mil solicitações. Na sequência estão os cubanos (2.749), os chineses (1.450) e os bengaleses (947). (CONARE. **Relatório "Refúgio em Números**. 4 ed. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Governo Federal. 2018. Disponível em: < https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros_versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

mudança na própria concepção do ACNUR sobre direitos humanos e violações dos direitos humanos em causar movimentos de refugiados[393].

Uma das primeiras propostas acadêmicas sobre o direito de não ser deslocado (*right not to be displaced*), suregere a seguinte formulação:

> *No one shall be forced to leave his or her home and no one shall be forcibly relocated or expelled from his or her country of nationality or area of habitual residence; unless under such conditions as provided by law solely for compelling reasons of national security or specific and demonstrated needs of their welfare or in a state of emergency as in cases of natural or man-made disasters. In such cases all possible measures shall be taken in order to guarantee the safe departure and resettlement of the people elsewhere (...).*[394] [395]

Muitas críticas foram feitas às tentatitas de se estabelecer um "direito de não ser deslocado" ou do "direito de permanecer", alegando-se uma duplicata ou choques entre direitos humanos existentes, em especial os problemas que poderiam advir entre o "direito de permanecer" e o "direito de pedir asilo". Para outros, haveria o reforço com a combinação de direitos já existentes e previstos nos diplomas nacionais e internacionais.

Nesse sentido, o direito de não se deslocado pode ser compreendido como uma extensão ou parte do direito ao domicílio[396], que já é protegido e reconhecido por vários diplomas

---

[393] No decorrer do tempo, a ACNUR passou a conceber cada vez mais o seu trabalho de proteção em termos de direitos humanos, tendendo, logicamente, a enfatizar a afirmação da liberdade de movimento das pessoas em vez de um direito ilusório de permanecer e receber proteção *in situ*. Todavia, diante da correlação entre o refúgio e os conflitos armados, impossível negar que graves violações de direitos humanos são causas de deslocamento.

[394] STAVROPOULOU, Maria. ***'The right not to be displaced'***. American University *Journal of International Law and Policy* 9(3), 1994. Pg. 689-749.

[395] "Ninguém deve ser forçado a deixar sua casa e ninguém deve ser forçosamente realocado ou de seu país de nacionalidade ou área de residência habitual; a não ser nas condições previstas em lei apenas por razões imperiosas de segurança nacional ou necessidades específicas e demonstradas de seu bem-estar ou em estado de emergência, como nos casos de desastres naturais ou causados pelo homem. Nesses casos, devem ser tomadas todas as medidas possíveis para garantir a partida e o reassentamento seguros das pessoas em outros lugares (...)". (tradução nossa).

[396] Sobre a concepção de domicílio para efeitos ambientais, esclarece Alexandra Aragão: "Não desenvolveremos longamente a discussão em torno da diferença entre *domicílio*, *residência*, *habitação* e *casa*, que serão tomadas, no presente texto, como sinónimos. Concordamos, todavia, com os jurisconsultos do Tribunal Europeu, que consideram que o conceito inglês "home" é mais abrangente e abarca melhor as dimensões materiais e imateriais do local de residência e aquilo que ele representa enquanto local abrigo e espaço de intimidade para a pessoa e a família. De facto, a proteção conferida à habitação, deve abranger a dupla dimensão do domicílio: o domicílio em sentido *físico* - a casa - e o domicílio em sentido *espiritual* - o lar. Esta ambivalência construtiva do conceito de domicílio é expressa de forma particularmente feliz na versão em língua inglesa através do conceito, semanticamente mais rico, "home". Já nas línguas latinas ele perde bastante da sua riqueza conceptual. "Home" corresponde a "domicilio", em português, espanhol e italiano; "domicili" em catalão; "domicilie", em francês; "domiciliului", em romeno; ou "doma" em bósnio, macedónio e croata, têm todos a mesma origem, o termo latino "domicilium", que em português comporta uma conotação mais formal, no sentido de "sede" ou "residência oficial". Ora, aquilo que o Tribunal pretende proteger é mais do que o local, são as condições de habitabilidade da habitação, portanto uma aceção mais substancial do que formal". (ARAGÃO, Alexandra. **Conteúdo e âmbito do direito ambiental do domicílio, em diálogo com a jurisprudência (anotação ao artigo 8º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais)**. *In*: Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais. Vol. 1. Lisboa: Editora Universidade Católica, 2019. No prelo).

internacionais e nacionais[397], gerando, portanto, um dever de prevenção de deslocados ambientais internos. Este é o entendimento de Alexandra Aragão[398], ao trazer a possibilidade de aplicação do art. 8º [399] da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais para a proteção e defesa dos deslocados ambientais, para suprir a grave lacuna atualmente existente na proteção jurídica destes.

Em análise sobre como as autoridades nacionais e o Tribunal Europeu lidam com a questão do deslocamento, Aragão destaca que, apesar de alguns dos Estados recorridos invocarem que o cidadão é livre para se deslocar, afastando-se da fonte poluente, e apesar de o próprio Tribunal Europeu aceitar a solução de "*resettlement*" garantido pelo Estado ou pela empresa poluente, como uma solução aceitável, não se pode simplesmente supor que as habitações ou domicílios são bens fungíveis, intercambiáveis sem qualquer consequência.

> A partir do momento em que o Tribunal deu o primeiro passo, e considerou certas perturbações ambientais graves como ingerências abusivas no domicílio, nem sequer é preciso uma grande construção jurídica para permitir o recurso ao artigo 8º enquanto mecanismo de proteção dos deslocados ambientais. Quando as vítimas de ingerências ambientais, de tal modo agudas que impedem a permanência no domicílio, se vêem-se forçadas a abandonar a sua casa e a procurar um novo local de residência, materialmente estamos perante deslocados ambientais.[400]

---

[397] O direito à moradia/domicílio/residência possui proteção nos mais diversos diplomas, tanto em nível internacional quanto nacional. O Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais de 1966, (internalizado no Brasil pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992) prevê em seu artigo 11: "1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequando para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento". ONU. **Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais de 1966**. BRASIL. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso: 10 jul 2019. A Constituição Federal Brasileira de 1988, traz expresso o direito à moradia e a inviolabilidade do domicílio: "Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)". (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso 10 jul 2019.

[398] ARAGÃO, Alexandra. **Conteúdo e âmbito do direito ambiental do domicílio, em diálogo com a jurisprudência (anotação ao artigo 8º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais)**. *In*: Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais. Vol. 1. Lisboa: Editora Universidade Católica, 2019. No prelo.

[399] A Convenção Europeia dos Direitos do Homem e Liberdades Fundamentais de 1950 prevê: "Artigo 8°: Direito ao respeito pela vida privada e familiar 1. Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência. 2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem - estar económico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infracções penais, a protecção da saúde ou da moral, ou a protecção dos direitos e das liberdades de terceiros.". (UE. **Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais**. Roma, 1950. Disponível em: < https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf>. Acesso 10 jul 2019).

[400] ARAGÃO, Alexandra. **Conteúdo e âmbito do direito ambiental do domicílio, em diálogo com a jurisprudência (anotação ao artigo 8º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das liberdades**

Haja vista a dimensão identitária do local em que a pessoa vive, é possível compreender o afastamento forçado do domicílio como uma violação particularmente grave de direitos humanos, pela perda de todos os laços que ali foram construídos, tanto com relação às pessoas e à comunidade local, quanto ao próprio território de habitação, como é para algumas comunidades tradicionais[401], que possuem sua identidade diretamente ligada à terra em que vivem. É deste desenraizamento que é justamente se pretende proteger ao garantir o "direito de não ser deslocado".

Nesse sentido, o dever de proteger os deslocados ambientais, ao menos no âmbito interno, seria de responsabilidade do Estado, posto tratar-se de dever sucedâneo e inerente a própria proteção da habitação/domicílio, "que decorre de não ter cumprido o dever principal de não efetuar nem tolerar ingerências ambientais graves no domicílio"[402]. Haveria, portanto, a obrigação de: promover o acolhimento provisório, proceder à requalificação do local afetado, e, na impossibilidade, encontrar um local de acolhimento definitivo equivalente.

Todavia, mesmo com todos os argumentos contrários dos opositores, a regulamentação e a criação de mecanismos sobre o deslocamento ainda se faziam (fazem-se) necessárias, pois continua sendo um problema real e atual. Assim acentua Aragão:

> Apesar de a figura dos deslocados ambientais não se confundir com os refugiados em sentido tradicional[98], há alguns elementos em comum que justificam a comparação. Nos casos de violação do direito ambiental do domicílio, verifica-se também o

fundamentais). *In*: Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais. Vol. 1. Lisboa: Editora Universidade Católica, 2019. No prelo.

401 Nesse sentido, sobre os direitos territoriais coletivos como direito socioambientais na jurisprudência da CorteIDH, Eliane Moreira analisa: "Na apreciação do choque entre áreas protegidas e territórios tradicionais, a Corte entende que a negativa de participação ampla e consulta prévia, participação nos benefícios, assim como a obstacularização do acesso e uso dos recursos naturais existente nos territórios são fatores que constituem violações ao direito à propriedade comunal. Como se vê, a interpretação evolutiva da Corte permitiu uma adequação do mero direito de propriedade no movimento jurisprudencial aqui tratado, e é neste ponto que vislumbramos a afirmação de direitos territoriais coletivos, ou, mais precisamente, direitos de territorialidade, aqui compreendidos como direitos que não se restringem à delimitação de um pedaço de terra, mas, sim, que se reportam à compreensão de significados mais amplos do território em aproximação ao direito de territorialidade que está presente nas sucessivas sentenças que têm delineado o desenho jurídico do art. 21 da CADH cuja intervenção interpretativa da Convenção 169 da OIT lhe proporciona a coloração do conceito. A recente aprovação da Declaração Americana sobre Direitos dos Povos Indígenas, em junho de 2016, aponta na direção da consolidação dos direitos territoriais coletivos a partir da visão plural que se deve ter deles. Ao afirmar o reconhecimento das múltiplas 'formas tradicionais de propriedade' e o 'direito terras, territórios e recursos', a Declaração indica a busca de compatibilização seu texto à jurisprudência interamericana, assegurando o direito ao reconhecimento das modalidades e formas diversas e particulares não apenas de propriedade, mas, também, de posse ou domínio de terras, territórios e recursos". (MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. **Justiça Socioambiental e Direitos Humanos: uma análise a partir dos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais.** 1 ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2017. Pg. 236).

402 ARAGÃO, Alexandra. **Conteúdo e âmbito do direito ambiental do domicílio, em diálogo com a jurisprudência (anotação ao artigo 8º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais)**. *In*: Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais. Vol. 1. Lisboa: Editora Universidade Católica, 2019. No prelo.

> elemento material do direito de asilo: a inexigibilidade da permanência e a inevitabilidade da fuga do local de residência habitual que se tornou inabitável. Falta, naturalmente, o elemento subjetivo: a intenção persecutória relativamente a uma pessoa, uma família ou um grupo social, em virtude de características que lhe são próprias, como nacionalidade, religião, raça, ideologia, orientação sexual ou outras. No entanto, a intensificação da frequência dos movimentos de pessoas por razões ambientais justifica e torna cada vez mais premente a necessidade de desenvolver um novo regime jurídico internacional para os deslocados ambientais e climáticos, aos quais não é aplicável o regime jurídico dos refugiados. [403]

Alguns chegaram a propor uma fusão entre a embrionária IDP Law (*internally displaced persons Law*) e a lei tradicional dos refugiados, baseada em um tratamento abrangente dos direitos humanos à migração forçada, dentro do qual o deslocamento seria uma clara violação. A estrutura de proteção dos refugiados nunca foi forte em abordar as causas do deslocamento, embora também se possa argumentar que essa aparente deficiência é, na verdade, uma força na medida em que preserva o caráter humanitário - ou seja, não político - do asilo.

O deslocamento interno, pensava-se, era a questão que necessitava de preenchimento de lacunas legais, enquanto o asilo tinha que permanecer como um último recurso indispensável.

5.3.3.1 Os Princípios Orientadores sobre Deslocamento Interno (Guiding Principles on Internal Displacement)

A necessidade de padrões internacionais para a proteção de pessoas deslocadas internamente tornou-se aparente na década de 1990, quando o número de pessoas desenraizadas dentro de seus próprios países por conflitos armados, conflitos étnicos e abusos dos direitos humanos começou a aumentar. A primeira estimativa global do IDP compilada em 1982 era de apenas 1,2 milhão de pessoas em 11 países. Em 1995, havia cerca de 20 a 25 milhões de deslocados internos em mais de 40 países, quase o dobro do número de refugiados. Todavia, ao contrário do caso dos refugiados, não existe um tratado universal internacional que se aplique especificamente aos deslocados internos.

Ao assumir o cargo em 1992, o primeiro representante da Secretária-Geral da ONU para as Pessoas Deslocadas Internamente, Mr. Francis M Deng, deixou claro que considerava

[403] ARAGÃO, Alexandra. **Conteúdo e âmbito do direito ambiental do domicílio, em diálogo com a jurisprudência (anotação ao artigo 8º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais)**. *In*: Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais. Vol. 1. Lisboa: Editora Universidade Católica, 2019. No prelo.

tratar as causas do deslocamento como parte integrante de qualquer esforço para promover os direitos dos deslocados internos. Isto o levou, em 1998 a apresentar um documento com os Princípios Orientadores, à Comissão de Direitos Humanos da ONU. Este foi um marco no processo de estabelecer um suporte normativo para a proteção dos deslocados internos[404].

Os Princípios Orientadores (*Guiding Principles on Internal Displacement*) descrevem as proteções disponíveis para deslocados internos (IDPs), os direitos e garantias relevantes para a proteção em casos de deslocamento forçado e assistência durante o deslocamento até a obtenção de soluções duradouras. Um documento que reflete e é consistente com o direito internacional dos direitos humanos e as leis humanitárias internacionais, bem como o direito dos refugiados por analogia, busca a aplicação das normas existentes à situação das pessoas deslocadas.

Embora não seja um instrumento legal vinculante (*soft law*), os princípios ganharam autoridade considerável desde sua adoção em 1998. A Assembléia Geral da ONU os reconheceu como uma importante estrutura internacional para a proteção dos deslocados internos e encorajou todos os atores relevantes a usá-los quando confrontados com situações de deslocamento interno. As organizações e estados regionais também consideraram os princípios uma ferramenta útil e alguns os incorporaram em suas leis e políticas.

Em 2005, o ex-Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, referiu-se aos Princípios como "norma internacional básica" de proteção dos deslocados internos[405], posição posteriormente referendada pelo Documento Final da Cúpula Mundial do mesmo ano[406].

Nesse sentido, poder-se-ia arguir a possibilidade de os "Princípios Orientadores sobre Deslocamento Interno" serem tomados como normas *jus cogens*, uma norma aceita e

---

[404] No prefácio da edição de 2001 dos *Guiding Principles*, Sergio Vieira de Mello (então Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs) escreveu: *"I believe that the Guiding Principles can play a significant role in raising awareness of the needs of IDPs, mobilizing support within the humanitarian community and helping field colleagues to find solutions when confronted with the protection and assistance needs of the internally displaced. The Principles will also assist governments in providing for the security and well-being of their displaced populations. I hope* (...)". Sérgio Vieira de Mello (brasileiro) foi funcionário da Organização das Nações Unidas durante 34 anos e Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos desde 2002. Em serviço como Representante Especial do Secretário Geral no Iraque, ele e outros 21 membros da organização, foram mortos em um atentado a bomba, em 19 de agosto de 2003, contra a sede local da ONU, em Bagdá.

[405] UN GENERAL ASSEMBLY**.** ***In Larger Freedom: towards development, security and human rights for all:*** Report of the Secretary-General. 21 mar. 2005, A/59/2005. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/4a54bbfa0.html>. Acesso 10 jul 2019.

[406] "132. We recognize the Guiding Principles on Internal Displacement as an important international framework for the protection of internally displaced persons and resolve to take effective measures to increase the protection of internally displaced persons". (UN GENERAL ASSEMBLY. *2005 World Summit Outcome:* Resolution adopted by the General Assembly. 24 out. 2005, A/RES/60/1. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/44168a910.html>. Acesso 10 jul 2019).

reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo e, portanto, imperativas conforme o art. 53[407] da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969.

Os 30 Princípios Orientadores (*Guiding Principles on Internal Displacement***)** são estruturados em torno das fases de deslocamento: abordam a proteção contra o deslocamento (princípios 5 a 9), proteção durante o deslocamento (princípios 10 a 23), a estrutura para assistência humanitária (princípios 24 a 27) e proteção durante o retorno, a reintegração nos locais onde as pessoas foram deslocadas e o reassentamento em outra parte do país (princípios 28 a 30).

À luz do princípio geral da isonomia, os Princípios Orientadores estabelecem que os deslocados internos têm o direito de desfrutar sem discriminação, os mesmos direitos e liberdades sob as leis internacionais e domésticas que outras pessoas em seu país; e que os IDPs não devem ser discriminados simplesmente por causa de seu deslocamento, ou por causa de sua raça, sexo, idioma, religião, origem social ou outros fatores similares.

Os princípios reafirmam o direito de não ser arbitrariamente deslocados e proíbem o deslocamento por razões étnicas, religiosas ou raciais. Dessa forma, eles preenchem algumas lacunas importantes na proteção de IDP, declarando explicitamente o que é implicitamente coberto pelo direito internacional. Na fase de retorno, os princípios enfatizam a importância do retorno voluntário e seguro, bem como a necessidade de ajudar os deslocados a recuperar suas propriedades e posses.

Reforçam que as autoridades nacionais têm a responsabilidade primária de garantir que os direitos básicos dos deslocados à comida, água, abrigo, dignidade e segurança sejam atendidos, além de facilitar seu acesso a todos os outros direitos; mas aconselham que os Estados devem aceitar a assistência da comunidade internacional, onde eles não têm a capacidade de fornecer o devido amparo e proteção aos deslocados internos; reafirmando o direito dos deslocados internos de também buscar asilo em outro país.

Os princípios levam em consideração o papel dos vários stakeholders. Mesmo que a responsabilidade perante os delocados internos se assente primeira e acima de tudo sobre os Estados Nacionais, a cominudade internacional também tem o dever de contribuir e tentar

[407] "Artigo 53 - Tratado em Conflito com uma Norma Imperativa de Direito - Internacional Geral (jus cogens) - É nulo um tratado que, no momento de sua conclusão, conflite com uma norma imperativa de Direito Internacional geral. Para os fins da presente Convenção, uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza". (ONU. *Vienna Convention on the Law of Treaties*, 1969. BRASIL. Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm>. Acesso 10 jul 2019).

aprimorar a proteção dos IDPs (principalmente no ambiento das ações humanitárias). Nesta tônica, todos, Estados, autoridades, grupos e pessoas correlatas, e organizações intergovernamentais e não governamentais (nacionais e internacionais) devem estar em consonância, pois de outra forma os esforços serão frustrados ou enfraquecidos. Por isso a importancia de princípios orientadores.

Os Princípios Orientadores também trazem a preocupação com o perigo de que o "direito de não ser desalojado" possa interpretado como uma substituição ou obstáculo ao direito de buscar asilo. De forma expressa, esclarece o princípio 2:

> *These Principles shall not be interpreted as restricting, modifying or impairing the provisions of any international human rights or international humanitarian law instrument or rights granted to persons under domestic law. In particular, these Principles are without prejudice to the right to seek and enjoy asylum in other countries.*[408] [409]

De fato, esses dois direitos humanos podem ser considerados totalmente complementares, oferecendo uma escolha (pelo menos em teoria) a possíveis vítimas de deslocamento: permanecer ou se mover. Assim reconhece o princípio 15, ao prever que os deslocados internos têm: (a) o direito de buscar segurança em outra parte do país; (b) o direito de sair do seu país; (c) o direito de procurar asilo noutro país; e (d) o direito de ser protegido contra retorno forçado ou reassentamento em qualquer lugar onde sua vida, segurança, liberdade e / ou saúde estarão em risco.

5.3.3.2 Deslocamento ambiental dentro da aplicação do conceito de pessoas internamente deslocadas

A definição de deslocados internos, como vimos, evoluiu de um completo vazio conceitual nos anos 70 para a solidificação de uma categoria nos anos 90, definida com base em direitos humanos e responsabilidades nacionais e internacionais. A evolução dessa conceituação é observada, segundo Maria Nogueira, em de quatro marcos temporais: (i) de 1972 a 1988, quando a menção a pessoas deslocadas internamente se restringia a potenciais

[408] UN-OCHA. ***Guiding Principles on Internal Displacement***. E/CN.4/1998/53/Add.2. United Nations Publication, 1998. Disponível em: < https://www.unhcr.org/protection/idps/43ce1cff2/guiding-principles-internal-displacement.html>. Acesso 10 jul 2019.

[409] "Esses Princípios não devem ser interpretados como restringindo, modificando ou prejudicando as disposições de qualquer direito internacional dos direitos humanos ou instrumento de direito internacional humanitário ou direitos concedidos a pessoas sob a lei doméstica. Em particular, esses princípios não prejudicam o direito de solicitar e desfrutar de asilo em outros países". (tradução nossa).

fluxos de refugiados; (ii) de 1988 a 1992, com o surgimento das primeiras definições operacionais no contexto de inciativas de reconstrução pós-conflito; (iii) de 1992 a 1998, período em que se tomou a decisão de criar uma definição normativa de deslocados internos como categoria internacional; e (iv) de 1998 até os dias atuais, quando há o processo de consolidação da definição jurídica de deslocados internos e da norma internacional de proteção.[410]

Podemos identificar duas características constantes nas definições dos deslocados internos, que seguem reiteradas desde o início dos debates: o deslocamento forçado e a permanência dentro das fronteiras. De outra forma, as causas para o deslocamento interno têm demonstrado variações nos conceitos desenvolvidos ao logo do tempo, indo desde conflitos armados a casos de projetos de desenvolvimento de grande escala (que não são justificados por razões imperiosas de interesses públicos), havendo, assim, a possibilidade de se incluir novas causas.

Nesse sentido, vale analisar da definição preliminar trazida pelo Guia Princípios sobre Deslocamento Interno que, ao delimitar o seu escopo e propósitos, considera como pessoas internamente deslocadas (IDPs):

> *2. For the purposes of these Principles, internally displaced persons are persons or groups of persons who have been forced or obliged to flee or to leave their homes or places of habitual residence, in particular as a result of or in order to avoid the effects of armed conflict, situations of generalized violence, violations of human rights or natural or human-made disasters, and who have not crossed an internationally recognized State border.* [411] [412](grifo nosso).

Observa-se a inclusão das causas ambientais como uma das possíveis forças motrizes para o deslocamento interno. Em consonância com os argumentos trazidos no presente estudo, este é mais um reconhecimento de que as questões ambientais podem ter impacto e influência direta nos deslocamentos das pessoas, bem como apresenta mais um fundamento para a sua proteção.

Globalmente, cerca de vinte estados até hoje se inpiraram ou incorporaram os Princípios Orientadores na sua legislação nacional e/ou em suas política, implicando um grau de aprovação

---

[410] NOGUEIRA, Maria Beatriz Bonna. **A proteção dos deslocados internos na sociedade internacional: evolução conceitual e normativa**. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS – Volume Especial, 2014. Pg. 71.

[411] UN-OCHA. ***Guiding Principles on Internal Displacement***. E/CN.4/1998/53/Add.2. United Nations Publication, 1998. Disponível em: < https://www.unhcr.org/protection/idps/43ce1cff2/guiding-principles-internal-displacement.html>. Acesso 10 jul 2019.

[412] "2. Para os fins destes Princípios, pessoas deslocadas internamente são pessoas ou grupos de pessoas que foram forçadas ou obrigadas a fugir ou deixar suas casas ou locais de residência habitual, em particular como resultado ou para evitar os efeitos de conflitos armados, situações de violência generalizada, violações de direitos humanos ou desastres naturais ou provocados pelo homem, e que não atravessaram uma fronteira estatal internacionalmente reconhecida". (tradução nossa).

do direito de não ser deslocado. Esta reconhecimento expresso tem valor simbólico considerável, e dá um sinal claro, uma afirmação que os atores estatais e não estatais ativamente envolvidos no deslocamento de pessoas, concordam com o caráter intolerável de tais práticas. Em outras palavras, o direito de não ser deslocados foi reconhecido em várias ocasiões como um direito humano universalmente aplicável e pode, portanto, ser considerado como um direito emergente em lei.

Todavia, pesar da aceitação dos Príncípios Orientadores, ainda necessita-se do "efeito nomeação", o reconhecimento do "direito de não ser deslocado" em uma norma legal que, de forma expressa e clara, traga em um documento juridicamente vinculante e cogente, a declaração do direito, bem como sua definição, critérios e obrigações anexas, definindo explicitamente o que está implícito no direito internacional, irá fortalecer significativamente a proteção existente.

Esta nomeação normativa serve como base legal que orienta os atores responsáveis em seus deveres em relação à prevenção de arbitrariedades quanto ao deslocamento; assim como também serve de referência para potenciais vítimas, podendo facilitar sua luta contra decisões ou políticas antes que elas levem ao deslocamento ilegal (tendo um direito específico de defesa contra este tipo de deslocamento, sem que se tenha que fazer uma malabarismo com outros direitos humanos correlatos), ou mesmo em momentos pós-deslocamento, como fundamento para as reividicações de reparação.

5.3.3.3 O caminho a seguir

Apesar dos deslocados ambientais ainda não possuírem um reconhecimento específico, com normatização expressa e vinculante, regulamentação e estruturas direcionadas, como a ACNUR, o deslocamento por questões ambientais não pode mais ficar sem proteções especificas e uma estrutura apropriada.

Por isso precisarmos da consolidação normativa (que gere o "efeito nomeação"). Uma nomeação normativa[413] que sirva como base legal para orientar os atores responsáveis em seus deveres em relação à prevenção no crolote das causas e possíveis arbitrariedades quanto ao deslocamento; que seja uma referência para potenciais vítimas, podendo facilitar sua luta contra

[413] Catherine THIBIERGE et alii. ***La force normative. Naissance d'un concept.*** Paris: Bruxelles, L.G.D.J., Bruylant, 2009.

decisões ou políticas antes que elas levem ao deslocamento forçado (tendo um direito específico de defesa contra este tipo de deslocamento, sem que se tenha que fazer uma malabarismo com outros direitos humanos correlatos), ou mesmo em momentos pós-deslocamento, como fundamento para as reividicações de reparação e direitos básicos dos já deslocados.

Há uma carência de instrumentos que tragam alguma proteção às pessoas ambientalmente deslocadas. Sem uma previsão expressa e específica, as proteções existentes, que tangenciam essas pessoas de alguma forma, como o "direito de não ser deslocado", ainda são concebidos como intenções, previstos, em sua maioria, em formato de "soft law".

Como mencionado, poder-se-ia arguir a possibilidade de os "Princípios Orientadores sobre Deslocamento Interno" serem tomados como normas *jus cogens*, por terem sido aceitos e reconhecidos pela comunidade internacional dos Estados e, portanto, imperativos conforme o art. 53[414] da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969.

Conforme leciona Cláudio Finkelstein:

> Jus cogens foi, em síntese, a designação outorgada à norma peremptória, obrigatória, inderrogável, seja pela vontade dos Estados, seja por imposição de algum Estado. Em termos concretos tem um sinificado além da cogência comum a qualquer ordem jurídica. Para o direito internacional, as normas consideradas como jus cogens adquirem uma hierarquia superior a qualquer outra norma ou princípio, independentemente de sua origem. É o conceito que mais se aproxima do conceito de constituição em direito internacional. O conceito é baseado em uma aceitação de valores fundamentais e superiores, por toda comunidade internacional, dentro do sistema e, em alguns aspectos, assemelham-se ao conceito de ordem pública internacional ou a ordem pública na ordem jurídica interna. E também uma influência do direito natural. Assim, normas de *jus cogens* não são as novas regras do direito internacional contemporâneo. Trata-se de questão de qualidade superior, que é reconhecida como aderente às normas existentes de direito internacional público.
> É um corpo de princípios imperativos de direito internacional que são universais e não derrogáveis. Com efeito, o jus cogens representa as normas fundamentais do direito internacional que se aplicam a todos os Estados, independentemente de vontade ou consentimento. [415]

Assim, se poderia questionar se a liberdade de ação dos Estados estaria limitada, posto que nem mesmo a liberdade geral de contratar não poderia sobrepor às *normas jus congens*,

---

[414] "Artigo 53 - Tratado em Conflito com uma Norma Imperativa de Direito - Internacional Geral (jus cogens) - É nulo um tratado que, no momento de sua conclusão, conflite com uma norma imperativa de Direito Internacional geral. Para os fins da presente Convenção, uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza". (ONU. *Vienna Convention on the Law of Treaties*, 1969. BRASIL. Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm>. Acesso 10 jul 2019).

[415] FINKELSTEIN, Cláudio. **Hierarquia das normas no direito internacional: *jus cogens* e metaconstitucionalismo**. São Paulo: Saraiva, 2013. Pg. 199.

haja vista o caráter fundamental, devido à natureza particular do objeto[416], e o status especial na esfera do Direito que adquirem (a não ser que venha ser sobreposta por outra norma de mesmo caráter - artigos 53, 64 e 71 da Convenção de Viena, de 1969). Seria a consagração do costume – *opinio iuris* como expressão da convicção da comunidade internacional - como limite imperativo, no âmbito do Direito Internacional Consuetudinário, à autonomia jurídica dos Estados[417].

Todavia, são inúmeros os desafios à consideração de normas imperativas (*jus cogens*) no direito internacional, tais como sua existência, fonte de produção, campo e âmbito de incidência, possibilidade de direito cogente regional, hierarquia perante as fontes de direito internacional, fundamento de construção, função, concreta individualização (características, critérios de identificação), implicações (consequências de sua violação: consequências da nulidade do tratado violador, responsabilidade internacional), efetividade, e a correlação e harmonização com outros institutos jurídicos (ordem pública internacional, bons costumes, princípios de direito)[418]. [419]

---

[416] O status de *jus cogens* seria muito mais determinado pela natura do objeto tratado do que necessariamente pela forma de sua construção: "*Article 50. Treaties conflicting with a peremptory norm of general international law (jus cogens) A treaty is void if it conflicts with a peremptory norm of general international law from which no derogation is permitted and which can be modified only by a subsequent norm of general international law having the same character. Commentary (1) The view that in the last analysis there is no rule of international law from which States cannot at their own free will contract out has become increasingly difficult to sustain, although some jurists deny the existence of any rules of jus cogens in international law, since in their view even the most general rules still fall short of being universal. The Commission pointed out that the law of the Charter concerning the prohibition of the use of force in itself constitutes a conspicuous example of a rule in international law having the character of jus cogens. (...) (2) The formulation of the article is not free from difficulty, since there is no simple criterion by which to identify a general rule of international law as having the character of jus cogens. Moreover, the majority of the general rules of international law do not have that character, and States may contract out of them by treaty. (...). It is not the form of a general rule of international law but the particular nature of the subject-matter with which it deals that may, in the opinion of the Commission, give it the character of jus cogens*". (UN. ***Draft Articles on the Law of Treaties with commentaries***. *Reports of the Commission to the General Assembly Yearbook of the International Law Commission*, 1966, Vol. II. Pg. 247-248).

[417] "São princípios que restringem o modelo voluntarista-positivista de soberania estatal que vêm desde a Paz de Westfália, pela aceitação, e por toda a comunidade internacional, desses princípios que superam a vontade do Estado. É um conceito geral e dinâmico, que evolui com o tempo. O tratado internacional, portanto, deixa de ser a principal fonte de direito nacional, cada vez mais dando lugar aos princípios gerais de direito internacional. Fazem por minar o voluntarismo, a neutralidade, o positivismo, "elementos essenciais" do direito internacional. Além disso, quer se trate de um voluntarismo rígido, Direito Natural, ou da perspectiva da comunidade de valores, a possível lista de normas *jus cogens* pode abranger um amplo espectro, desde o restritivo ao expansivo, e depende do entendimento da natureza da ordem jurídica internacional. Concentra sua autoridade interpretativa e paira sobre o direito internacional, armado com o espectro do *jus cogens* como um trunfo final para silenciar a dissidência e, talvez mais problematicamente, o consentimento". (FINKELSTEIN, Cláudio. **Hierarquia das normas no direito internacional: *jus cogens* e metaconstitucionalismo**. São Paulo: Saraiva, 2013. Pg. 189-190).

[418] FINKELSTEIN, Cláudio. **Hierarquia das normas no direito internacional: *jus cogens* e metaconstitucionalismo**. São Paulo: Saraiva, 2013. Pg. 201.

[419] No mesmo sentido: MARTINS, Ana Maria Guerra. **Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 6ª reimpressão. Coimbra: Editora Almedina, 2018.

Desta forma, por mais que o art. 53 da Convenção de Viena, de 1969, reconheça a possibilidade de uma norma imperativa de direito internacional geral, quando aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, o que poderia inclusive gerar imposições e obrigações aos Estados (até com um regime mais estrito de responsabilidade do que o aplicado para outros atos internacionalmente ilícitos, por serem matéria de vitais interesses da comunidade internacional), dentro de um sistema internacional de ordem pública multilateral, haja vista todas as complexidades supra mencionadas, poder-se-ia ocorrer destas normas não virem a ser respeitadas pelos Estados, e questionadas quanto a sua real vinculação.

Ainda, lembremos que os "Princípios Orientadores sobre Deslocamento Interno" abarcariam tão somente os casos de deslocamento de do território nacional, não incluindo-se aqui as pessoas forçadas a ser deslocar para além das fronteiras de seu país, e que a definição trazida pelos princípios não prevê expressamente causas ambientais como ensejadoras do deslocamento. Da mesma forma são os instrumentos de proteção dos refugiados, que apesar de possuírem uma proteção bem mais estruturada, tanto do ponto de vista jurídico (com tratados, convenções e protocolos mais vinculantes) quanto institucional (com órgãos específicos, internacionais e nacionais, para lidar com as demandas), não abarcam expressamente a tutela dos deslocados por causas ambientais.

Assim, pela relevância da matéria, não pode a tutela jurídica de situações flagrantemente carecidas de proteção ficar dependente de enquadramentos conceptuais adaptados, por vezes afastados da realidade e desatualizados, causando uma fragilidade e ineficácia da proteção específica aos deslocados por causas ambientais.

A instabilidade e divergência das interpretações quanto a devida proteção pela falta de clareza e expressão específicas acabam por enfraquecer a responsabilidade dos Estados, gerando abordagens distintas pelos tribunais internacionais e judiciário local, bem como a falta de solidez para a coordenação dos deveres e ações dos diversos atores e *stakeholders* envolvidos – tendo-se como resultado a consequente negligência e violação de direitos das pessoas ambientalmente deslocadas.

Destarte, para fortalecer e vincular a proteção legal contra o deslocamento forçado por questões ambientais, e a proteção dos deslocados por causas ambientais, podemos identificar três passos essenciais: Primeiro, o direito de não ser deslocados deve ser mais firmemente reconhecido por um órgão competente e e com autoridade para tanto, através de um instrumento normativo internacional com força vinculante.

Em segundo lugar, devem ser envidados esforços para esclarecer e concretizar o conteúdo do direito das pessoas ambientalmente deslocadas, delimitando quais seriam as condições de incidência do direito, ou seja, os critérioss subjetivos (sujeitos), objetivos ou substantivos (e.g. as causas), territorial e temporal de aplicação, descrevendo o mais precisamente possível os direitos atribuídos aos indivíduos afetados e as obrigações impostas aos Estados e demais stakeholders, bem como detalhando as hipóteses sob as quais o direito pode ser legalmente restringido.

Em terceiro lugar, o direito deve ser mais do que apenas uma declaração de intenções. Deve-se buscar a implementação e a efetivação do direito, construindo um sistema apto a lidar com a complexidade do proplema, desenvolvendo ações, tanto em nível internacional quanto interno, harmonicamente orientadas umas com as outras, evitando perda de rescursos e garantindo a otimização de esforços. Buscar construir um *framework* que produza efeitos úteis e assegurem uma proteção efetiva.

Assim, pensar em criar estruturas e planos de ação coordenados, que visem a implementação efetiva do direito, estipular medidas de prevenção contra deslocamento arbitrário, impedir violações em progresso, promover a devida responsabilização e punição daqueles que promovem ou contribuem com as violações, organizar sistemas de amparo, e determinar os instrumentos pelos quais as vítimas poderiam buscar reparações, incluindo-se aqui a garantia do acesso à justiça e as formas de restituição, compensação e reabilitação.

As plataformas de âmbito internacional teriam o fundamental papel de afirmar e formar as normas gerais, com a celebração de tratados (ou outro formato cabível) internacionais, com o cuidado para que haja a ratificação, internalização e vinculação dos países signatários, e de designar órgãos competentes para tratar dos assuntos relativos a matéria, compondo, de acordo com as necessidas, comitês, agências, secretarias, ou relatorias especiais.

Utilizar uma abordagem baseada em direitos humanos permite dispor e aproveitar as estruturas já existentes no direito internacional, o que, já de inicio, gera uma economia de esforços, recursos e tempo. Mais além, por sua própria natureza, de ampla abrangência e supra nacionalidade, tráz o necessário afastamento das possíveis controvérsias (e contaminações político-ideológicos) nacionais ou locais, permitindo uma visão mais holística e garantindo uma proteção mais coerente do direito. Esta ampla ambangência também assegura um tratamento mais uniforme da problemática, pois através de normas internacionais específicas, com definições, critérios e instrumentos determinados, cria-se uma coesão, inibindo conflitos de conceitos e vácuos de regulamentação, possibilitando a promoção de planejamentos e ações

coordenadas. Ademias, a indicação de organismos internacionais competentes supriria outra lacuna, a falta de se ter a quem recorrer ou onde buscar suporte em casos de descumprimento ou violação de direitos - cobrir o vazio institucional com o paroveitamento das organizações existentes, através de uma revisão de suas competencias específicas.

As normas gerais de direito internacional dos direitos humanos, os organismos e estrututas de internacionais, as cortes, tribunais e comissões de direitos humanos, os estudiosos e acadêmicos da área, todos podem contribuir para o esclarecimento e interpretação do direito das pessoas ambientalmente deslocadas.

O reconhecimento e a efetiva realização do direito das pessoas ambientalmente deslocadas não deve permanecer uma utópica perseguição. Enfrentar o deslocamento ambiental em suas raízes através de um abordagem baseada em direitos é definitivamente o caminho a seguir.

5.4. PESSOAS AMBIENTALMENTE DESLOCADAS

5.4.1 Abordagem holística da proteção: fases pré-durante-pós-deslocamento

Ao apoiar uma abordagem baseada em direitos para a proteção de pessoas deslocadas ambientalmente, o conceito de proteção ganha posição de centralidade. Apesar de não existir conceito legal no DIDH de proteção, a ação de proteger alguém ou algo, implica, em termos gerais[420], não permitir que nada de mal lhe aconteça; implica oferecer e prestar abrigo, preservação ou defesa de danos, perigos ou impactos negativos; a obrigação de proteger, portanto, gera o dever de tutela e cuidado. Numa compreensão holística, pode ser abranger a provisão de segurança física a um indivíduo e seu ambiente, como também a prevenção de danos. Proteção ou proteger comporta um conceito com vários significados subjacentes, de proteção ativa a passiva, proteção legal, proteção física, dentre outros. Essa abertura e interpretação ampla pode levar ao desenvolvimento de outro tipo de conceitualização especializada de proteção direcionada às pessoas deslocadas por fatores ambientais.

Um dos maiores desafios é definir a proteção quanto ao deslocamento ambiental. De uma forma geral, no âmbito jurídico, a proteção é uma responsabilidade reconhecida dos Estados com relação aos seus cidadãos/indivíduos, sendo os Governos os responsáveis pela garantia dos direitos (humanos/fundamentais). A garantia de proteção faz parte da essência da própria condição de Estado.

Quando os Estados não estão dispostos ou são incapazes de fornecer proteção, surge uma responsabilidade internacional para proteger indivíduos vulneráveis (como o UN-R2P – *Responsibility to Protect*), essa responsabilidade é codificada no direito internacional (em particular no direito internacional humanitário, no direito internacional dos direitos humanos e no direito dos refugiados).

Atualmente não existe um organismo internacional com mandato específico para proteger os deslocados ambientalmente, portanto há uma carência, um vazio institucional e legal de proteção.

---

[420] O *Oxford Dictionaries online* define proteção como: "*The action of protecting someone or something; the fact or condition of being protected; shelter, defence, or preservation from harm, danger, damage, etc.; guardianship, care; patronage*". "*1. A person or thing that protects someone or something. 2. A legal or other formal measure intended to preserve civil liberties and rights. 3. A document guaranteeing immunity from harm to the person specified in it*". (Oxford English Dictionaries Online. Lexico. Disponível em: https://www.lexico.com/en/definition/protection>. Acesso 10 jul 2019).

As duas principais organizações internacionais que lidam com deslocamento/migração (forçada) são o ACNUR e a OIM[421]. As instituições têm, em teoria, funções e focos diferentes, mas, na prática, ambas lidam com o deslocamento forçado e tem abordado (haja vista que impossível fugir) a questão do deslocamento ambiental. Tal constatação tem contribuído para o reconhecimento das alterações ambientais como causas de deslocamento forçado em fóruns internacionais e possibilitando debates mais amplos; além de serem cruciais, por exemplo, na prestação de assistência humanitária em casos de deslocamento causado por desastres ambientais, como se vê em muito trabalhos desenvolvidos pela ACNUR e por outras agências internacionais.

Todavia, apesar das inúmeras referências à proteção previstas no Direito Internacional, seus contornos e definições não são claras, caindo na condição de *softlaws*, sendo consideradas mais como princípios gerais, mas que não possuem o caráter normativo com poder de vinculação, impondo obrigações e deveres de responsabilidade, justamente pela falta de delimitação e especificidade.

Nesse sentido o artigo 8 do Estatuto do ACNUR[422], lista quais atividades devem ser realizadas para promover a proteção. Embora o ACNUR afirme que as pessoas deslocadas por fatores ambientais não fazem parte de seu mandato, há um vanguardismo na promoção de proteção para estas, destacando a necessidade da governamental.

---

[421] A Organização Internacional para Migrações (*International Organisation for Migration* – IOM) é uma organização intergovernamental para promover a coordenação e buscar a migração humana e ordenada em todo o mundo, fornecendo serviços e consultoria a governos e migrantes. Disponível em: <www.iom.int>. Acesso 10 jul 2019.

[422] "8. O Alto Comissariado assegurará a proteção de todos os refugiados que estiverem sob seu mandato das seguintes formas: a) Promovendo a conclusão e ratificação de convenções internacionais para proteção dos refugiados, velando pela sua aplicação e propondo alterações aos mesmos;b) Promovendo, mediante acordos especiais com os governos, a execução de todas as medidas destinadas a melhorar a situação dos refugiados e a reduzir número de pessoas que requerem proteção; c) Apoiando esforços governamentais e privados para fomentar a repatriação voluntária dos refugiados ou a sua integração no seio das novas comunidades nacionais; d) Promovendo a admissão de refugiados, sem excluir os mais desamparados, nos territórios dos Estados; e) Esforçando-se para obter autorização aos refugiados para transferir seus recursos, especialmente os necessários ao seu reassentamento; f) Obtendo dos governos informação acerca do número e da situação dos refugiados que se encontrem em seus territórios e sobre as leis e regulamentos que lhes dizem respeito; g) Mantendo-se em contato estreito com os governos e organizações intergovernamentais envolvidas; * Ver Resolução 217 A (III) da Assembleia Geral (10 de dezembro de 1948). h) Estabelecendo contato, da forma que julgar mais conveniente, com as organizações privadas que se ocupem de questões de refugiados; i) Facilitando a coordenação de esforços das organizações privadas que s ocupem do bem-estar social dos refugiados". (ONU. **Estatuto do ACNUR.** Resolução 428 (V) da Assembleia Geral Das Nações Unidas, de 14 de Dezembro de 1950. Disponpivel em: < https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR>. Acesso 10 jul 2019).

Por sua vez, o Princípio 1[423] dos Princípios Orientadores sobre Deslocamento Interno (*Guiding Principles on Internal Displacement* - GPID), articula o que a proteção potencialmente envolve: igualdade total, devendo ser garantidos os mesmos direitos e liberdades, tanto sob o direito internacional como no direito nacional, zelando pela não discriminação no gozo de quaisquer direitos e liberdades que outras pessoas em seu país.

Mesmo que o princípio não traga uma definição do que é proteção, ofecere um entendimento sobre o que comportaria ao enunciar holisticamente os padrões de proteção para cada estágio do deslocamento. Apesar do GPID ser estabelecido como um instrumento não legal (*softlaw*), ele reflete e é consistente com os direitos humanos e instrumentos de direito humanitário existentes (e por analogia com o direito dos refugiados), que são vinculativos.

Percebemos, portanto, uma certa harmonia entre os diplomas legais ou principiológicos existentes. Como vimos, o GPID cobre situações daqueles que são deslocados à força, mas não atravessaram fronteiras internacionais, ou seja, quanto aos deslocados internos. Por outro lado, o sistema internacional de proteção dos refugiados e a ACNUR dirigem-se apenas àqueles que cruzam as fronteiras para outros países. Contudo, nenhum dos dois fazem menção expressa ou incorpora em seus objetivos os movimentos forçados de pessoas por causas ambientas.

É neste espaço de convergência das proteções já existentes e do vazio de tratamento específico que propomos a releitura guiada para a tutela dos deslocados ambientais. Não há impedimentos para que rearticulemos a estrutura existente em um quadro lógico ao contexto de deslocamento ambiental, tanto interno quanto transfronteiriço, compreendendo o deslocamento como um processo, adotando uma abordagem holística na qual a proteção deve abranger o antes, durante e pós deslocamento.

Está já é a preocupação externada no GPID. Na fase de pré-deslocamento, por exemplo, o GPID leva em consideração a prevenção do deslocamento, garantindo em seu Princípio 5 que "*All authorities and international actors shall respect for their obligations under international*

[423] "*Principle 1 - 1. Internally displaced persons shall enjoy, in full equality, the same rights and freedoms under international and domestic law as do other persons in their country. They shall not be discriminated against in the enjoyment of any rights and freedoms on the ground that they are internally displaced. 2. These Principles are without prejudice to individual criminal responsibility under international law, in particular relating to genocide, crimes against humanity and war crimes".* (UN-OCHA. ***Guiding Principles on Internal Displacement***. E/CN.4/1998/53/Add.2. United Nations Publication, 1998. Disponível em: < https://www.unhcr.org/protection/idps/43ce1cff2/guiding-principles-internal-displacement.html>. Acesso 10 jul 2019).

law, including human rights and humanitarian law, in all circumstances, so as to prevent and avoid conditions that might lead to the displacement of persons"[424] [425].

Os princípios se preocupam em determinar que dentre os deveres dos Estados há de se observar o respeito pelo direito de não serem deslocados, evitando a realização de deslocamentos arbitrários, bem como o dever de proteger as pessoas de circunstâncias particulares, como desastres naturais ou causados pelo homem (Princípio 6 (1) (2d)). Em alguns casos, de excepcionalidade, o deslocamento da população (por exemplo, por evacuação) pode ser permitido, desde que seja o último recurso, quando todas as alternativas foram exploradas para evitar o deslocamento por completo (Princípio 7 (1)). A evacuação deve ser vista como uma solução temporária e aderir a padrões processuais adequados; e nunca deve ser realizada de maneira a violar os direitos à vida, dignidade, liberdade e segurança das pessoas afetadas (Princípio 6 (3); Princípio 7 (2) (3); Princípio 8). Os estágios durante o deslocamento representam uma fase crítica no processo de proteção do deslocamento ambiental, com várias dimensões sendo consideradas pelo GPID, englobando vários direitos, como o direito à dignidade e à integridade física, mental e moral, direito à saúde, educação, liberdade, pautados nos princípios da imparcialidade e não-discriminação.

No Princípio 15, o GPID prevê que as pessoas deslocadas internamente têm: (a) o direito de buscar segurança em outra parte do país; (b) o direito de deixar seu país; (c) o direito de solicitar asilo em outro país; e (d) o direito de ser protegido contra o retorno forçado ou o reassentamento em qualquer lugar onde sua vida, segurança, liberdade e / ou saúde estariam em risco. Percebemos aqui é uma extensão do conceito de deslocado ambiental, haja vista ser considerado como em direito deste deixar seu país e ter a proteção contra o retorno forçado (princípio do *non-refoulement*).

Na fase seguinte, o GPID examina a proteção após o deslocamento, seja internamente ou, e aqui já por extensão deslocada ambientalmente além das fronteiras. Desta forma, a proteção deverá ser aplicada tanto com relação ao status e permanência do indivíduo no país anfitrião, com respeito aos seus direitos e garantias; como também para aqueles que atravessam uma fronteira internacional devido a fatores ambientais, destacando-se aqui a importância do papel do direito internacional dos refugiados que deverá ser colocado na equação.

---

[424] UN-OCHA. ***Guiding Principles on Internal Displacement***. E/CN.4/1998/53/Add.2. United Nations Publication, 1998. Disponível em: < https://www.unhcr.org/protection/idps/43ce1cff2/guiding-principles-internal-displacement.html>. Acesso 10 jul 2019.

[425] "Todas as autoridades e atores internacionais devem respeitar suas obrigações sob o direito internacional, incluindo os direitos humanos e o direito humanitário, em todas as circunstâncias, a fim de prevenir r e evitar condições que possam levar ao deslocamento de pessoas". (tradução nossa).

Buscamos um aproveitamento dos padrões internacionais, sejam globais ou regionais, de proteção dos direitos humanos, dos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, e todos os seus desenvolvimentos e desdobramentos, como direitos inextricavelmente ligados e complementares entre si, para a tutela dos deslocados por causas ambientais.

São também incorporados, na previsão do GPID, os princípios e instrumentos de assistência humanitária, posto que a distribuição de bens e serviços humanitários reforça a proteção das pessoas assistidas e é fundamental para o gozo dos direitos humanos. Todavia, importante lembrar que não é, por si só, uma atividade de proteção, são conceitos que se conectam, mas não se confundem.

Proteção no sentido de impedir para o futuro, interromper o andamento presente e corrigir passadas violações de tais direitos. Esse significado operacional da proteção dos direitos humanos está consagrado na versão revisada do Comitê Permanente entre as agências das Diretrizes Operacionais para a Proteção de Pessoas em Situações de Desastres Naturais[426] desenvolvidas pela *Inter-Agency Standing Committee*.

Além, o GPID teve a preocupação também com a fase pós-deslocamento, para garantir ao deslocados, uma vez atravessadas uma fronteira internacional, a busca por soluções duráveis de proteção adequadamente realizadas no país anfitrião, bem como mecanismos de reintegração e reassentamento no caso de retorno voluntário ao país de origem. Todos esses meios de proteção devem ser sustentados por condições e financiamento facilitados por todas as "autoridades competentes" (Estados e outros atores internacionais e nacionais) e guiados pelos princípios de dignidade, isonomia, participação, acesso e compensação. (Princípios 28 e 29 do GPID).

Sobre a natureza da proteção das pessoas internamente deslocadas, numa definição mais *stricta* desenvolvida pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha, "*The concept of protection encompasses all activities aimed at obtaining full respect for the rights of the individual in accordance with the letter and the spirit of the relevant bodies of law (i.e. HR law, IHL, refugee*

[426] UN – IASC. ***Revised Version of the Operational Guidelines on the Protection of Persons in Situations of Natural Disasters***. "Brookings-Bern Project on Internal Displacement". Inter-Agency Standing Committee. 2011. Disponível em: <www.brookings.edu/~/media/research/files/reports/2011/1/06-operational-guidelines-nd/0106_operational_guidelines_nd.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

law)"[427] [428]. Em um sentido mais abrangente (*lato senso*), a proteção deve ser vista como um conceito holístico - orientado para a ação e um exercício de equilíbrio dinâmico intimamente ligado às condições sociais e ambientais, orientado para resultados, que envolve todo um espectro de atividades complementares que abrangem preocupações políticas e operacionais, realizadas em cooperação com os Estados e outros parceiros, com o objetivo de aumentar o respeito pelos direitos dos deslocados ambientalmente e resolvendo seus (potenciais) problemas. Uma visão ampla sobre o deslocamento ambiental, onde direitos e necessidades são integrados na equação, complementando-se uns aos outros.

Uma abordagem holística e baseada em direitos é extremamente relevante quando se trata da proteção dos deslocados por causas ambientais. Por todas as considerações que tecemos sobre a vulnerabilidade e a diversidade e complexidade das questões ambientais, devemos absorver essa noção dinâmica de proteção, aplicando um critério subjetivo de qualificação dos indivíduos (identificação dos titulares), de acordo com as razões que os levaram a abandonar as suas residências, passando à critérios objetivos de proteção, centrados nas necessidades dos ambientalmente deslocados.

[427] IASC. Inter-Agency Standing Committee. ***Protection of Internally Displaced Persons, Inter-Agency Standing Committee Policy Paper***. (December, 1999) Pg 4. Disponível em: < http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/protection_of_idps/FINALID_PPolicy-EN.pdf>. Acesso em 10 jul 2019.
The definition was originally adopted by the International Committee of the Red Cross in a 1999, no "ICRC - Third Workshop on Protection, Background paper".
[428] "O conceito de proteção abrange todas as atividades que visam obter pleno respeito pelos direitos do indivíduo, de acordo com a letra e o espírito dos órgãos jurídicos relevantes (ou seja, lei de RH, DIH, lei de refugiados)". (tradução nossa).

5.4.2 Pessoas ambientalmente deslocadas: características e a proposta de conceituação

Consideram-se como deslocados[429] "são pessoas que, por motivos de desastre, perseguição política, religiosa ou racial ou por outras causas, são compelidos a migrar das regiões que habitam para outras que lhes sejam mais propícias" [430]. [431]

Diante dos aspectos debatidos neste estudo, o termo "***pessoas ambientalmente deslocadas***" é adotado ao discutir questões de proteção legal e obrigações dos Estados sob o Direito Internacional dos Direitos Humanos, com implicações para o Direito Interno, para pessoas forçadas a se mudar devido a alterações ambientais.

Isabel Borges, oferece uma definição cujo escopo do termo abrange:

> *Environmentally displaced persons are those individuals of a country who for compelling reasons of sudden disasters (in particular cyclones, storms surges and floods) or progressive environmental degradation (in particular drought, desertification, deforestation, soil erosion, water shortages and other climate change related conditions), natural and/or human-made, impacting in their lives or*

[429] "Um exemplo de deslocado é o retirante da seca do semiárido nordestino. No Brasil, a estagnação econômica, o desemprego, a fome e a desesperança são as principais causas de intensificação dos fluxos migratórios, em circunstâncias de seca. Um grande número de **retirantes da seca** contribui para provocar desastres secundários em todo o País, ao: – promover o desenraizamento de importantes contingentes populacionais ou sua ambiência sociocultural; – reduzir as importantes relações de vizinhança, a coesão comunitária e a cidadania; – aumentar os bolsões de pobreza em áreas inseguras de centros urbanos; – incrementar o nível de desemprego e de subemprego na periferia das grandes cidades; – aumentar os contingentes populacionais marginalizados social e economicamente; – aumentar a desesperança, a sensação de inferioridade, a frustração, a insegurança e a busca de uma ilusória compensação no alcoolismo e na dependência de drogas; – reduzir os laços de coesão familiar e incrementar a violência doméstica, a promiscuidade e o permissivismo". (BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Manual de Planejamento em Defesa Civil.** Volume I. Brasília: Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil, 2003. Disponível em: <http://www.defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/Manual-PLANEJAMENTO-1.pdf>. Acesso 20 jul 2019).

[430] BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Manual de Planejamento em Defesa Civil.** Volume I. Brasília: Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil, 2003. Disponível em: <http://www.defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/Manual-PLANEJAMENTO-1.pdf>. Acesso 20 jul 2019

[431] Importante destacar a distinção entre desabrigados e desalojados. *Desabrigados* "são pessoas cujas habitações foram destruídas ou danificadas por desastres, ou estão localizadas em áreas de risco iminente de destruição, e que necessitam de abrigos temporários para serem alojadas. Um número elevado de desabrigados é um critério preponderante para aferir a severidade de um desastre e para definir a demanda de instalações e de recursos humanos, institucionais e materiais necessários para assistir à população afetada"; enquanto que *desalojados* – "são pessoas cujas habitações foram danificadas ou destruídas mas que, não necessariamente, precisam de abrigos temporários. Nem todas as pessoas que foram desalojadas de suas habitações, em circunstâncias de desastres, demandam abrigos temporários e são classificadas como desabrigados. É normal que, nessas circunstâncias, um grande número de famílias desalojadas hospede-se em casas de amigos e parentes, reduzindo a demanda de abrigos temporários. De um modo geral, quanto maior o número de desalojados e menor o de desabrigados, menos vulnerável é a comunidade". (BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Manual de Planejamento em Defesa Civil.** Volume I. Brasília: Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil, 2003. Disponível em: <http://www.defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/Manual-PLANEJAMENTO-1.pdf>. Acesso 20 jul 2019).

> *livelihoods are obliged to leave their country of origin temporarily or permanently to a third State.*[432] [433]

Pela proposta de Borges, para que seja considerada pessoa ambientalmente deslocada, deve haver: desastre súbito ou progressiva degradação ambiental, quer seja de origem natural ou humanamente produzida, que gere impacto na vida ou na subsistência da pessoa, que a obrigue a sair do país de origem, seja para um afastamento temporário ou permanente.

Entendemos extremante válida tal definição, todavia, haja vista o cruzamento ou não de fronteiras internacionais ser um fator que dependerá das condições espaciais e do momento do deslocamento, a conceituação diferenciada das pessoas ambientalmente deslocadas quanto a este critério poderia levar à construção de proteções não harmônicas entre si. Por isso, trabalhá-las de forma conjunta, trazendo previsões especificas quando necessário, por contribuir para a coordenação de esforços e uma proteção mais coerente.

Diante do vazio normativo e com o propósito de contribuir para a construção de uma garantia direitos aos deslocados ambientais, um grupo de especialistas da Faculdade de Direito e de Ciências Econômicas da Universidade de Limoges, na França, que reuniu nomes como Michel Prieur, Jean-Pierre Marguénaud, Gerárd Monédiaire, Julien Betáille, Bernard Drobenko, Jean-Jacques Gouguet, Jean-Marc Lavieille, Séverine Nadaud e Damien Roets, apresentou o *Projet de Convention Relative au Statut International des Déplacés Environnementaux* ("Projeto de Convenção Internacional por um Estatuto de Refugiados Ambientais"). Neste projeto, Prieur propôs a seguinte definição para os deslocados ambientais:

> *On appelle « déplacés environnementaux » les personnes physiques, les familles et les populations confrontées à un bouleversement brutal ou insidieux de leur environnement portant inéluctablement atteinte à leurs conditions de vie et les forçant à quitter, dans l'urgence ou dans ladurée, leurs lieux habituels de vie et conduisant à leur réinstallation et à leur relogement*.[434] [435]

---

[432] BORGES, Isabel M. ***Environmental change, forced displacement and international law: from legal protection gaps to protection solutions.*** New York, NY: Routledge, 2019. Pg. 40.

[433] "Pessoas deslocadas ambientalmente são aquelas pessoas de um país que, por razões imperiosas de desastres repentinos (em particular ciclones, tempestades e inundações) ou degradação ambiental progressiva (em particular seca, desertificação, desmatamento, erosão do solo, escassez de água e outras condições relacionadas às mudanças climáticas), naturais e/ou fabricados pelo homem, com impacto em suas vidas ou meios de subsistência, são obrigados a deixar seu país de origem temporária ou permanentemente para um terceiro Estado". (tradução nossa).

[434] CRIDEAU/CRDP/UNIVERSITÉ DE LIMOGES/CIDCE. ***Projet de Convencion Relative au Statut International des "Desplacés Environnementaux".*** Deuxième version. Montaigut, commune de St. Yrieixla Perche, Limousin (FRANCE), 2010. Disponível em: <http://www.cidce.org/pdf/Projet%20de%20convention%20relative%20au%20statut%20international%20des%20d%C3%A9plac%C3%A9s%20environnementaux%20%28deuxi%C3%A8me%20version%29.p df>. Acesso 10 jun 2019.

[435] "O termo "deslocados ambientais" significa pessoas físicas, famílias e populações confrontadas com uma perturbação (alteração) repentina ou gradual de seu ambiente, que afetem inevitavelmente suas condições de vida e os obriga a deixar seus lugares habituais, de forma urgente ou progressiva, levando ao seu reassentamento e realocação". (tradução nossa).

Reconhecendo a diversidade de catástrofes ecológicas, que podem advir de fontes diversas, como (a) catástrofes naturais, (b) degradação progressiva do meio ambiente, ou (c) catástrofes tecnológicas, o fato de terem desdobramentos e consequências variáveis, e a problemática de divisão ou incidência geográfica disso no mundo, a definição de "deslocados ambientais" (terminologia preferível, por Prieur, a refugiados ambientais), se mostra bastante abrangente em seu escopo de proteção.

Para justificar a necessidade de uma nova convenção, Michel Prieur afirma primeiramente que a Convenção de Genebra (1951) não se adapta ao problema dos deslocados ambientais, na medida em que apenas outorga o *status* de refugiado a quem é perseguido, não se aplicando, portanto, aos riscos ecológicos. Além, considera ser insuficiente a simples emenda à Convenção de Genebra, haja vista que não bastaria apenas mudar a definição de refugiados, uma vez que ainda restariam desprotegidos por esta Convenção os deslocados ambientais internos (que não deixam as fronteiras do país).

Assim, tomando como fundamentos para o projeto de convenção internacional sobre deslocados ambientais, bases já existentes, como o art. 11.1. do Pacto Internacional sobre direito econômicos, sociais e culturais (1966); Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre assistência humanitária às vítimas das catástrofes naturais (45/100-1988); Princípios 18 e 27 da Declaração do Rio (1992), relativos à assistência ecológica e à solidariedade internacional; e Conferência sobre a Prevenção de Catástrofes Naturais (Hyogo, 2005), propõe a criação de uma nova e específica convenção internacional.

Dentre os princípios e obrigações trazidos nesse projeto de convenção, estão: obrigação de acolher, com fundamento no princípio da solidariedade e da não-discriminação; princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada; e princípio da proximidade (geográfica e cultural), a ser conciliado com a obrigação de acolher. Reafirmando outros direitos humanos e a aplicação concomitante do direito humanitário (os quais igualmente também já apontamos a interdependência) e a importância da proteção ao meio ambiente como forma de prevenção ao deslocamento, o projeto de convenção internacional sobre deslocados ambientais propõe uma abordagem global universal do problema.

Ainda, de forma a estabelecer uma estrutura institucional designada, com missão específica para administrar mundialmente os deslocados ambientais, o projeto compreende a criação de uma agência mundial para os deslocados ambientais – AMDA, que teria competência similar à ACNUR, desenvolvendo trabalhos acompanhamento e coleta de dados sobre os deslocados ambientais, avaliando as políticas nacionais e internacionais, mobilizando esforços

e promovendo parcerias, e construindo programas de suporte aos deslocados ambientais em diversos pontos do globo.

Todavia, apesar do projeto ter sido elaborado em 2008, ainda não foi assinado por nenhum país. Pela urgência da matéria, sabendo que os deslocados ambientais já ocorrem (sendo inclusive uma das principais formas de deslocamento forçado), não se pode esperar uma articulação internacional e instrumentalização de uma nova convenção e agência internacional. Daí a proposta de aproveitamento de todas as proteções já existentes no Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Humanitário.

Destarte, entendemos que as pessoas deslocadas por causas ou alterações ambientais, ou pessoas ambientalmente deslocadas são aquelas cujo deslocamento ocorre devido à (i) desastre súbito ou progressiva degradação ambiental (*creeping environmental problems*), seja por (ii) causa natural ou humanamente produzida, que (iii) force as pessoas a deixarem suas residências habituais, (iv) devido à impacto na vida ou subsistência, (v) obrigando-as a ser transferir [deslocamento forçado - "sem opção", não voluntário] (vi) para outro local dentro do mesmo país (deslocamento interno) ou para atravessando fronteiras para outros países (deslocamento internacional ou transfronteiriço), implicando em um (vii) afastamento temporário ou permanente.

A definição não pretende ser uma definição legal que vincule os Estados, mas sim uma descrição de características chave das pessoas ambientalmente deslocadas. Teria um objetivo instrumental, para ser testada e servir como referência para futuros desenvolvimentos. Essencialmente, baseia-se na necessidade de adotar uma visão holística do deslocamento ambiental, pois apenas assim se poderia realmente capturar a dinâmica atual da mobilidade humana resultante das condições ambientais.

Enquanto algumas conceituações separam o deslocamento externo do interno em suas definições, aqui buscaremos compreender as pessoas deslocadas interna e externamente sob uma nomenclatura comum, adotando o termo *pessoa deslocada ambientalmente* de uma forma abrangente, especialmente porque são as circunstâncias do caso concreto que determinarão se o movimento das pessoas será para além ou dentro das fronteiras de um país, e, nesse sentido, a proteção da pessoa ambientalmente deslocada deve ocorrer sendo o deslocamento interno ou internacional.

O que buscamos é reconhecer o deslocamento e a proteção destas pessoas como um processo dinâmico, e que o DIDH[436] pode auxiliar nesta tutela, tanto em âmbito internacional como nacional, oferecendo direitos e princípios guia, métodos e instrumentos, bem como um suporte organizacional e institucional.

Entendemos que as espécies de alterações ambientais (como ciclones, tempestades e inundações, seca, desertificação, desmatamento, erosão do solo, escassez de água e outras condições relacionadas às mudanças climáticas), por mais que possam aparecer como exemplos, não precisam estar descritas na proposta de uma definição do termo, principalmente pela complexidade da natureza das alterações ambientais, que sempre envolvera contextos multifatoriais.

Importante salientar também que quando se fala em deslocamento por causas ambientais ou alterações no meio ambiente, entenda-se como a causa ou fator de maior relevância ou preponderância, haja vista que outras dinâmicas de deslocamento (incluindo conflito e/ou deslocamento relacionado ao desenvolvimento) podem ser incluídas no escopo da definição.

É um conceito flexível, a ser desenvolvido, incorporado e lido com base nas teorias de justiça, ética ambiental e difusa, e métodos empíricos. Não podemos deixar de considerar uma certa natureza ético-moral nesta forma de proteção holística das pessoas ambientalmente deslocadas, justamente por se sugerir a existência de direitos e obrigações entre indivíduos, indivíduo(s) e seu país de origem e indivíduo(s) e outro(s) Estado(s). Impõe um reforço ao solidarismo e a construção de uma ética-geracional-internacional, pois estaríamos falando em um tipo de reivindicação ética de proteção e assistência de países terceiros. A natureza empírica porque, quando maior o reconhecimento de que o meio ambiente é um dos principais fatores que, com o tempo, terão um impacto no deslocamento humano, ameaçando seriamente a vida das pessoas, maiores os dados, conhecimento e aprimoramento da proteção.

A definição pretende ser facilmente compreensível e simplesmente escrita, e concentra-se no deslocamento forçado ("sem opção", e não em uma decisão tomada voluntariamente), seja ele temporário ou permanente, preponderantemente causado por alterações ambientais, onde existem grandes níveis de consenso em relação a uma lacuna legal na proteção. Nesse sentido, tentamos traçar linhas claras para afirmar a proteção de pessoas deslocadas

[436] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Refugiados: Aproximações ou Convergências.** In: CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto; PEYTRIGNET, Gèrard; SANTIAGO, Jaime Ruiz de. *As três vertentes da proteção internacional da pessoa humana: Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados*. São José da Costa Rica: Editora Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH); Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV); Alto Comissariado das Nações Unidades para os Refugiados (ACNUR), 1996.

ambientalmente pelas garantias internacionais existentes de direitos humanos, tanto em nível interno, quanto pela obrigação de países terceiros de fornecer um nível adequado de proteção. A causa do deslocamento é, portanto, objetiva; ou seja, fora da escolha de um indivíduo. Isso está de acordo com a natureza básica dos direitos humanos internacionais, que obriga os Estados a respeitar padrões objetivos de dignidade humana, conforme definidos em termos universais.

O termo *pessoas ambientalmente deslocadas* inclui pessoas que são forçadas a deixar seu local de residência a habitual, quer seja para outra localidade do país, quer implique em atravessar fronteira internacional, devido a situações ameaçadoras às suas vidas ou meios de subsistência ou que corram risco ou já sofreram sérios danos, devido à alterações ambientais.

Desta forma, o foco são deslocamento cuja causa raiz sejam [preponderantemente] ambientais. As alterações ambientais, quer sejam mudanças induzidas pelo clima, degradação ambiental ou desastres, podem ser tanto de caráter súbito, quando de degradação progressiva (*creeping environmental problems*), e serão consideradas independentemente de serem resultado de causas naturais ou humanamente provocadas, justamente pela já arguida complexidade em se determinar, na atual Era do Antropoceno, com precisão e para além de quaisquer dúvidas, se uma alteração no meio ambiente se deu de forma natural ou se teve a contribuição da ação humana.

Buscamos considerar a vulnerabilidade do indivíduo quando sua vida ou meio de subsistência é afetado, bem como os impactos que as alterações no meio ambiente também podem gerar sobre os direitos humanos do indivíduo (podendo haver comprometimento de direitos civis e políticos, além de econômicos, sociais e culturais, em diferentes gravidades e dimensões).

Da perspectiva das pessoas deslocadas por fatores estressantes ambientais, não há motivos fortes para diferenciar entre causas relacionadas ao clima e outras causas relacionadas a desastres, ou sobre o que foi humanamente causado ou que poderia ser um evento natural. Como mencionado anteriormente, o conceito de alteração ambiental é - na realidade – holístico e multifatorial. Em realidade, temos mais motivos para manter este caráter e conceito amplo de alteração ambiental, do que para restringi-lo, haja vista que isto implicaria em um possível enfraquecimento da proteção e menor alcance das responsabilidades e obrigações perante as pessoas ambientalmente deslocadas.

Do ponto de vista temporal, de uma perspectiva puramente humana, talvez nem seja possível fazer uma distinção entre deslocamento súbito ou gradual, porque, da perspectiva do indivíduo, o requisito de realocação, assistência e proteção surge em todas as circunstâncias

(mesmo que diferentes soluções de proteção possam ser previstas). O que realmente importa é a gravidade da ameaça ou do dano/impacto à vida e ao meio de vida da pessoa. A deterioração ambiental gradual ou súbita pode levar a diferentes fluxos humanos - alguns serão imediatos e maciços, enquanto outros serão em menores proporções e de forma progressiva e gradual - mas em ambos os casos desencadeiam a necessidade de contemplação de proteção legal.

A definição proposta refere-se a um tipo específico de deslocamento, o deslocamento involuntário (*no choice option*), em oposição ao deslocamento voluntário típico dos movimentos migratórios. Assim, nos referimos essencialmente ao movimento forçado, compreendido como um processo que ocorre em tempo e espaço variáveis dentro do contexto específicos das condições sociais, políticas, culturais, econômicas e ambientais, onde o impacto das alterações ambientais, quer sejam em danos já consumados ou em riscos sérios à vida e à subsistência, forçam as pessoas a deixarem seus locais de residência habitual, e deslocarem-se dentro do território nacional ou para territórios de outros Estados.

Quando pensamos sobre as consequências do deslocamento, o critério de retornabilidade é um elemento essencial a ser considerado para examinar em que medida uma pessoa deslocada ambientalmente pode ser protegida contra o retorno forçado em um terceiro Estado quando as condições em seu país de origem são destruídas. O deslocamento será, portanto, temporário ou permanente se as condições ambientais no país de origem do indivíduo afetado puderem (ou não puderem) ser restauradas.

Aqui poderemos arguir a existência do princípio do *non-refoulement*, segundo o qual um Estado não deve obrigar uma pessoa a retornar a um território onde possa haver risco à sua vida, liberdade ou saúde.

Tal proteção já estaria assegurada para os deslocados internos no Princípio 15, do GPID, que prevê o "(d) *The right to be protected against forcible return to or resettlement in any place where their life, safety, liberty and/or health would be at risk*"[437] [438]. Bem como no art. 33 da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), que prevê a proibição de expulsão ou de rechaço, determinando que "1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada, em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas". Apenas as causas aqui seriam

[437] UN-OCHA. ***Guiding Principles on Internal Displacement***. E/CN.4/1998/53/Add.2. United Nations Publication, 1998. Disponível em: < https://www.unhcr.org/protection/idps/43ce1cff2/guiding-principles-internal-displacement.html>. Acesso 10 jul 2019.

[438] "(d) O direito de ser protegido contra o retorno forçado ou o reassentamento em qualquer lugar em que sua vida, segurança, liberdade e/ou saúde estejam em risco". (tradução nossa).

interpretação mais ampla, incluindo-se a grave violação de direitos humanos, dentro dos quais entendemos caber questões de ordem ambiental.

5.4.3 O paradoxo da proteção do deslocamento ambiental

Sempre haverá dúvidas sobre o impacto das alterações ambientais e do deslocamento humano. Como mostrado, atualmente não há certeza sobre o número de deslocamentos humanos devido a fatores ambientais ou mesmo ao que constitui uma pessoa ambientalmente deslocada (PAD) [*environmentaly displacement person* – EPD]. Isto deve-se, principalmente, a três fatores: a ausência de uma definição e tratamento específico para as pessoas deslocadas por questões ambientais, a falta geral de certeza do impacto das alterações ambientais (especialmente das mudanças climáticas), e a carência de mecanismos e pesquisas atuais que possam explicar essa realidade.

A proteção das PADs tem de lidar com este *paradoxo da proteção*. Se por um lado alguns dos perigos das alterações ambientais são intangíveis e que seu impacto no deslocamento humano é, até certo ponto, (in)visível ou de difícil determinação nos dias de hoje, de outro lado há a necessidade urgente de ação e proteção das pessoas forçadas a se deslocar por conta de alterações no meio ambiente.

O deslocamento por causas ambientais sempre foi uma realidade, mas pelo agravamento do equilíbrio ecológico, este já se tornou um problema agudo e grave do qual o Direito e a sociedade não podem mais se esquivar. É por isso que a proteção das pessoas deslocadas por fatores ambientais precisa ser vista não como uma questão prioritária tanto na agenda internacional quanto nacional, pois é necessário lidar com aqueles que estão cada vez mais deslocados, não apenas dentro, mas também além das fronteiras.

Aceitar esta situação paradoxal nos faz conscientes de que para solucionar uma problemática complexa será necessária uma visão holística, e que o desafio da proteção do deslocamento ambiental nos convida a olhar para trás, revendo todo arcabouço de conhecimento existente e as estruturas já disponíveis, a fim de avançar.

Dada a falta de uma definição formal ou de uma estrutura específica para os deslocados ambientalmente em si, devemos observar as formas de proteção legal existentes e os princípios subjacentes ao deslocamento forçado, que são relevantes no contexto (*de lege lata*) e como eles

podem ser utilizados, (re)interpretados , revisto e consolidado para proteger os PADs agora e no futuro próximo (*de lege ferenda*).

5.4.4 Do regime jurídico aplicável às pessoas ambientalmente deslocadas

São diversos e complexos os riscos associados à migração e ao deslocamento humano. A migração humana é uma das muitas estratégias ou respostas adaptativas possíveis às alterações ambientais (abordada já como uma das medidas adaptativas dentro dos diplomas e estudos sobre as mudanças climáticas). O deslocamento refere-se a situações em que as escolhas são limitadas e o movimento é compelido pela perda ou comprometimento do local de residência devido à alteração no meio ambiente.

Vários estudos vincularam a variabilidade ambiental e climática passada à migração e ao deslocamento forçado local e de longa distância. Além de produzir resultados positivos e negativos para os deslocados, o deslocamento transmite indiretamente consequências para pessoas e regiões que recebem os deslocados. As consequências para as regiões receptoras, que podem ser avaliadas por uma variedade de métricas, podem ser tanto positivas como negativas. Vários estudos desenvolvidos, especialmente no âmbito do IPCC[439], buscam examinar possíveis mutações nos padrões de migração devido a futuras mudanças climáticas, e tentar fazer projeções de resultados positivos ou negativos sobre os deslocamentos por alterações ambientais.

Na sociedade de risco atual, existem sempre a possibilidade de deslocamento temporário e eventualmente permanente, principalmente em áreas ou zonas de maior vulnerabilidade, como as áreas costeiras baixas (e.g. pequenos Estados insulares em desenvolvimento e outras pequenas ilhas). A distância e permanência do deslocamento dependerá de os governos desenvolverem estratégias como realocar pessoas de áreas altamente vulneráveis para áreas menos vulneráveis nas proximidades e conservar serviços ecossistêmicos que fornecem proteção contra os impactos mais sérios.

---

[439] OPPENHEIMER, M., M.; CAMPOS, R.; WARREN, J.; BIRKMANN, G.; LUBER, B. O'Neill; TAKAHASHI K. ***Emergent risks and key vulnerabilities.*** *In*: Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, and L.L.White (eds.)]. Cambridge/New York: Cambridge University Press, 2014. Pg. pp. 1060. Disponível em: https://archive.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/WGIIAR5-Chap19_FINAL.pdf>. Acesso em 10 jul 2019.

Tomados em conjunto, os vários estudos já realizados sobre os impactos, danos e riscos das alterações ambientais, indicam que as alterações no meio ambiente terão consequências significativas para os fluxos de movimentação humana

O potencial de resultados negativos desses deslocamentos, que ocorrem que geral em situações tão complexas e interativas, é um risco emergente e urgente diante das alterações ambientais, com potencial para se tornar um risco fundamental na agenda de sobrevivência humana na Terra, portanto deve ser tratado como problema de Direitos Humanos e de Justiça Geracional.

Embora a figura do deslocado ambiental ainda não seja formalmente reconhecida pela Organização das Nações Unidas, milhões de pessoas são obrigadas a deixar suas casas por problemas decorrentes de alterações ambientais. Enquanto alguns especialistas propõem que o termo seja aplicado a todos que perderam seus lares devido a alterações no meio ambiente, outros acreditam que o melhor é fazer a distinção entre quem se desloca dentro do próprio país e os que são obrigados a cruzar fronteiras internacionais. Todavia, se concretizem as previsões de elevação do nível dos oceanos, há também o risco de algumas nações desaparecerem. São diversas as situações ligadas questões ambientais que podem ocorrer forçando pessoas a se deslocarem de seus locais de residência. Estimativas da ONU indicam que, em 2050, o número de deslocados por causas ambientais estará entre 250 milhões e 1 bilhão de seres humanos.

Por todo, entendemos que a separação de conceitos pode gerar não apenas uma confusão, como também abrir espaço para a fuga das responsabilidades e obrigações, com discussões sobre a preponderância ou não da responsabilidade nacional, colocando a responsabilidade internacional em caráter subsidiário. E isso deve ser pensado, principalmente porque em questões ambientais, a comprovação da origem do dano e do nexo de causalidade é tão complexo, que acaba por dissolver os caminhos tradicionais de responsabilização.

Diante de toda a evolução que já tivemos com relação ao tratamento da responsabilidade ambiental, e buscando estruturar uma proteção compatível com as Teorias de Justiça Geracional, Solidarismo, Jushumanismo e Humanismo Integral, entendemos que há a necessidade da criação de uma proteção específica aos deslocados por causas ou alterações ambientais, porém construindo uma rede ampla de proteção, comportando dos os movimentos de pessoas nacional e interno quanto ao cruzar as fronteiras para território internacional, correlacionando e incorporando os demais direitos humanos já garantidos no DIDH, olhando para o contexto de forma holística para proteger o ser humano em sua integralidade.

Buscando elucidar as nomenclaturas, cumpre destacar que, apesar de ser cada vez mais comum os termos "refugiado" e "migrante" serem utilizados informalmente como sinônimos, há uma diferença legal crucial entre os dois, e confundi-los pode levar a problemas para refugiados e solicitantes de refúgio. Assim, apesar de serem conexos, os termos "refugiado" e "migrante" não são substituíveis entre si. Não existe uma definição legal uniforme para o termo "migrante" em nível internacional[440], e talvez por isso haja utilização generalista do termo para abarcar migrantes e refugiados. Daí estatísticas globais em migrações internacionais normalmente utilizam uma definição de "migração internacional" que inclui os movimentos de solicitantes de refúgio e de refugiados.

Todavia, apesar das confusões, "migração" é comumente compreendida implicando um processo voluntário, por exemplo, alguém que cruza uma fronteira em busca de melhores oportunidades econômicas. Tal conceito não traduz o caso de refugiados, que por não poderem permanecer ou retornar (princípio do *non-refoulement*) às suas casas em segurança, necessitam de proteções específicas no âmbito do direito internacional.

O refúgio é hoje reconhecido como um direito humano universal. Misturar os conceitos de "refugiados" e "migrantes" pode enfraquecer o apoio a refugiados e ao refúgio institucionalizado. Por essa razão, o ACNUR sempre se refere a "refugiados" e "migrantes" separadamente, para manter clareza acerca das causas e características dos movimentos de refúgio e para não perder de vista as obrigações específicas voltadas aos refugiados nos termos do direito internacional.

Da mesma forma, o termo "migração forçada" é por vezes empregado como uma denominação generalista e aberta que cobre diversos tipos de deslocamentos ou movimentos involuntários – tanto os que cruzam fronteiras internacionais quanto os que se deslocam dentro do mesmo país. Tem sido utilizado de forma indiscriminada, para se referir às pessoas deslocadas em decorrência de conflitos, fome, projetos de desenvolvimento em larga escala, ou até desastres e alterações ambientais, como na expressão "migrantes climáticos".

"Migração forçada" não é um conceito legal, e similar ao conceito de "migração", não existe uma definição universalmente aceita e pode englobar uma ampla gama de fenômenos. Refugiados, por outro lado, são claramente definidos pelo direito internacional e regional dos refugiados, e os Estados concordaram com um específico e bem definido conjunto de

[440] A Convenção de 1990 sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias define o termo "trabalhador migrante". Ver também o Artigo 11 da Convenção da OIT de 1975 sobre Migrações em Condições Abusivas e Proteção da Igualdade de Oportunidades e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes (nº 143) e da Convenção da OIT de 1979 sobre Trabalhadores Migrantes (nº 97); assim como o Artigo 1 da Convenção Europeia de 1977 relativa ao Estatuto Jurídico do Trabalhador Migrante.

obrigações legais a eles relativos. Assim, referir-se a refugiados como "migrantes forçados" tira atenção das necessidades específicas dos refugiados e das obrigações legais acordadas perante a comunidade internacional. Para evitar confusão, o ACNUR evita o uso do termo "migração forçada" ao se referir aos movimentos de refugiados e outras formas de deslocamento.

Assim, quando se referir a grupos mistos em deslocamento que incluam tanto refugiados quanto migrantes, o mais prudente é utilizar o binômio "refugiados e migrantes"[441]. Essa é a melhor forma de permitir a compreensão de que todas as pessoas em deslocamento possuem direitos humanos que devem ser respeitados, protegidos e satisfeitos; e que refugiados e solicitantes de refúgio possuem necessidades específicas e direitos que são protegidos por uma estrutura legal específica.

Há ainda quem traga a denominação eco-desabrigados. Desabrigados são pessoas cujas habitações foram destruídas ou danificadas por desastres, ou estão localizadas em áreas de risco iminente de destruição, e que necessitam de abrigos temporários para serem alojadas[442]. Assim, os eco-desabrigados são aqueles cuja residência habitual foi comprometida por alterações ambientais e a desestabilização do ecossistema ao redor. Todavia, não há tratamento específico ou proteção legal sobre eco-desabrigados.

Em contraponto, como vimos, os refugiados são especificamente definidos e protegidos no direito internacional, como pessoas que estão fora de seus países de origem por fundados temores de perseguição, conflito, violência ou outras circunstâncias que perturbam seriamente a ordem pública e que, como resultado, necessitam de "proteção internacional". Diante destas situações, estas pessoas decidem cruzar as fronteiras nacionais para buscar segurança em outros países, sendo internacionalmente reconhecidos como "refugiados" e passando a ter acesso à assistência dos países, do ACNUR e de outras organizações relevantes.

O regime legal específico que protege os direitos dos refugiados é conhecido como direito internacional dos refugiados, sustentado no fato de que os refugiados são pessoas em uma situação específica que exige salvaguardas adicionais, pois carecem da proteção de seus países de residência ou origem.

O Artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma o direito de toda e qualquer pessoa procurar e se beneficiar de refúgio. No entanto, nenhum conteúdo claro foi

[441] A Declaração Universal dos Direitos Humanos; o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos; e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; assim como outros tratados internacionais e regionais importantes, reconhecem que todas as pessoas, incluindo migrantes e refugiados, possuem direitos humanos.
[442] BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Manual de Planejamento em Defesa Civil.** Volume I. Brasília: Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil, 2003. Disponível em: <http://www.defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/Manual-PLANEJAMENTO-1.pdf>. Acesso 20 jul 2019).

dado à noção de refúgio em nível internacional até que a Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados foi adotada, e o ACNUR foi incumbido de supervisar sua implementação.

A Convenção da ONU Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951) e seu Protocolo de 1967, assim como instrumentos legais regionais, como a Convenção de 1969 da Organização de Unidade Africana (UOA), formam um sistema que determina os pilares do regime de proteção e rege os aspectos específicos da condição dos refugiados. Ao estabelecer uma definição universal de refugiado, esclarecendo seus direitos e deveres básicos, oferecem um padrão internacional de tutela do refúgio.

Entretanto, apesar de serem marcos legais importantíssimos, que incorporam valores humanitários fundamentais, e de já terem demonstrou claramente uma grande capacidade de adaptação à evolução das circunstâncias factuais, sendo reconhecida pelas cortes como um instrumento vivo capaz de proporcionar proteção aos refugiados em um ambiente em constante mudança, sempre há espaço para melhorias. Além do grande desafio à proteção de refugiados, que certamente que é garantir a efetividade[443] dos direitos previstos e que os Estados venham a cumprir as determinações legais, não se pode ignorar o fato de as alterações ambientais são hoje um dos principais fatores causais de deslocamento forçado, com grande comprometimento de variados direitos humanos.

Sabiamente discorre Cançado Trindade:

> As pessoas deslocadas em diferentes circunstâncias constituem uma categoria que requer cuidadosa atenção e não raro têm maior necessidade da mesma proteção do que os refugiados que deixaram o país. Há, além disso, um íntimo vínculo entre os fluxos de refugiados e a proteção dos direitos humanos, porquanto as violações graves e amplas dos direitos humanos acarretam fluxos – por vezes em escala maciça – de refugiados, levando dificuldades para os mecanismos de proteção. A proteção de refugiados e pessoas deslocadas há assim de ser apropriadamente coordenada com os mecanismos de proteção dos direitos humanos (a níveis global e regional).[444]

Os fatores que levam indivíduos a migrar (em sentido amplo) podem ser complexos e multifatoriais, sendo que na maioria das vezes as causas são multifacetadas. As pessoas podem deslocar-se para melhorarem suas condições de vida por meio de melhores empregos ou, em alguns casos, por educação, reuniões familiares, ou outras razões diversas; ou podem migrar para aliviar dificuldades significativas ocasionadas por desastres naturais, pela fome ou de

[443] O grande desafio é encontrar maneiras mais eficazes de implementar as proteções legais, em um espírito de cooperação internacional e responsabilidade compartilhada. Diante de toda a evolução do Direito, em teorias e positivações, a tarefa hercúlea do jurista atual é conseguir a efetividade do direito.

[444] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Direitos Humanos e Meio Ambiente – Paralelo dos Sistemas de Proteção Internacional.** Porto Alegre: Fabris Editor, 1993. Pg. 134-135.

extrema pobreza. Todavia, pessoas que deixam seus países por esses motivos normalmente não são consideradas refugiadas, de acordo com o direito internacional.

Precisamos tratar todos os seres humanos com respeito e dignidade, e garantir que os direitos humanos dos ambientalmente deslocados sejam respeitados; e o mesmo tempo, também precisamos fornecer uma resposta legal e operacional apropriada, para evitar que se diluam as responsabilidades Estatais e sociais a eles direcionadas.

Na ausência desta categoria, tanto no Direito Internacional quanto dos ordenamentos jurídicos internos dos países, propomos um aproveitamento do arcabouço já existente, utilizando os princípios, diplomas e normas de Direito Internacional dos Direitos Humanos aplicáveis às situações de deslocamento por alterações ambientais, como dignidade humana, o dever de tolerância e solidariedade entre indivíduos e Estados; e realizando as devidas alterações quando necessário for.

Assim, diante da inegável a relevância dos fatores ambientais e das alterações no meio ambiente como causas de deslocamento forçado, propomos incorporar formalmente as alterações ambientais como causa para o refúgio e para o deslocamento interno.

No conceito de pessoas internamente deslocadas previsto no *Guiding Principles on Internal Displacement*, propomos o seguinte acréscimo:

> For the purposes of these Principles, internally displaced persons are persons or groups of persons who have been forced or obliged to flee or to leave their homes or places of habitual residence, in particular as a result of or in order to avoid the effects of armed conflict, situations of generalized violence, violations of human rights, natural or human-made disasters, or ***environmental changes or stressors***, and who have not crossed an internationally recognized State border. [445] (parte acrescida em destaque)

A Convenção da Organização De Unidade Africana de 1969, já propõe uma definição ampla de refugiado. Poderíamos argumentar que as questões ambientais poderiam ser encaixadas dentro da interpretação do cenário de graves violações de direitos humanos, como uma forma de "a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública". Nos ensinamentos de Perelman: "A busca das soluções concretas obrigará muitas vezes a reinterpretar os princípios, a opor o espírito à letra da lei, o ponto de vista pragmático, que leva

[445] "Para os fins desses Princípios, pessoas deslocadas internamente são pessoas ou grupos de pessoas que foram forçadas ou obrigadas a fugir ou deixar suas casas ou locais de residência habitual, em particular como resultado de ou para evitar os efeitos de conflitos armados, situações de violência generalizada, violações de direitos humanos, desastres naturais ou provocados pelo homem ou alterações ou estressores ambientais, e que não tenham atravessado uma fronteira estatal internacionalmente reconhecida". (tradução nossa).

em consideração as consequências resultantes da aplicação de uma regra, ao ponto de vista formalista, o da aplicação literal do texto"[446].

Todavia, toda proteção que depende de uma grande construção argumentativa para provar que simplesmente existe é traz uma abertura para a inexistência ou negação do direito de proteção. Assim, o acréscimo das alterações ambientais em específico poderia agregar maior segurança às pessoas ambientalmente deslocadas. Portanto, o texto poderia incorporar as causas ambientais, na seguinte forma:

> Artigo I - Definição do termo Refugiado
> 1 – (...). 2 - O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira, **alterações ambientais** ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade. (parte acrescida em destaque)

Com esta mesma redação, seria incorporar este texto como inciso 3 ao art. 1 da Convenção da ONU Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951).

> Art. 1º - Definição do termo "refugiado" A. Para os fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa:
> 1) (...); 2) Que, em conseqüência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em conseqüência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. No caso de uma pessoa que tem mais de uma nacionalidade, a expressão "do país de sua nacionalidade" se refere a cada um dos países dos quais ela é nacional. Uma pessoa que, sem razão válida fundada sobre um temor justificado, não se houver valido da proteção de um dos países de que é nacional, não será considerada privada da proteção do país de sua nacionalidade.
> 3) **O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira, alterações ambientais ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade.** (parte acrescida em destaque)

Com essas inserções, poderíamos nos valer de todo o sistema já existente de proteção, e aplicá-los às pessoas deslocadas por causas ou alterações ambientais. Os Estados seriam os primeiros responsáveis por assegurar essa proteção, tanto no âmbito interno, como em nível internacional[447].

---

[446] PERELMAN, Chaïm. **Lógica Jurídica: nova retórica**. Tradução Vergínia K Pupi. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004. Pg. 163.

[447] Nesse sentido, por exemplo, a ACNUR já trabalha estreitamente com governos, aconselhando-os e os apoiando conforme suas necessidades a fim de implementar suas responsabilidades.

Alguma evolução já pode ser constatada. Por exemplo, na Convenção da União Africana sobre a proteção e assistência as pessoas deslocadas internamente em África (Convenção de Kampala)[448], de 2009, traz-se a perspectiva das alterações ambientais como fator causal do deslocamento de pessoas, destacando a obrigação dos Estados com a proteção e cuidado com o meio ambiente (medidas preventivas e de contensão) e a importância das avaliações de impacto ambiental.

> Artigo 3: Obrigações Gerais Inerentes dos Estados Parte
> 1. Os Estados Parte comprometem-se a respeitar e garantir o respeito da presente Convenção. Em particular, os Estados Parte deverão:
> i. Assegurar a responsabilidade dos atores não estatais envolvidos na exploração de recursos econômicos e dos recursos naturais que estão na origem das a deslocações das populações.
>
> Artigo 9: Obrigações dos Estados Parte relativas à Proteção e Assistência durante as Deslocações Internas
> 2. Os Estados Parte comprometem se a:
> j. Tomar as medidas necessárias de proteção contra a degradação do meio ambiente nas áreas onde estiverem localizadas, dentro da jurisdição dos Estados Parte, ou nas áreas sobre o seu controlo efetivo.
>
> Artigo 10: Deslocações causadas por Projetos
> 1. Os Estados Parte prevenirão quando possível, os deslocamentos causados por projetos realizados pelo sector público ou privado. 2. Os Estados Parte garantirão que os agentes públicos e privados deverão explorar todas as alternativas possíveis, com base na informação e a consulta de pessoas susceptíveis de deslocação forçada. 3. Os Estados Partes devem levar a cabo avaliações de impacto socioeconômico e ambiental de projetos de desenvolvimento antes da sua realização.

Destarte, o que objetivamos é o aproveitamento de todo o arcabouço normativo e institucional existente, utilizando do sistema internacional de proteção dos refugiados para abarcar as pessoas ambientalmente deslocadas em nível internacional, e aplicando os princípios e previsões sobre os deslocados internos para a proteção dos deslocados por causas e alterações ambientais em âmbito nacional.

Sabemos que qualquer ambição de proteção e tutela das pessoas ambientalmente deslocadas demandará uma complexa combinação de recursos financeiros e políticos, estrutura normativa e organizacional, com direitos expressos, claros e vinculantes, com instituições aptas a tomar as medidas necessárias. Daí do caminho por uma abordagem baseada em direitos, construindo a proteção dos deslocados ambientais dentro do *framework* já existente dentro do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

---

[448] UA. Convenção da União Africana sobre a proteção e assistência as pessoas deslocadas internamente em África (Convenção de Kampala). Adoptada pela Cimeira Especial da União Africana (UA), realizada em Kampala, no dia 23 de Outubro de 2009. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/convencao_de_kampala.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

O termo “pessoas ambientalmente deslocadas” (ou deslocados ambientais) poderia ser considerado como um termo geral que abrange tanto os deslocados internos quanto os refugiados em nível internacional, quando seu deslocamento for devido a alterações ambientais. Assim seriam consideradas qualquer pessoa que, diante de alterações ambientais que impossibilitem sua permanência, opondo-lhe risco à vida, segurança, subsistência ou forte violação de direitos humanos, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar abrigo noutro lugar, fora de seu local de residência habitual, quer seja dentro ou fora do país.

6 CONCLUSÕES

O direito ao meio ambiente, enquanto faculdade e atribuição que a uma pessoa é conferido, que garante sua vida, dignidade, igualdade, bem como os demais aspectos necessários ao seu pleno desenvolvimento como pessoa, posto tratar-se de seu meio e habitat de vida, pode e deve ser compreendido como um direito humano. A consciência sobre a interdependência dos direitos humanos com o meio ambiente leva à ressignificação da proteção ambiental sobre a ótica da dignidade da pessoa humana, expandindo-se para hoje termos reconhecida a dignidade planetária.

A proteção do meio ambiente dentro do contexto dos direitos humanos, busca o estabelecimento de uma ótica integradora da sustentabilidade. O esverdear dos direitos humanos (*greening of the human rights*) trouxe o reconhecimento dos direitos humanos ambientais, como novo *ethos* do nosso tempo, pelo qual a sustentabilidade deve ser compreendida e aplicada em consonância com o humanismo integral e sob a ótica do solidarismo.

Erigido à categoria de direito humano e fundamental (com o reconhecimento em âmbitos nacionais e internacional), a proteção do meio ambiente implicará vinculação para o ordenamento jurídico e para as políticas públicas, estando o Poder Público e Sociedade atrelados a este direito/dever, sendo todos responsáveis pelo bem comum, construído na dignidade da pessoa humana e na dignidade planetária. Nesse sentido a importância da reavaliação do sentido de Democracia, não meramente representativa, mas sim participativa, com envolvimento de toda a sociedade: indivíduos, coletividade e Poder Público, para a concretização de uma justiça ambiental e social.

Ressaltamos a importância de compreender a proteção do meio ambiente atrelada aos direitos humanos, pois a partir desta visão jushumanista e solidária de direitos, é que se poderá obter uma construção jurídica capaz de lidar com as problemáticas advindas das alterações ambientais.

Na construção de teoria abrangente da vulnerabilidade às alterações ambientais, é preciso levar em conta uma série fatores, incorporando debates sobre resiliência e adaptação. Sabendo que a vulnerabilidade é um fenômeno dinâmico, muitas vezes em estado de contínuo de fluxo, seu conceito não é facilmente reduzido a uma única métrica ou de simples quantificação. Por isso a importância de compreender a vulnerabilidade, especialmente dentro da problemáticas das alterações ambientais, de forma ampla e contextual.

O despontar da preocupação com o meio ambiente leva à progressiva consolidação do princípio da sustentabilidade, segundo o qual devemos suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações. Destarte, impossível falar-se em justiça ambiental, quer seja intergeracional ou intrageracional, sem uma preocupação com a ética ambiental que fundamente estes novos direitos difusos. Por isso dedicamos capítulo específico ao estudo das teorias da justiça, e as lições que podem ser empregadas à compreensão da tutela no meio ambiente no mundo globalizado, numa sociedade de risco concebida dentro da Era do Antropoceno.

Desde o início do movimento ecológico global, os interesses das futuras gerações têm sido avançados como um argumento. De fato, um dos elementos mais importantes na questão da justiça intergeracional é a questão ambiental, à qual quase todos os aspectos da justiça intergeracional estão relacionados. No entanto, os debates sobre a transferência de encargos ecológicos para o futuro é um problema ético, moral e que impõe revisões sobre as teorias da justiça existentes. Uma ética do futuro ou para o futuro não poderia ser facilmente desvendada.

Na maioria das línguas e culturas, a noção ou conceito de Justiça é sempre associado ao Direito, ao cumprimento e respeito à lei. Todavia, é extremamente dificultoso distinguir a obrigação de justiça da obrigação moral em geral. Em essência, a lei, que qualifica uma ação como certa ou errada (seja proibindo ou obrigando a algo), propõe uma sanção àqueles que vierem a descumpri-la - compõe, portanto, parte da noção de dever, que uma pessoa possa de direito ser obrigada a cumprir a lei. Dever é algo que pode ser cobrado de alguém.

Podemos aqui argumentar que há vulnerabilização das futuras gerações pelas presentes, estando as primeiras em posição de hipossuficiência com relação às ultimas, já que estas detém poder unilateral em garantir a sobrevivência futura; e aliando a ideia que a natureza (como terra original) pertence a todos (teoria libertária – cláusula de Locke), e que todos são iguais em direitos e deveres (teoria igualitária), seria dentro da medida do justo que tenhamos responsabilidades para com as futuras gerações (passíveis de obrigações previstas em lei e aplicáveis como Direito)

Podemos adicionar, ainda, que esta seria uma ação boa (numa perspectiva utilitarista), na qual estaríamos contribuindo para a perpetuidade de nossas gerações (numa noção de reciprocidade indireta), e que agir em sustentabilidade e cooperação é apenas racional do ponto de vista de mútua vantagem.

Ainda, a sustentabilidade pode ser compreendida como um conceito que confere à justiça intergeracional o mesmo peso que a justiça intrageracional em nível normativo. A

demanda por justiça implica também em ajuste das condições de vida e das persistentes desigualdades, sejam em perspectiva geográfica, no norte e no sul, países desenvolvidos e países subdesenvolvidos, ou da justiça entre pobres e ricos em um país.

O que se propõe é entender o meio ambiente para além da ideia ultrapassada de mero recurso ambiental, buscando uma ética difusa, inclusive de entender a titularidade da Natureza a ser considerada sujeito de direitos. A importância da fiscalização, com o computo dos deveres e responsabilidades, e observância do Direito Ambiental, como corregedor e promotor dos direitos humanos; com atuação profilática do Judiciário, da Administração Pública e da sociedade (sociedade civil organizada e cidadão individual). Salientamos, ainda, a necessidade de, através de um processo educativo, incentivar cada vez mais o estabelecimento de uma consciência ética ambiental, por uma ciência jurídica, tecnológica, econômica e política afinada com a preocupação com o meio ambiente, com o empoderamento pela informação e o conhecimento, para a plena garantia e efetividade dos direitos humanos.

Essencial no presente estudo é a compreensão das alterações ambientais como um processo complexo e dinâmico, que demanda uma visão holística, consciente de que poderá ser permeada ou conjugada de fatores naturais e/ou criados pelo homem; são diversas as causas e fatores que podem contribuir ou se somar, de forma interdependente e inter-relacionada, para as alterações ambientais. Os impactos ou distúrbios podem se manifestar tanto de forma súbita e aparente, ou se desenrolarem de maneira progressiva e de difícil pontuação (*creeping environmental problems*). Por isso é imperioso que compreendamos as alterações do meio ambiente dentro do contexto da "sociedade de risco".

Assim, diante da constatação de que as alterações no ambiente afetam o deslocamento humano, e que as transformações ou os impactos dos seres humanos no meio ambiente estão nos levando a uma nova era geológica, o Antropoceno, onde o deslocamento humano forçado é uma grandes problemáticas, no presente estudo buscamos compreender a situação das pessoas ambientalmente deslocadas, o enredo em que se desenvolve, e a proteção legal existente no ordenamento jurídico internacional.

Embora todos sejamos vulneráveis aos efeitos das alterações ambientais, os impactos mais profundos são geograficamente desigualmente distribuídos. Os pontos de maior risco (*hotspots*), como ilhas e zonas costeiras, e países menos desenvolvidos, por suas baixas capacidades de resiliência e adaptação, apresentam uma maior suscetibilidade e mais camadas de vulnerabilidade, sendo possível considerá-las como “pontos críticos ambientais”. Estes locais apresentam maior probabilidade de ocorrência de deslocamento forçados.

Reflexivamente, identificar as áreas vulneráveis afetadas por alterações ambientais nos permite observar onde os direitos humanos das pessoas estão em maior risco e precisam de proteção legal mais direcionada. Assim, embora todos sejamos vulneráveis às alterações ambientais, as camadas de vulnerabilidade são adicionadas dependendo da localização, das características de uma pessoa, incluindo idade, sexo ou grupo (vulnerabilidade relacional e particular), e a capacidade de resistir e/ou recuperar-se dos estressores ambientais.

Embora reconhecendo a multicausalidade da mobilidade humana (decorrente de fatores econômicos, sociais, políticos, demográficos e ambientais), no contexto do deslocamento, o debate sobre deslocamento ambiental foi geralmente subestimado. Em outras palavras, embora nem todos os fluxos sejam geralmente devidos apenas a fatores ambientais, é importante considerar o meio ambiente como um fator autônomo ou preponderante que leva ao deslocamento.

Ademais, muito esforço era desviado para discussões sobre a dicotomia entre alterações ambientais humanamente provocadas ou desastres de ocorrência natural. Na atual sociedade de risco e era do Antropoceno, tal discussão se apresenta inócua, devendo o foco estar na proteção da pessoa humana e não no condicionamento à sua causalidade, principalmente por estas pessoas, já em situação vulnerável, se verem diante de uma "opção sem opção" ("*no choice option*"), e ainda sem proteção ou amparo.

Nesse contexto, no debate sobre as pessoas ambientalmente deslocadas, olhando para além das causas da mobilidade humana, buscamos colocar o foco na proteção da pessoa humana e trazer o tratamento da matéria para uma abordagem baseada nos direitos humanos, nos concentrando nos direitos dos deslocados por alterações ambientais e nas obrigações de proteção dos Estados, explorando a aplicação, (re)interpretação ou revisão dos atuais padrões internacionais de proteção para esse efeito.

À medida que a proteção ganha o centro do palco e é desenvolvida uma compreensão holística da proteção, entendemos que devem ser aproveitados todos os conceitos, documentos e normas, estruturas, instituições e instrumentos já existentes no direito internacional dos direitos humanos, buscando salvaguardar as necessidades do indivíduo em todos os estágios do deslocamento (antes, durante e depois do deslocamento).

Destarte, o que objetivamos é o aproveitamento de todo o arcabouço normativo e institucional existente, com a utilização do sistema internacional de proteção dos refugiados para abarcar as pessoas ambientalmente deslocadas em nível internacional, e aplicando os

princípios e previsões sobre os deslocados internos para a proteção dos deslocados por causas e alterações ambientais em âmbito nacional.

Sabemos que qualquer ambição de proteção e tutela das pessoas ambientalmente deslocadas demandará uma complexa combinação de recursos financeiros e políticos, estrutura normativa e organizacional, com direitos expressos, claros e vinculantes, com instituições aptas a tomar as medidas necessárias. Daí do caminho por uma abordagem baseada em direitos, construindo a proteção dos deslocados ambientais dentro do *framework* já existente dentro do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

O termo "pessoas ambientalmente deslocadas" (ou deslocados ambientais), entendemos deva ser considerado como um termo geral que abrange tanto os deslocados internos quanto os deslocados (refugiados) em nível internacional, quando seu deslocamento for devido a alterações ambientais. Assim seriam consideradas qualquer pessoa que, diante de alterações ambientais que impossibilitem sua permanência, opondo-lhe risco à vida, segurança, subsistência ou forte violação de direitos humanos, seja obrigada a deixar seu lugar da residência habitual para procurar abrigo noutro lugar, fora de seu local de residência habitual, quer seja dentro ou fora de seu país.

Além da problemática da proteção dos das pessoas deslocados devido às alterações ambientais, há também a questão da efetividade da proteção do meio ambiente em si. O Direito Ambiental já avançou muito com relação à tutela do dano ao meio ambiente e a responsabilidade ambiental, todavia seu potencial pode ser ainda mais expandido se não se retrair da evolução científica e acompanhar e fazer uso das novas tecnologias. A ingerência humana sobre a Natureza continua crescente, e continuamos a ver o aumento e a reincidência danos ambientais e ecológicos, com inefetividade da proteção existente, ou ainda, com identificação de retrocessos e redução de proteções já estabelecidas.

Diante das pesquisas e produções doutrinárias já desenvolvidas e dos suportes normativos-legais estabelecidos, podemos constatar a existência, ainda que por vezes descoordenada, da proteção e possibilidade de tutela jurídica tanto sobre os danos ambientais (com afetação da pessoa humana) como sobre os danos ecológicos (objetivos – autônomo/ meio ambiente *per si*). Nisso destacamos o relevante papel do aplicador do Direito, para corrigir os déficits ou vazios existentes na atual tutela jurídica e garantir uma real efetividade da proteção ambiental, notadamente no que diz respeito à "responsabilidade pelo futuro" (princípio da sustentabilidade e justiça geracional) e a complexidade de lidar com os danos relativos ao meio ambiente.

A proteção do meio ambiente é extremamente complexa, principalmente por ter como objeto algo cujas fronteiras não são facilmente delineadas e, consequentemente, cujos limites jurídicos também não serão facilmente definidos. Devemos reconhecer a existência da sociedade de risco, sendo que o risco, atualmente, é um dos maiores problemas enfrentados quando se objetiva uma efetiva proteção jurídica do meio ambiente, pois quanto mais enfaticamente a existência da sociedade de risco mundial é negada, mais facilmente ela pode se tornar uma realidade. A proliferação das situações de risco acaba por vitimizar não só a geração presente como também as futuras gerações. Daí a necessidade de que os instrumentos que possibilitam a gestão dos novos riscos ambientais, que se encontram previstos pelo Direito Ambiental, sejam efetivamente implementados.

Todavia, a atual estrutura de proteção e defesa do meio ambiente não tem conseguido dar respostas eficientes às violações e degradações que ocorrem hordineiramente. Tanto pela falta de comprometimento que resulta na inefetifidade das proteções, mas pricipalmente pela inépcia e impropriedade das normas de oferecerem, para algumas situações, um sistema jurídicamente apto para lidar com as especificidades das questões ambientais, vemos que atual arcabouço legal é insuficiente.

Na atual sociedade de risco e Era do Antropoceno, está claro e evidente que as ações humanas têm a capacidade de alterar o transcurso natural dos eventos. A tutela e salvaguarda do meio ambiente esta diretamente vinculada com a proteção do futuro da humanidade, o dever de salvar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. A simples inércia vai resultar num agravamento considerável das crises que já vemos acontecer, e podemos estar arriscando uma futura guerra brutal pelo desaparecimento dos "recursos" (elementos) naturais.

Combater a degradação e os danos ao meio ambiente, quiçá buscar erradicá-lo, é uma porposição ambiciosa, e demanda uma revisão não apenas da estrutura legal normativa internacional, mas também uma reavaliação de todo nosso *modus operandi* e da ética fundamentadora das interrelações humanas. Precisaremos rever a nossa forma de pensar e tratar a natureza. Através do prisma da sustentabilidade e consciência ambiental, buscar construir uma justiça ambiental, atrelada à justiça social, sob um prisma jushumanista (humanismo integral) e solidarista, como exigências da dignidade da pessoa humana e da dignidade planetária.

A proteção do meio ambiente no contexto dos direitos humanos propõe o estabelecimento de uma nova ética ambiental, vinculando indivíduos, sociedade e Estado, no princípio da solidariedade, na busca pelo bem comum.

Por todo, o presente trabalho procurou trazer uma proposta de enfretamento e a busca por uma proteção mais efetiva do direito meio ambiente ecologicamente equilibrado e dos direitos humanos das pessoas deslocadas por causas ambientais (deslocados ambientais), diante das alterações ambientais, e seus efeitos deletérios, levando em consideração a justiça geracional e dentro do contexto de uma sociedade de risco e aprofundamento das vulnerabilidades.

REFERÊNCIAS

ADGER, W. Neil Adger. ***Vulnerability***. Global Environmental Change 16. Elsevier, 2006. Disponível em: <https://www.geos.ed.ac.uk/~nabo/meetings/glthec/materials/simpson/GEC_sdarticle2.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

ALMEIDA, Antônio. **Como se posicionam os professores perante manifestações culturais com impacto na natureza.** Resultados de uma investigação. Revista Electrônica de Enseñanza de lãs Ciencias. Vol 8, nº 2. Lisboa, 2009. Disponível em: Acesso em 21 abr. 2016.

ALMEIDA, Lutiane Queiroz de. **Riscos ambientais e vulnerabilidades nas cidades brasileiras: conceitos, metodologias e aplicações.** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012. (Coleção PROPG Digital - UNESP). Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/109207>. Acesso 10 jul 2019.

ARAGÃO, Alexandra. **Dano ecológico: critérios práticos de identificação e avaliação**. Revista do CEJ, II, 2013.

ARAGÃO, Alexandra. **Conteúdo e âmbito do direito ambiental do domicílio, em diálogo com a jurisprudência (anotação ao artigo 8º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais)**. *In*: Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais. Vol. 1. Lisboa: Editora Universidade Católica, 2019. No prelo.

ARAGÃO, Alexandra**. Princípio da precaução: manual de instruções.** Revista do CEDOUA - Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente. 2.2008

ARENDT, Hannah. ***The Origins of Totalitarianism***. New edition with added prefaces. San Diego: Harcourt Brace Jovanovich, 1985.

ARISTOTLE. ***The Nicomachean Ethics.*** Translated J.A.K. Tjomson. London: Peguin Books, 2004.

ARROW, K. *et al.* ***Economic growth, carrying capacity, and the environment.*** Ecological applications. V. 6, n. 1, P. 13-15, 1995.

ART, W. H. **Dicionário de ecologia e ciências ambientais**. São Paulo: UNESP/Melhoramentos, 1998..

ATHAYDE, Simone; DUARTE, Carla; GALLARDO, Amarilis (et al.). ***Improving policies and instruments to address cumulative impacts of small hydropower in the Amazon***. In: Energy Policy. Volume 132, September 2019, Pages 265-271. Elsevier, 2019.

AULETE, Francisco J. Caldas; GEIGER, Paulo. **Dicionário Caldas Aulete: dicionário contemporâneo da língua portuguesa.** Disponível em: <http://aulete.com.br/meio>. Acesso 20 jul 2019.

ÁVILA, Fernando Bastos de. **Solidarismo: alternativa para a globalização**. Aparecida: Editora Santuário. 1997.

BALERA, Wagner. **A dignidade da pessoa e o mínimo existencial**. *In*: MIRANDA, Jorge; SILVA, Marco Antonio Marques (Coord.). Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

BALERA, Wagner. **Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada**. Curitiba: Editora Juruá, 2015.

BALERA, Wagner. **O Direito dos Pobres.** São Paulo: Edições Paulinas, 1982.

BARRY, Brian. ***Justice as Reciprocity***. In: Liberty and Justice. Oxford: Oxford University Press, 1989.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas.** (1 ed. 1925). Tradução Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

BAUMAN, Zygmunt**. Identidade: Entrevista a Benedetto Vecchi**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco - Rumo a uma outra modernidade**. 2ª Ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BENJAMIN, Antônio Herman. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. José Joaquim Gomes Canotilho e José Rubens Morato Leite (organizadores). São Paulo: Saraiva, 2007.

BENTHEM, Jeremy. **Uma introdução aos princípios da moral e da legislação**. Tradução Luiz João Baraúna. 3 ed. São Paulo. Editora Abril, 1984.

BERGESEN, Albert. ***The Emerging Science of the World-System***. International Social Science Journal. Vol. XXXIV, nº 1. Unesco, 1982.

BOBBIO, Norberto. **Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação de Celso Lafer. Nova Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOLÍVIA. ***Constitución Política del Estado*** (CPE) (7-Febrero-2009). Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

BONNIN, Marie. ***L'émergence des services environnementaux dans le droit international de l'environnement : une terminologie confuse***. In: *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [Online], Volume 12. Numéro 3. Dezembro/2012. Disponível em: < https://journals.openedition.org/vertigo/12889#bodyftn35>. Acesso em 10 jul 2019.

BORGES, Isabel M. ***Environmental change, forced displacement and international law: from legal protection gaps to protection solutions*.** New York, NY: Routledge, 2019.

BOSSELMANN, Klaus. **Direitos Humanos, Meio Ambiente e Sustentabilidade.** *Apud*: SARLET, Ingo Wolfgang. Estado Sócio Ambiental de Direitos Fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

BOYD, David R. ***The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment.*** Law and Society Series. UBC Press, 2012.

BRANCO, Samuel Murguel. **O fenômeno Cubatão na visão do ecólogo**. São Paulo: CETESB / ASCETESB. 1984.

BRASIL. **Código Florestal Brasileiro** (Lei nº 12.651/2012). Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em 11 jul 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso 10 jul 2019.

BRASIL. **Decreto nº 13.990**, de 12 de janeiro de 1920. Disponível em: < http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/segurancapublica/PACTO_DA_SOCIEDADE_DAS_NACOES.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

BRASIL. **Decreto nº 4.377**, de 13 de setembro de 2002. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984.

BRASIL. **Decreto nº 42.628**, de 13 de novembro de 1957. Promulga a Convenção sobre Asilo Diplomático, assinada em Caracas a 28 de março de 1954. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D42628.htm> Acesso 10 jul 2019.

BRASIL. **Decreto nº 50.215**, de 28 de janeiro de 1961. Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D50215.htm>. Acesso 10 jul 2019.

BRASIL. **Decreto nº 65.810**, de 8 de dezembro de 1969. Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial.

BRASIL. **Decreto nº 7.030**, de 14 de dezembro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm>. Acesso 10 jul 2019).

BRASIL. **Decreto nº 98.602**, de 19 de dezembro de 1989. Dá nova redação ao Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961 que promulgou a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D98602.htm>. Acesso 10 jul 2019.

BRASIL. **Decreto no 99.710**, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança.

BRASIL. **Lei nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Política Nacional do Meio Ambiente. Legislação Federal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em 20 jul 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.985/2000 (SNUC).** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm>. Acesso 10 jul 2019.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Manual de Planejamento em Defesa Civil.** Volume I. Brasília: Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil, 2003. Disponível em: <http://www.defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/Manual-PLANEJAMENTO-1.pdf>. Acesso 20 jul 2019.

BRASIL. **Resolução CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) Nº 001**, de 23 de janeiro de 1986. Disponível em: < http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acesso em 10 jul 2019.

BRUNDTLAND, G. (1987). ***Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.*** United Nations General Assembly document A/42/427. 1987.

CAMARANO, Ana Amélia (org.). **Novo regime demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento?** Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Refugiados: Aproximações ou Convergências.** *In*: CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto; PEYTRIGNET, Gèrard; SANTIAGO, Jaime Ruiz de. *As três vertentes da proteção internacional da pessoa humana: Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados*. São José da Costa Rica: Editora Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH); Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV); Alto Comissariado das Nações Unidades para os Refugiados (ACNUR), 1996.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Direitos Humanos e Meio Ambiente – Paralelo dos Sistemas de Proteção Internacional.** Porto Alegre: Fabris Editor, 1993.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. ***International Law for Humankind: Towards a New Jus Gentium***. General Course on Public International Law – Part I, in Hague Academy of International Law. Offprint from the Collected Courses. vol. 316, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, Part I, Chapter I.

CARDOSO, Alenilton da Silva. **O Problema Social da Indiferença no Contexto Ético da Solidariedade**. *In*: CAMPELLO, Lívia Gaigher Bósio e SANTIAGO, Mariana Ribeiro (coords.). Capitalismo Humanista e Direitos Humanos. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013.

CARDOSO, Alenilton da Silva. **O Problema Social da Indiferença no Contexto Ético da Solidariedade**. In: CAMPELLO, Lívia Gaigher Bósio e SANTIAGO, Mariana Ribeiro (coords.). Capitalismo Humanista e Direitos Humanos. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013.

CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa**. Tradução Raul Polillo. 2 ed. São Paulo: Editora Melhoramentos, 1969.

CARSON, Rachel. ***Silent Spring.*** Boston: Houghton Mifflin, 1962.

CARVALHO RAMOS, André de. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 4ª Ed., São Paulo: Saraiva, 2014.

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

CASSESE, Antonio. ***International Law***. 2nd Ed. Oxford: Oxford University Press, 2005.

CASTELLS, Manuel. ***Informational City: Economic Restructuring and Urban Development.*** Wiley-Blackwell, 1992.

CASTELLS, Manuel. ***Social Movements and the Informational City***. Hitotsubashi Journal of Social Studies, 21(1): 197- 206. 1989.

CASTLES, Stephen. ***Environmental Change and Forced Migration: Making Sense of the Debate.*** New Issues in Refugee Research. Working Paper No. 70. (United Nations High Commissioner for Refugees). 2002..

CELENTANO, Danielle; VERÍSSIMO, Adalberto. **O avanço da fronteira na Amazônia: do *boom* ao colapso**. Belém, PA: IMAZON-Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2007

CEPAL-ONU. **Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe**. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Nações Unidas: Santiago, 2018. Disponível em: < https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/1/S1800493_pt.pdf>. Acesso 20 jul 2019.

CHESNEAUX, Jean. **Modernidade: mundo. *Brave modern world*.** Trad. João da Cruz, Petrópolis: Vozes, 1995.

CIJ. Corte Internacional de Justiça. **Caso Haya de La Torre, Colômbia versus Peru**, 1950-1951. Disponível em : <https://www2.cjf.jus.br/jspui/handle/1234/43441>. Acesso em 15 jul 2019).

CNUCED. **Relatório sobre os Países Menos Avançados**. UNCTAD/PRESS/IN/2015/14: Genebra, 2015.

COLOMBIA. **Constituição da Colômbia**, de 1991.

COMTE-SPONVILLE, André. **O capitalismo é moral?** 2. Ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

CONARE. **Relatório "Refúgio em Números**. 4 ed. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Governo Federal. 2018. Disponível em: < https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros_versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

COSTA, Sergio. **Sociedade mundial, reflexividade e a globalização brasileira**. XXV Encontro ANUAL da ANPCOS, 2001. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/encontros/papers/25-encontro-anual-da-anpocs/st-4/st20-3/4684-scosta-sociedade/file>. Acesso 20 jul 2019.

CRED. GUHA-SAPIR, Debarati; HOYOIS, Philippe; WALLEMACQ, Pascaline; e BELOW, Regina (org.). ***Annual Disaster Statistical Review 2016 – The numbers and trends*.** Centre for Research on the Epidemiology of Disasters. Institute of Health and Society (IRSS). Université catholique de Louvain – Brussels, Belgium.

CRIDEAU/CRDP/UNIVERSITÉ DE LIMOGES/CIDCE. ***Projet de Convencion Relative au Statut International des "Desplacés Environnementaux".*** Deuxième version. Montaigut, commune de St. Yrieixla Perche, Limousin (FRANCE), 2010. Disponível em: <http://www.cidce.org/pdf/Projet%20de%20convention%20relative%20au%20statut%20international%20des%20d%C3%A9plac%C3%A9s%20environnementaux%20%28deuxi%C3%A8me%20version%29.p df>. Acesso 10 jun 2019.

CRUTZEN, Paul. **Geology of Mankind**. *In*: Nature [415(6867):23], February 2002.

DALY, Herman E. ***Beyond Growth: The economics of sustainable development***. Boston: Beacon Press, 1996.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Editora Max Limonad, 1996.

DINIZ, Maria Helena. **As lacunas no direito.** 8. ed. adaptada ao novo Código Civil (Lei n. 10.406, de 10-1-2002). São Paulo: Saraiva, 2007.

DOUSSAN, I. ***La représentation juridique de l'environnement et la nomenclature des préjudices environnementaux***, *In:* NEYRET, L; MARTIN, G.J. (coord.). *Nomenclature des préjudices environnementaux*. 2012.

DOUSSAN, Isabelle. ***Les services écologiques: un nouveau concept pour le droit de l'environnement?*** In: CANS, Chantal (dir.). *La responsabilité environnementale, prévention, imputation, reparation*. Paris: Dalloz, 2009.

DOWNS, A. ***Up and down with ecology – the 'issue-attention cycle'***. The Public Interest, n. 28, 1972.

DUGUIT, Léon. **Fundamentos do Direito.** Tradução Márcio Pugliesi. São Paulo: Martin Claret, 2009.

DULLEY, Richard Domingues**. Noção de natureza, ambiente, meio ambiente, recursos ambientais e recursos naturais**. Agric. São Paulo, São Paulo, v. 51, n. 2, p. 15-26, jul./dez. 2004. Disponível em: < http://www.iea.sp.gov.br/out/publicacoes/pdf/asp-2-04-2.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

DUNLAP, Albert J.; ANDELMAN, Bob**.** ***How I Saved Bad Companies and Made Good Companies Great***. Nova York, Time Books, 1996.

DURKHEIM, Emile. **Da Divisão do Trabalho Social**. Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

ENVSEC. ***Enhanced products and services***. Disponível em: < http://www.envsec.org/index.php?option=com_content&view=article&id=60&Itemid=176&lang=en>. Acesso 20 jul. 2019.

ENVSEC. **GEO-Cities Tbilisi Executive Summary for Decision-makers**. December 2011. Disponível em: <http://www.envsec.org/publications/geocities_summary_for_decision_makers.pdf>. Acesso 20 jul 2019.

ENVSEC. ***Highlights from the Environment and Security Initiative***. UN/ENVSEC. January - June 2014. Disponível em: < http://www.envsec.org/publications/envsec_nws_janjun14_web_1_2.pdf>. Acesso 20 jul 2019.

EPICURO. **Carta sobre a felicidade (a Meneceu)**. Trad. e apresent. de Álvaro Lorencini e Enzo Del Carratore. São Paulo: UNESP, 1997.

EQUADOR. **Constituição do Equador.** 2008. Disponível em: < http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/newsletterPortalInternacionalFoco/anexo/ConstituicaodoEquador.pdf>. Acesso em 07 fev. 2019.

ESPANHA. **Constituição Espanhola**, de 1978.

EU. Diretiva 2014/52/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014. Disponível em : < https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32014L0052>. Acesso 10 jul 2019.

EU. European Court of Human Rights. ***Case "Oneryildiz v. Turkey".*** (Application no. 48939/99). Judgment: Strasbourg, 30 November 2004. Disponível em: < https://www.informea.org/sites/default/files/court-decisions/Oneryildiz_v_Turkey_2004.pdf>. Acesso em 20 jul 2019.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente: A dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogada Editora, 2008. FERRAZ JR., Tércio Sampaio. **Estudos de Filosofia do Direito**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FERREIRA, Eduardo Dias S. **A Sociedade Civil Organizada e o Controle Social da Política Pública de Segurança.** *In*: BEOZZO, José Oscar; FRANCO, Cecilia Bernardete. (Org.). Educar para a Paz em Tempos de Injustiças e Violência. 1ed. Vol.1. São Paulo: Paulus, 2016.

FINKELSTEIN, Cláudio. **Hierarquia das normas no direito internacional: *jus cogens* e metaconstitucionalismo**. São Paulo: Saraiva, 2013.

FORESIGHT. ***Migration and Global Environmental Change. Final Project Report.*** The Government Office for Science: London, 2011. Disponível em: < https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/287717/11-1116-migration-and-global-environmental-change.pdf>. Acesso em 10 jul 2019.

FRANCISCO. **Conc. Ecum. Vat. II, Const. past. sobre a Igreja no mundo contemporâneo** Gaudium et spes.

FRANCISCO. **Conferência Episcopal da Bolívia**, Carta pastoral El universo, don de Dios para la vida (2012).

FRANCISCO. **Encíclica *Laudato Si'***. Discponível em: http://w2.vatican.va/content/francesco/pt/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html#_ftn26. Acesso 20 jul 2019.

FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2000.

GIDDENS, Anthony. **A vida em uma sociedade pós-tradicional**. In: BECK, Ulrich, GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.

GLANTZ, Michael H. ***Creeping environmental problems and sustainable development in the Aral Sea basin***. Great Britain: Cambridge University Press, 1999.

GLANTZ, Michael H. ***Sustainable development and creeping environmental problems in the Aral Sea region***. In: GLANTZ, Michael H. **Creeping environmental problems and sustainable development in the Aral Sea basin**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

GOODIN, Robert E. ***Protecting the Vulnerable: a re-analysis of our social responsibilities.*** Chicago: University of Chicago Press, 1985.

GOSSERIES A. ***Penser la justice entre les générations.*** Paris, Aubier-Flammarion, 2004. GOSSERIES, A. ***The Egalitarian Case Against Brundtland's Sustainability***. GAIA, 14(1), 40–46, 2005. GOSSERIES, A. ***Dette générationnelle et conceptions de la réciprocité***. *In*: Finances publiques et redistribution sociale, edited by: Pellet, R., Paris, Economica, 2006.

GOSSERIES, A. ***Egalitarisme cosmopolite et effet de serre.*** Les séminaires de l'IDDRI (Paris), 14, 2006.

GOSSERIES, A. ***Radiological Protection and Intergenerational Justice***. *In*: Ethics and Radiological Protection, edited by: Eggermont, G. and Feltz, B., Louvain-la- Neuve, Academia-Bruylant, 2008.

GOSSERIES, Axel / MEYER, Lukas H. (eds.). ***Intergenerational Justice***. New York: Oxford University Press, 2009.

GOSSERIES, Axel. ***Theories of intergenerational justice: a synopsis*****.** *Surv. Perspect. Integr. Environ. Soc* 1:39-49. Institut Veolia Enviornment. Sapiens. Vol. 1. Issue 1. 2008.

GRÉCIA. **Constituição de Grécia**, de 1975.

GRIZZI, Ana Luci Limonta Estaves. **Direito ambiental aplicado aos contratos.** São Paulo: Verbo Jurídico, 2008.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **A sociedade da sociedade mundial.** Revista Brasileira de Sociologia do Direito, Porto Alegre, ABraSD, v. 2, n. 1, p. 74-84, jan./jun., 2015.

GUERRA, Paola Cantarini; GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Os direitos fundamentais não são direitos humanos positivados (e é bom para ambos que assim seja)**. Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos da UNESP). No prelo.

HANNAH ARENDT. ***The Origins of Totalitarianism***. New edition with added prefaces. San Diego: Harcourt Brace Jovanovich, 1985.

HATHAWAY, J. C. ***A reconsideration of the underlying premise of Refuge Law***. Harvard International Law Journal, v. 31, n. 1, winter, 1990.

HATHAWAY, J. C. ***The law of refugee status***. Canadá: Butterworths, 1991.

HISKES, Richard P. ***The Human Right to a Green Future: Environmental Rights and Intergenerational Justice***. New York: Cambridge University Press, 2009.

HOBBES, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Tradução de Alex Martins. São Paulo: Editora Martin Claret, 2006.

HOGAN, D. J. **População e Meio Ambiente: a emergência de um novo campo de estudos**. *In*: HOGAN D. J. (Org.) Dinâmica populacional e mudança ambiental: cenários para o desenvolvimento brasileiro. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo, 2007.

HOOFT, Hendrik PH. Visser 'T. ***Justice to Future Generations and the Environment.*** Netherlands: Springer Science & Business Media, 2013.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 13.ed. São Paulo: LTr, 2015.

IANNI, Octavio. **A Sociedade Global**. 3º Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2001.

IDMC. ***Global Internal Displacement Database.*** Disponível em: < http://www.internal-displacement.org/database/displacement-data>. Acesso 10 jul 2019.

IHERING, Rudolf Von. **A Luta pelo Direito**. 23º Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2006.

ILC. ***Preliminary Report on the Protection of Persons in the Event of Disasters by Mr Eduardo Valencia-Ospina, Special Rapporteur***. 60th Session, UN Doc A/CN.4/598 (5 May, 2008) Parágrafo 174. Disponível em: <*:* http://legal.un.org/ilc/ilcintro.htm >. Acesso 10 jul 2019.

IMAZON; SOCIAL PROGRESS IMPERATIVE. **Índice de Progresso Social na Amazônia brasileira: IPS Amazônia 2018.** Org. Daniel Santos; Marcelo Mosaner; Danielle Celentano; Renan Moura; Adalberto Veríssimo. Belém, PA: Imazon; Social Progress Imperative, 2018.

International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies. ***World Disasters Report: Focus on Discrimination. International*** Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. 2007.

IPCC. Climate Change 2007: ***Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*** [Core Writing Team, Pachauri, R.K and Reisinger, A. (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 2007.

IPCC. ***Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*** [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 2014.

IPCC. OPPENHEIMER, M., CAMPOS, M.; WARREN, R. (et al.). ***Emergent risks and key vulnerabilities.*** In: Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. [Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, and L.L.White (eds.)]. Cambridge University Press: Cambridge and New York. 2014. Disponpivel em: <https://archive.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/WGIIAR5-Chap19_FINAL.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

IPCC. WATSON, Robert T.; ZINYOWERA, Marufu C.; MOSS, Richard H. (Eds). ***Summary for Policymakers - The Regional Impacts of Climate Change: An Assessment of Vulnerability.*** A special Report of IPCC Working Group II. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/region-en-2.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

IPEA. **Ipea data: Dados Regionais**. Contas Nacionais: Produto Interno Bruto (PIB) a Preços Constantes. IPEA, 2007. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br>. Acesso em 10 jul 2019.

IPEA. **Vulnerabilidade social no Brasil: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras**. Marco Aurélio Costa; Maria Paula Gomes dos Santos; Bárbara Marguti; Nikolas Pirani; Carlos Vinicius da Silva Pinto; Rodrigo Luis Comini Curi; Clarisse Coutinho Ribeiro; Clayton Gurgel de Albuquerque. Brasília : Rio de Janeiro : Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA , 2018. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2364b.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

JOÃO XXIII. **Carta Encíclica *Mater et Magistra***. Vaticano: Libreria Editrice Vaticana, 1961. Disponível em: < http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_15051961_mater.html>. Acesso em 20 jul 2019.

JOÃO XXIII. **Carta Encíclica *Pacem In Terris***. Vaticano: Libreria Editrice Vaticana, 1963. Disponível em: < http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem.html>. Acesso em 20 jul 2019

KANT, Immanuel. **A Metafísica dos Costumes**. São Paulo: Edipro, 2003.

KERSTING, Wolfang. **Universalismo e Direitos Humanos**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

KNOX, John. ***Greening human rights.*** 2015. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/en/openglobalrights-openpage/greening-human-rights/>. Acesso 20 jul 2019.

LAFER, Celso. Apresentação. In: BOBBIO, Norberto. **Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação de Celso Lafer. Nova Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

LANG, Agathe Van; DUTILLEUL, François Collart; PIRONON, Valérie. ***Dictionnaire juridique des transitions écologiques.*** 1 Ed. Vol. 18. Institut Universitaire Varenne, 2018.

LAVILLE, Elisabeth. **A empresa verde.** São Paulo: OTE, 2009.

LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. Tradução Julio Fischer. 1º ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LUHMANN, Niklas. ***Die Weltgesellschaft. Archiv für Rechts - und Sozialphilosophie***, Stuttgart, n. 57, 1971.

LUHMANN, Niklas. **Sociologia do Direito**. Vol. II. Tradução de Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1985.

LUÑO, Antonio Enrique Pérez. ***Derechos Humanos, Estado de Derechos Constituición*.** 9. ed. Madrid: Tecnos, 2005.

MARCELINO, E. V. **Desastres Naturais e Geotecnologias: Conceitos Básicos**. 2008. Caderno Didático nº 1. INPE/CRS, Santa Maria, 2008.

MARITAIN, Jacques. **Humanismo integral.** Tradução de Alceu Amoroso Lima. São Paulo: Nacional, 1965.

MARTINS, Ana Maria Guerra. **Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 6ª reimpressão. Coimbra: Editora Almedina, 2018.

MASKREY, A. ***Introducción***. In: MEDINA, J.; ROMERO, R. (Eds.). *Los desastres si avisan: estudios de vulnerabilidad y mitigación.* Lima: ITDG. 1992.

MAYER, Benoît. ***Climate Change and International Law on the Grim Days.*** The European Journal of International Law. Vol. 24 no. 3. Published by Oxford University Press on behalf of EJIL. 2013.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio Ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

MILL, John Stuart. **Utilitarismo**. Tradução Rita de Cássia Gondim Neiva. São Paulo: Editora Escala, 2007.

MIRALÉ, Édis. **Direito do Ambiente /Doutrina-Prática-Jurisprudência-Glossário**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

MONTORO, André Franco. **Introdução à Ciência do Direito**, v. I. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 1985.

MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. **Justiça Socioambiental e Direitos Humanos: Uma análise a partir do Direitos Territoriais de povos e comunidades tradicionais**. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

NEYRET, Laurent; MARTIN, Gilles J. (dir.). ***Nomenclature des préjudices environnementaux.*** Editeur L.G.D.J, 2012.

NOGUEIRA, Maria Beatriz Bonna. **A proteção dos deslocados internos na sociedade internacional: evolução conceitual e normativa**. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS – Volume Especial, 2014.

NORTON, B. ***Ecology and opportunity: intergenerational equity and sustainable options***. In: DOBSON, A. (ed). *Fairness and futurity*, Oxford: Oxford University Press, 1999.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. **Direito Ambiental & Economia**. Curitiba: Juruá Editora, 2018.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. **Pagamento por serviços ambientais: sustentabilidade e disciplina jurídica**. São Paulo: Atlas, 2012.

NUSDEO, Ana Maria. **Pagamento por serviços ambientais. Do debate de política ambiental à implementação jurídica.** *In*: Direito e Mudanças Climáticas - Projeto e Realização: Pagamento por Serviços Ambientais - Fundamentos e principais aspectos jurídicos. Disponível em: <http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20131201182658_5649.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

O'BRIEN, Karen; SYGNA, Linda; e outros. ***Disaster Risk Reduction, Climate Change Adaptation and Human Security: A Commissioned Report for the Norwegian Ministry of Foreign Affairs.*** Global Environmental Change and Human Security (GECHS) Project, GECHS Report 2008:3. Oslo: University of Oslo, 2008.

OAS. Inter-American Court of Human Rights. ***Case of the Saramaka People v. Suriname***. Judgment of November 28, 2007. Disponível em: < http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_ing.pdf>. Acesso em 20 jul 2019.

OEA. **Convenção sobre Asilo Diplomático**, de 1954.

OIT. **Convenção nª 169** da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, 1989.

OLIVEIRA, Manoel Carlos de. **Discussões sobre o conceito de meio ambiente**. Rev. lG, São Paulo, 3(2):53-60, jul./ dez. 1982. Disponível em: <http://ppegeo.igc.usp.br/index.php/rig/article/view/8759/8026>. Acesso em 20 jul 2019.

ONU. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951).** Adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas.Série Tratados da ONU, Nº 2545, Vol. 189. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em 09 jul 2019.

ONU. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial**. 1965.

ONU. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. 1979. Também chamada CEDAW (da sigla em inglês) ou Convenção da Mulher, é o primeiro tratado internacional que dispõe amplamente sobre os direitos humanos das mulheres.

ONU. **Convenção sobre a Proteção de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias**. Resolução 45/158 da Assembleia Geral da ONU em 18 de dezembro de 1990.

ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Resolução 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas, New York, em 20 de novembro de 1989.

ONU. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. 13 de dezembro de 2006.

ONU. **Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente**. Estocolmo, 1972.

ONU. **Declaração e Programa de Ação de Viena.** II Conferência Mundial de Direitos Humanos. Viena, 1993.

ONU. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. In: Direitos Humanos. 4a ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.

ONU. **Estatuto do ACNUR.** Resolução 428 (V) da Assembleia Geral Das Nações Unidas, de 14 de Dezembro de 1950. Disponpivel em: < https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR>. Acesso 10 jul 2019.

ONU. **Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais de 1966**. BRASIL. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso: 10 jul 2019.

ONU. **Protocolo de 1967 Relativo Ao Estatuto Dos Refugiados**. Nova Iorque, 31 de janeiro de 1967. Série Tratados da ONU Nº8791, Vol. 606. Disponível em: < https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967>. Acesso 10 jul 2019.

ONU. ***UN-REDD Programm***. Disponível em: <http://www.un-redd.org/>. Acesso em 20 jul 2019.

ONU. ***Vienna Convention on the Law of Treaties***, 1969.

ONU. ***We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century***, Report of the Secretary-General to the UN fifty-fourth session. New York, United Nations, 2000,.

ONU/ACNUR. **Declaração de Cartagena**. Cartagena, Colômbia, 1984. Disponível em: < https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

OPPENHEIMER, M., M.; CAMPOS, R.; WARREN, J.; BIRKMANN, G.; LUBER, B. O'Neill; TAKAHASHI K. ***Emergent risks and key vulnerabilities.*** *In*: Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, and L.L.White (eds.)]. Cambridge/New York: Cambridge University Press, 2014. Disponível em: https://archive.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/WGIIAR5-Chap19_FINAL.pdf>. Acesso em 10 jul 2019.

OUA. African Commission on Human and Peoples' Rights. ***Case: "The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria"***. Comm. No. 155/96 (2001). Disponível em: < http://hrlibrary.umn.edu/africa/comcases/155-96.html>. Acesso em 20 jul 2019.

Oxford English Dictionaries Online. **Lexico.** Disponível em: https://www.lexico.com/en/definition/protection>. Acesso 10 jul 2019.

PADILHA, Norma Sueli. **Meio ambiente do trabalho: um direito fundamental do trabalhador e a superação da monetização do risco**. Rev. TST, Brasília, vol. 79, no 4, out/dez 2013. Disponível em: < https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/55993/009_padilha.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 20 jul 2019.

PASSMORE, John. ***Man's Responsibility for Nature***. New York: Scribner, 1974.

PERCES-BARBA, Gregorio. ***Lecciones de Derechos Fundamentales*.** Madrid: Dykinson, 2004.

PERELMAN, Chaïm. **Lógica Jurídica: nova retórica**. Tradução Vergínia K Pupi. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

PERONI, Lourdes; TIMMER, Alexandra. ***Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law***. International Journal of Constitutional Law Vol. 11, No. 4. Oxford: Oxford University Press, 2013. P. 1063-1064.

PETTER, Lafayete Josué. **Princípios constitucionais da ordem econômica. O significado e o alcance do art. 170 da Constituição Federal.** 2. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

PORTUGAL. **Constituição Portuguesa** de 1976.

PORTUGAL. **Decreto-Lei nº 147/2008.** Lei de responsabilidade por danos ambientais.

QUADRI, Giovanni**.** ***Diritto Pubblico Dell'Economia***. Padova: Cedam, 1980. Ou mesmo que o Direito Econômico seria uma forma de compreensão de todo o Direito. Cf. MOSSA, Lorenzo. ***Scienza e Metodi de Diritto Commerciale*.** Rivista del Diritto Commerciale e del Diritto Generale dele Obbligazioni. V. 39, pt.1. Milano: Francesco Vallardi, 1941.

RAMOS, André de Carvalho. **Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas.** *In:* RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (orgs.). 60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

RAWLS, John. ***A Theory of Justice*** (original edition). Originally published in 1971. Cambridge, Massachusetts and London: Harvard University Press, 2005.

REALE, Miguel. **O Homem e seus Horizontes.** 2. ed., Rio de Janeiro: Topbooks, 1997.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

REUTERS. **Enchentes no Nepal deixam 55 mortos e milhares de desabrigados**. 14 jul 2019. Disponível em: < https://exame.abril.com.br/mundo/enchentes-no-nepal-deixam-55-vitimas-e-milhares-de-desabrigados/>. Acesso 15 agost 2019.

REUTERS. **Inundações na Índia deixam mais de 270 mortos e deslocam 1 milhão.** 14 ago 2019. Disponível em: < https://exame.abril.com.br/mundo/inundacoes-na-india-deixam-mais-de-270-mortos-e-deslocam-1-milhao/>. Acesso em 15 agost 2019.

ROCHA, Luiz Alberto G. S. **Estado, democracia e globalização**. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

ROUSSEAU, Jean-Jaques. **Rousseau e as Relações Internacionais**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2003.

SANTILLI, Márcio; MOUTINHO, Paulo; SCHWARTZMAN, Stephan; NEPSTAD, Daniel; CURRAN, Lisa; NOBRE, Carlos. ***Tropical deforestation and the Kyoto Protocol: an editorial essay.*** Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia. 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: O Social e o Político na Pós-Modernidade**. 14ª Edição. São Paulo: Editora Cortez, 2013.

SANTOS, M. E. P. dos. **Algumas considerações acerca do conceito de sustentabilidade: suas dimensões política, teórica e ontológica**. *In*: RODRIGUES, A. M. Desenvolvimento sustentável, teorias, debates e aplicabilidades. Textos Didáticos, n. 23. Campinas: UNICAMP/IFCH, 1996.

SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner. **Capitalismo Humanista.** Petrópolis: Editora KBR, 2011.

SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner. **Fator CapH capitalismo humanista e a dimensão econômica dos direitos humanos.** São Paulo: Editora Max Limonad, 2019.

SCHNEIDER, Robert; ARIMA, Eugênio; VERÍSSIMO, Arima; BARRETO, Paulo; e SOUZA JR., Carlos. **Amazônia Sustentável: limitantes e oportunidades para o desenvolvimento rural.** Brasília: Banco Mundial; Belém: Imazon, 2000. (Versão em inglês: *Sustainable Amazon: limitations and opportunities for rural development*. *World Bank Technical Paper No 515. Environment Series*. Washington DC: World Bank).

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Cia das Letras, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 7º Ed. São Paulo, SP: Ed. Malheiros, 2009.

SIMÕES, Sandro Alex de Souza. **ODS 10: Redução das desigualdades.** In: BALERA, Wagner; SOARES DA SILVA, Roberta (orgs). Comentários aos objetivos de desenvolvimento sustentável. São Paulo: Editora Verbatim, 2018.

SOFOS, **Wikidot**. Disponível em: < http://sofos.wikidot.com/pathos>. Acesso em 20 jul 2019.

SOUZA, Motauri Ciocchetti de. **Interesses difusos em espécie: direito ambiental, direito do consumidor, probidade administrativa**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

STAVROPOULOU, Maria**.** ***The right not to be displaced***. American University *Journal of International Law and Policy* 9(3), 1994.

STF. **Extradição 524-PG**, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 31-10-1990, Plenário, DJ de 8-3-1991.

STICHWEH, Rudolf. **A sociedade mundial**. Tradução Marcelo Fetz. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/0B0yVMi7hwR4HeU1MdWh3bjVUSjQ/view>. Acesso 20 jul 2019.

STJ. **REsp 1.120.117/AC**, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe de 19/11/2009.

TANURO, Daniel. ***L'impossible capitalisme vert***. Paris: editora La Découverte, 2010.

THIBIERGE, Catherine. ***Avenir de la Responsabilité, Responsabilité de l'Avenir.*** Le Recueil Dalloz, 4 Mars 2004, n.9, 7150.

THIBIERGE, Catherine. ***La force normative, naissance d'un concept***, LGDJ/Bruylant, 2009.

TREMMEL, Joerg Chet. ***A theory of intergenerational justice.*** Earthscan: London and Sterling-VA, 2009.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. ***Human Development and Human Rights in the International Agenda of the XXIst Century*****.** In: TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A Humanização do Direito Internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

UA. **Convenção da Organização De Unidade Africana**. Adis-Abeba: OUA, 1969. Disponível em: < http://refugiados.net/1cpr/www/legislacao/leis/asilo2/2couaapr.html#a1>. Acesso 10 jul 2019.

UA. **Convenção da União Africana sobre a proteção e assistência as pessoas deslocadas internamente em África (Convenção de Kampala).** Adoptada pela Cimeira Especial da União Africana (UA), realizada em Kampala, no dia 23 de Outubro de 2009. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/convencao_de_kampala.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

UE. **Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais**. Roma, 1950. Disponível em: < https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

UE. UNIÃO EUROPEIA. **Directiva nº 2004/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais**. De 21 de Abril de 2004. Disponível em: < https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0035&from=PT>. Acesso 10 jul 2019.

UN General Assembly (1972). ***United Nations Conference on the Human Environment***. Stockholm 15 December. U.N. Doc. A/RES/2994, 1972.

UN General Assembly (1972). ***United Nations Conference on the Human Environment.*** Stockholm 15 December. U.N. Doc. A/RES/2994. 1972)

UN GENERAL ASSEMBLY. ***2005 World Summit Outcome:*** Resolution adopted by the General Assembly. 24 out. 2005, A/RES/60/1. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/44168a910.html>. Acesso 10 jul 2019).

UN GENERAL ASSEMBLY**.** ***In Larger Freedom: towards development, security and human rights for all:*** Report of the Secretary-General. 21 mar. 2005, A/59/2005. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/4a54bbfa0.html>. Acesso 10 jul 2019.

UN Secretary General. ***Report of the Secretary General to the United Nations.*** General Assembly on the Work of the Organisation U.N. Doc. No. A/54/1. New York: United Nations, 1999.

UN. Brundtland, *G.* ***Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future***. United Nations General Assembly. Document A/42/427, 1987.

UN. ***Draft Articles on the Law of Treaties with commentaries***. *Reports of the Commission to the General Assembly Yearbook of the International Law Commission*, Vol. II., 1996.

UN. UNEP. ***Framework Convention on Climate Change – UNFCCC***, 1992.

UN. UNITED NATIONS. KNOX, John H. ***Compilation of good practices- Report of the Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment***. United Nations. General Assembly. Human Rights Council. Twenty- eighth session. A/HRC/28/61. 2015. Disponível em: < https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/017/26/PDF/G1501726.pdf?OpenElement>. Acesso em 20 jul 2019.

UN. UNITED NATIONS. KNOX, John H. ***Mapping report - Report of the Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment***. United Nations. General Assembly. Human Rights Council. Twenty-fifth session. A/HRC/25/53. 2013. Disponível em: < https://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/MappingReport.aspx>. Acesso em 10 jul 2019.

UN-IASC. Inter-Agency Standing Committee. ***Protection of Internally Displaced Persons, Inter-Agency Standing Committee Policy Paper***. (December, 1999). Disponível em: < http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/protection_of_idps/FINALID_PPolicy-EN.pdf>. Acesso em 10 jul 2019.

UN-IASC. ***Revised Version of the Operational Guidelines on the Protection of Persons in Situations of Natural Disasters***. "Brookings-Bern Project on Internal Displacement". Inter-Agency Standing Committee. 2011. Disponível em: <www.brookings.edu/~/media/research/files/reports/2011/1/06-operational-guidelines-nd/0106_operational_guidelines_nd.pdf>. Acesso 10 jul 2019.

UN-OCHA. ***Guiding Principles on Internal Displacement***. E/CN.4/1998/53/Add.2. United Nations Publication, 1998. Disponível em: < https://www.unhcr.org/protection/idps/43ce1cff2/guiding-principles-internal-displacement.html>. Acesso 10 jul 2019.

VALE, Ana Queiroz do. **As tecnologias de informação geográfica como ferramentas de decisão e acção para a justiça territorial**. In: ARAGÃO, Alexandra (Coord.). **As Infraestruturas de Dados Espaciais e outras Ferramentas de Apoio a uma Decisão Justa**. OUTUBRO 2018. Instituto Jurídico | Faculdade De Direito | Universidade De Coimbra.

YOSHIDA, Consuelo Y. M. AHMED, Flávio. CAVALCA, Renata Falson. **Temas Fundamentais de Direito Difusos e Coletivos: Desafios e Perspectivas.** 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2013.

YOSHIDA, Consuelo Y. M. **Tutela dos interesses difusos e coletivos**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2006.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida. **Direitos fundamentais e o meio ambiente**. *In:* MIRANDA, Jorge; SILVA, Marco Antonio Marques da (orgs.). Tratado luso-brasileiro da dignidade humana. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. **Poluição em face das cidades no Direito Ambiental Brasileiro: a relação entre a degradação social e a degradação ambiental.** Tese de Doutorado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2001.