

II SEMINÁRIO DO MÓDULO JEAN MONNET

DIREITO AMBIENTAL EUROPEU PARA ÁGUA, ENERGIA E ALIMENTOS

ANAIS ELETRÔNICOS

ALINE BELTRAME DE MOURA
CRISTIANE DERANI
ORGANIZAÇÃO



EMais
Editora & Livraria Jurídica

11 DE MARÇO DE 2020 | AUDITÓRIO CCJ

ORGANIZAÇÃO:

APOIO:



Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union



S474

Seminário do Módulo Jean Monnet (2. : 2020 : Florianópolis, SC)
[Anais do] II Seminário do módulo Jean Monnet : direito ambiental europeu
para água, energia e alimentos / organização Aline Beltrame de Moura, Cristiane Derani.
- 1. ed. - Florianópolis [SC] : Emais, 2020.

131 p.

Inclui bibliografia e índice
ISBN 978-65-86439-18-2

1. Direito ambiental. I. Moura, Aline Beltrame de. II. Derani, Cristiane.

20-66168

CDU: 349.6

Meri Gleice Rodrigues de Souza - Bibliotecária - CRB-7/6439

26/08/2020 26/08/2020



EMais
Editora & Livraria Jurídica

ALINE BELTRAME DE MOURA

CRISTIANE DERANI

ORGANIZAÇÃO

DIREITO AMBIENTAL EUROPEU PARA ÁGUA, ENERGIA E ALIMENTOS

ANAIS ELETRÔNICOS

FLORIANÓPOLIS, 11 DE MARÇO DE 2020 – CCJ
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

REALIZAÇÃO:



APOIO:



2020

PROGRAMAÇÃO



8h45 ABERTURA

Aline Beltrame de Moura (Coordenadora
Módulo Jean Monnet)
Cristiane Derani (UFSC)

9h PAINEL I – A NORTH AMERICAN PERSPECTIVE ON EUROPEAN ENVIRONMENTAL LAW

Geoffrey Garver (McGill UUniversity, Canadá)

10h15 PAINEL II – GOVERNANÇA DA ÁGUA E DA ENERGIA NA UNIÃO EUROPEIA

Patrícia Grazziotin Noschang (UPF)
Belinda Cunha (UFPB)

14h PAINEL III – BARREIRA ALFANDEGÁRIA x AGROTÓXICOS NA UNIÃO EUROPEIA

Cristiane Derani (UFSC)

15h15 WORKSHOP – CALL FOR PAPERS

SUMÁRIO

Organização	7
Apresentação	8

Comunicações Acadêmicas

APORTES PARA O DIREITO À ÁGUA ALÉM-FRONTEIRAS.....	14
Belinda Pereira de Cunha e Diego Nunes	

O DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL E SUA RELAÇÃO COM AS PRÁTICAS SUSTENTÁVEIS NA LOGÍSTICA HUMANITÁRIA.....	32
Alexandre Augusto Karl e Júlia Farah Scholz	

CONSIDERAÇÕES SOBRE O COMBATE À POLUIÇÃO MARINHA: UMA BREVE ANÁLISE DA INFLUÊNCIA DA ORGANIZAÇÃO MARÍTIMA INTERNACIONAL (OMI).....	48
Camila Segovia Rodriguez	

MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS: UMA ANÁLISE DO PL 191/2020 À LUZ DA DECLARAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE OS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS.....	59
Gabriela Pinheiro	

O MEIO AMBIENTE COMO UM DIREITO HUMANO NA CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS.....	70
Maira Suelen Weidgenant	

OS DEZ ANOS DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS SOB ANÁLISE SUSTENTÁVEL A PARTIR DO ODS 12 DA AGENDA 2030.....	85
Nicolle Sayuri França Uyetaqui e Hermelindo Silvano Chico	

A CONSOLIDAÇÃO DAS ENERGIAS RENOVÁVEIS NA MATRIZ ENERGÉTICA MUNDIAL E OS ASPECTOS JURÍDICOS DA GLOBALIZAÇÃO.....	107
--	-----

Raquel Dias de Oliveira

REGIMES ALIMENTARES E A ECONOMIA CIRCULAR DE ALIMENTOS: GIRO
DECOLONIAL SOBRE A SOBERANIA ALIMENTAR.....119

Yago Böck Xavier da Silva

ORGANIZAÇÃO

Anais

Aline Beltrame de Moura
Cristiane Derani

Revisão, diagramação e formatação

Alexandre Zaporoszenko Cavazzani
Carla Lerin

...

Evento

Coordenação

Aline Beltrame de Moura

Organizadores

Adrian Nunes Amaral
Alexandre Zaporoszenko Cavazzani
Bettina Gomes Omizzolo
Carla Lerin
Letícia Mulinari Gnoatton
Raúl Rietmann de Freitas
Simoni Ribeiro de Freitas

APRESENTAÇÃO

A coletânea de trabalhos ora apresentada é resultado do II Seminário do Módulo Jean Monnet, intitulado “Direito ambiental europeu para água, energia e alimento” que ocorreu em 11 de março de 2020, na Universidade Federal de Santa Catarina, e promoveu um intenso debate sobre os aspectos teóricos e práticos da legislação da União Europeia sobre o nexus água-energia-alimento, contando com a presença de representantes de universidades brasileiras e estrangeiras.

Os anais fazem parte das atividades desenvolvidas no âmbito do Módulo Jean Monnet instituído pela Comissão Europeia no Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina, Projeto (600067- EPP-1-2018-1-BR-EPPJMO-MODULE), coordenado pela Professora Aline Beltrame de Moura. O evento recebeu o apoio do Grupo de Estudos Avançados em Meio Ambiente e Economia no Direito Internacional (EMAE), coordenado pela Professora Cristiane Derani, do Núcleo de Pesquisas em Direito Internacional Privado UFSC/CNPq (NDIPr) e do Projeto CAPES-PrInt.

As ações Jean Monnet têm por objetivo promover a excelência no ensino, na pesquisa e na extensão no campo de estudos da União Europeia em todo o mundo, incentivando a publicação e a disseminação de pesquisas acadêmicas. As iniciativas para a introdução aos estudos do Direito da União Europeia viabilizaram a construção de um evento rico em discussões e produções acadêmicas, cujo resultado pode ser constatado no presente trabalho.

Abrem os anais a pesquisa apresentada pela professora da Universidade Federal da Paraíba, Belinda Pereira da Cunha, e pelo professor Diego Nunes da Universidade Federal de Santa Catarina, acerca dos “Aportes para o direito à água além-fronteiras”, cujo reflexões se dirigem ao Direito à água com vistas às questões nacionais e internacionais que permeiam a discussão histórico-ambiental, a partir dos olhares científico. Com breve análise de utilização de recursos hídricos, à luz do Decreto N° 24.643, de 10 de julho de 1934, o chamado Código das Águas, que disciplina, entre outras matérias, a forma de utilização das águas, em especial as águas públicas. Os autores também buscaram externar que o uso das águas deve ser realizado de maneira sustentável, sem perder de vista análise do contexto histórico-jurídico de sua proteção legal.

Em seguida, o mestrando em Mestrando em Engenharia de Produção, Alexandre Augusto Karl e a mestranda em Direito Júlia Farah Scholz, ambos da Universidade Federal de Santa Catarina apresentam a pesquisa “O direito ambiental internacional e sua relação com as práticas sustentáveis na logística humanitária” na qual discorrem sobre o descompasso entre as necessidades humanitárias globais e os recursos disponíveis, juntamente com a vulnerabilidade crônica em muitas partes do mundo, tem um impacto direto na vida daqueles que necessitam de assistência humanitária. Essas operações da logística humanitária, segundo os autores, se dão em quatro etapas: mitigação e preparação (pré-desastre); resposta e recuperação (pós-desastre), as quais requerem atenção às questões ambientais para recuperação do ecossistema afetado. Dessa forma, pretendem identificar a previsão normativa internacional de temas relacionados à sustentabilidade e proteção ao meio ambiente nas práticas de logística humanitária em desastres. A partir da compreensão das fases da logística humanitária e da importância de investir em condutas e ações sustentáveis, a pesquisa analisa os princípios e compromissos previstos na Declaração de Estocolmo, Rio e Johannesburgo, na Declaração de Sendai e o Marco para Redução de Risco de Desastres, bem como em demais normativas relacionadas à proteção ao meio ambiente e prevenção ao risco de desastres ambientais. Faz-se necessário que a legislação internacional seja melhor desenvolvida na temática, visto que a maioria tem como objetivo a proteção do meio ambiente, a redução de desastres naturais e o desenvolvimento sustentável, deixando de abranger as práticas sustentáveis durante as operações de assistência humanitária tanto nas fases pré e pós desastre. O aprimoramento normativo para incorporar a logística humanitária na perspectiva sustentável se mostra um meio eficiente de garantir a resiliência do meio ambiente, de modo a contribuir para a concretização dos princípios e compromissos assumidos nas normativas internacionais analisadas.

Logo após a mestranda em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Camila Segovia Rodríguez, realiza “Considerações sobre o combate à poluição marinha: uma breve análise da influência da Organização Marítima Internacional (OMI)”, analisando que os oceanos têm um papel de extrema relevância para o mundo, seja por ser o local de uma rica diversidade de espécies ou pelo seu papel central para o desenvolvimento econômico mundial, principalmente por meio da navegação. Contudo, nos últimos anos, o meio ambiente marinho tem sido o palco de grandes desastres ambientais com proporções catastróficas. Devido à sua importância, organizações não-

governamentais têm trabalhado arduamente para buscar meios de proteger esse âmbito e utilizá-lo de forma ciente e segura. Dentre essas instituições, destaca-se a Organização Marítima Internacional (OMI), que busca estabelecer diretrizes para tornar o transporte marítimo internacional seguro, justo e eficaz. Assim, este artigo buscará apresentar algumas considerações sobre a influência de tais diretrizes, observando-se a sua efetividade como instrumento de apoio no combate à poluição marinha.

Na sequência, Gabriela Pinheiro, graduanda em Direito na Universidade Federal de Santa Catarina discorre sobre a “Mineração em terras indígenas: uma análise do PL 191/2020 à luz da declaração das nações unidas sobre os direitos dos povos indígenas”, a fim de analisar o Projeto de Lei 191/2020 que é o mais atual projeto brasileiro que busca regulamentar a mineração em terras indígenas sob a ótica da Declaração das Nações Unidas Sobre os Direitos dos Povos Indígenas (Declaração) de 2007, mediante uma retomada histórica das tentativas de minerar em terras indígenas e das regulações internacionais sobre o tema. A partir de uma análise do Projeto de Lei mostrou a incongruência deste com os direitos dos povos indígenas, cristalizados na Declaração.

Em seguida, a mestrandia em Direito na Universidade Federal de Santa Catarina, Maira Suelen Weidgenant, apresenta pesquisa sobre o “O meio ambiente como um direito humano na Corte Europeia de Direitos Humanos”, analisando que no âmbito da Convenção Europeia sobre Direitos Humanos (CEDH) não há dispositivo expresse acerca da proteção do meio ambiente, sendo assim, a Corte promove a proteção do meio ambiente de forma reflexa por meio da interpretação extensiva e evolutiva dos demais direitos previstos no documento que embasa o referido sistema. Desse modo, a construção e aplicação do conceito do meio ambiente como um direito humano tem sido delimitado pela Corte EDH a partir da interpretação dos dispositivos da própria CEDH. Analisa que a Corte EDH foi precursora neste trabalho de interpretação evolutiva e extensiva a fim de reconhecer uma dimensão e um conteúdo ambiental aos direitos humanos tradicionais. Embora sua jurisprudência não seja extensa, a Corte EDH já reconheceu expressamente a obrigação dos Estados de assegurarem que atividades sob sua jurisdição e controle respeitem o meio ambiente do seu território ou de áreas internacionais. Concluiu que a proteção do direito ambiental ocorre através de uma conexão com os demais direitos humanos previstos na Convenção Europeia sobre Direitos Humanos (CEDH), mas que a jurisprudência da Corte EDH não é linear, variando entre proteção extensiva do meio ambiente por conexão aos demais direitos

humanos previstos na CEDH, e regressão desta interpretação em demais casos envolvendo a temática ambiental.

Após, Nicolle Sayuri França Uyetaqui e Hermelindo Sivano Chico, ambos mestrandos em Direito na Pontifícia Universidade Católica do Paraná, realizam uma análise sobre “Os dez anos da Política Nacional de Resíduos Sólidos sob análise sustentável a partir do ODS 12 da Agenda 2030”, no sentido de verificar as contribuições da Política Nacional de Resíduos Sólidos brasileira (PNRS) como instrumento de cumprimento do objetivo de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 da ONU, analisando sua composição e o que lhe é necessário para atingi-la, quais os mecanismos jurídicos disponíveis para cumprimento de toda Agenda, sob o recorte do pós-consumo sustentável. O manejo de resíduos sólidos, ainda que tenha regulamentação global, é algo que ainda assombra a realidade brasileira e, conseqüentemente, impacta o meio ambiente de modo significativo, afetando as diversas formas de vida no planeta e agravando o aquecimento global do planeta. Assim, buscaram identificar se a PNRS e suas contribuições são eficientes para a resolução sustentável da problemática.

Por sua vez, Raquel Dias de Oliveira, Graduanda em Direito na Faculdade CESUSC apresenta artigo sobre “A consolidação das energias renováveis na matriz energética mundial e os aspectos jurídicos da globalização”, no qual analisa que à medida que novos desafios climáticos e ambientais se colocam perante a comunidade internacional, cresce a urgência de transformação da matriz energética global. Nesta senda, avalia como o fenômeno da globalização pode ser considerado sob uma perspectiva jurídica e utilizado em prol da consolidação do uso de energias renováveis em escala mundial, nos termos do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 7 (ODS7), proposto na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas. Os dados obtidos revelaram que o progresso na efetivação dos ODS7, ao longo dos últimos anos, foi ínfimo, e que a participação do setor privado é crucial nessa missão, restando ao Direito Internacional Público o desafio de integrar aspectos da dinâmica econômica globalizada às novas diretrizes jurídicas caso pretenda acelerar a adesão ao uso de energias renováveis pela sociedade internacional.

Por fim, Yago Böck Xavier da Silva, especialista pela Faculdade CESUSC, analisa os “Regimes alimentares e a economia circular de alimentos: giro decolonial sobre a soberania alimentar”, verificando que o modelo econômico linear sobre a

produção e distribuição de alimentos carece de melhores aspectos socioambientais, assim como ocasiona grandes passivos ao meio ambiente e à saúde da sociedade. As pressões estabelecidas pelo capitalismo e pela economia globalizada em arranjo com ideologias desenvolvimentistas agravam as relações entre os Estados latino-americanos e suas populações tradicionais, colocando em risco os recursos ambientais, os conhecimentos originários e a qualidade de vida dessas populações estigmatizadas como subdesenvolvidas. O conceito de regimes alimentares expõe o histórico de controle geopolítico em torno dos alimentos e de que forma a evolução do modelo de agronegócio monopolizou um conjunto de sistemas sobre cadeias de preços globais em torno da produção e circulação dos alimentos. Diante desta crise econômica e socioambiental atribui-se maior visibilidade aos movimentos comunitários, os quais propõem perspectivas alternativas ao desenvolvimento e prezam pelo direito emancipatório destas populações campestres à sua saúde e qualidade de vida em detrimento às demandas globais, bem como reformulam o valor atribuído as práticas sustentáveis no manejo com a terra. Por fim, o trabalho percorre o direito fundamental ao desenvolvimento sustentável em sentido amplo na legislação nacional, abarcando a necessidade de políticas públicas de segurança alimentar indutoras em uma transição ao bem viver latino americano, a partir da implementação de práticas econômicas circulares condizentes com a realidade local.

Florianópolis, agosto de 2020

Aline Beltrame de Moura

Cristiane Derani

COMUNICAÇÕES ACADÊMICAS

APORTES PARA O DIREITO À ÁGUA ALÉM-FRONTTEIRAS

CONTRIBUTIONS FOR THE RIGHT TO WATER ACROSS BORDERS

Belinda Pereira da Cunha¹
Diego Nunes²

INTRODUÇÃO

O artigo busca tratar das matérias relativas ao direito à água, sua proteção jurídica e historicidade jus-política, diante de sua essencialidade para a vida no planeta, para a vida, relações sociais, econômicas, humanas e, como tais, para o Direito.

Passa-se pela história da regulação jurídica do uso da água no Brasil para compreender de que modo se conformou o Código de Águas, ainda um dos marcos fundamentais para a realização e aplicação do Direito à Água no Brasil, podendo-se a partir da evolução histórica desse direito construído, compreender seus aspectos inovadores, bem como suas limitações, especialmente no que toca às suas concessões.

Nesse sentido, faz-se análise e diferenciação das águas públicas de uso comum e dominicais, sendo que as primeiras poderão ser utilizadas pelos particulares nas suas atividades desde que sejam insignificantes ou que detenham autorização do Poder Público para sua utilização.

Analisa-se ainda as mais diversas situações corriqueiras na seara agrícola no tocante ao direito a água, sendo elas a forma de uso das águas públicas, autorizações, derivações, e mudanças das águas como a exemplo do seu leito e de sua poluição.

Todas essas questões são abordadas utilizando-se como base o Código das Águas, bem como a Constituição Federal na aplicação dos direitos de terceira geração, que dizem respeito ao meio ambiente sustentável, incluindo a utilização das águas de maneira consciente e com objetivo de não esgotá-la dos recursos naturais terrestres, garantindo-a para as futuras gerações.

¹ Professora de Sustentabilidade Socioambiental do Desenvolvimento, PPGCJ/UFPB. Professora em Cooperação Técnica UFPB/UFSC. Doutora em Direito pela PUC/SP com pesquisa CAPES sanduíche na Universidade “La Sapienza” de Roma. E-mail: belindacunha@hotmail.com.

² Professor de Teoria e História do Direito dos cursos de Graduação e Pós-Graduação em Direito da UFSC. Doutor em Direito pela Universidade de Macerata (Itália). E-mail: nunes.diego@ufsc.br.

Busca-se refletir a demonstração da função social e ambiental da atividade agrícola praticada pelos particulares que usufruem da extração das águas públicas, desde a construção histórica da proteção jurídica da água como bem essencial à vida.

As questões acerca dos estudos e perplexidades da sustentabilidade socioambiental para o Direito ocupam a agenda e os debates em vários centros, no Brasil e no mundo, notadamente em razão da sua multidisciplinariedade que o tema alberga, recortando a multiplicidade das áreas de estudos ou ciência jurídica, fundamentada no olhar histórico do direito e do direito à água, alçando os vários saberes possíveis, que permeiam a necessária comunicação entre os ramos do direito.

1. CÓDIGO DE ÁGUAS

A relevância da água para a vida terrestre é imensurável e, nesse sentido, ainda de grande importância se faz o estudo do aproveitamento das águas para que seu uso seja utilizado de maneira a otimizar o seu aproveitamento, seja para o imediato consumo humano, seja para a agricultura, indústria, bem como para todos os meios de vida.

Como o bem mais precioso da vida terrestre, de âmbito universal, político³, nacional, internacional e transfronteiriço, traz impactos e desperta interesse em vários ramos do Direito, considerando o alcance nas esferas econômica, ambiental, civil, administrativa, internacional, agrária, considerada de interesse público e como tal protegida por lei.

Desde os primórdios a sociedade cultua e aproveita a água para as mais diversas atividades, dentre elas a atividade agrícola e técnicas de irrigação como utilizadas no Rio Nilo, por exemplo, tendo ainda regras e normas sobre a água desde o Código de Hamurabi.

Entretanto, o crescimento populacional e das organizações em sociedade, ao longo dos anos, fez necessária uma nova ótica sobre a utilização e o direito à água, precisando utilizar-se de um estudo aprofundado tanto em âmbito técnico, biológico ou científico quanto em âmbito jurídico sobre o uso da água. Tal utilização de forma desenfreada e desorganizada sob o prisma jurídico, tem acarretado consequências irreversíveis para a vida e para o planeta.

³ MAIA NETO, Cândido Furtado apud AUGUSTIN, Sérgio; CUNHA, Belinda. *Sustentabilidade ambiental [recurso eletrônico]: estudos jurídicos e sociais*. P. 275

Em uma acepção social e jurídica de que o uso da água e de outros recursos naturais deve ser feito de forma sustentável, tanto para consumo quanto para práticas agrícolas, seu melhor aproveitamento visa atender aos princípios de justiça social e aumento da produtividade, além de que a forma sustentável utilizada e regulada por lei poderá promover o atendimento da função social e econômica necessárias às políticas ambientais, agrícola e de relações internacionais.

Nesse contexto da proteção dos recursos naturais, o uso da água é uma das reflexões mais polêmicas quando se apresenta no conflito existente entre o desenvolvimento e o direito ao meio ambiente equilibrado. O direito ao desenvolvimento deve admitir uma correlação entre a proteção dos direitos fundamentais e, nitidamente, os sociais, na perspectiva dos acordos firmados entre o Brasil e países de suas relações internacionais e comerciais, no que tange à importação e exportação de alimentos e grãos:

O leque de aspectos abrangido pelo uso da água e seu disciplinamento, em consonância com o princípio legal que determina seu uso múltiplo – dessedentação, saneamento, consumo humano, produção de bens, etc. – reclama uma análise focada no direito ao desenvolvimento, no que diz respeito, especificamente à configuração da água como bem público e como recurso natural limitado, de valor econômico⁴.

A importância do Código de Águas, instituído através de Decreto Nº 24.643, de 10 de julho de 1934, para regular, controlar e incentivar o uso e o aproveitamento das águas traz diversas definições sobre sua utilização na lavoura, bem como delimita as diferenças entre águas públicas comuns e dominicais. A república fez vigorar um modelo privatista, em que o dono da terra era também proprietário de todos os recursos que se encontravam no solo. Refletia, então, o modelo liberal que se pretendia aviar pelo progresso, especialmente com a energia hidrelétrica.

Estas regras vieram à tona de modo tardio, com o código civil de 1916⁵, disciplinando a questão da matéria na Constituição de 1891, que originalmente

⁴ GUIMARÃES, Patrícia Borba Vilar; XAVIER, Yanko Marcius de Alencar. *Direito de águas e desenvolvimento sustentável*. EDUFRRN: Natal, 2010, p. 160.

⁵ BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. *Código Civil dos Estados Unidos do Brasil*: “Art. 66. Os bens públicos são: I. Os de uso comum do povo, tais como os mares, rios, estradas, ruas e praças [...] Art. 526. A propriedade do sobre e do sub-solo abrange a do que lhe está superior e inferior em toda altura e em toda a profundidade, úteis ao seu exercício, não podendo, todavia, o proprietário impedir trabalhos, que sejam empreendidos a uma altura ou profundidade tais, que não tenha ele interesse algum em obsta-los”.

salvaguardou apenas o direito de navegação⁶. O resultado era que os grandes rios eram considerados como bens dos entes federados, mas seus afluentes e quedas d'água geralmente se mantinham como de uso do dono da terra.

2. REFLEXÃO HISTÓRICO- JURÍDICA SOBRE AS ÁGUAS

Até então, os rios maiores, navegáveis e, portanto, com função econômica, eram de propriedade da Coroa (portuguesa e depois imperial), mas de uso livre às pessoas e animais⁷. Tinha, por um lado, o objetivo de reservar o uso quando necessário (transportes em geral, mas também esforço de guerra), e por outro refletia um modelo de “monarquia corporativa” em que o rei sabia não poder tudo controlar⁸.

Assim, era de uso comum a água para fins de subsistência. Nas Ordenações Filipinas, encontramos a manutenção de poços, chafarizes e fontes⁹, a proteção da pesca¹⁰ ou a regulamentação das águas pluviais¹¹, atividades estas que entram dentro do conceito de *polizei*, ou o início da interferência estatal sobre a vida privada¹², reguladas posteriormente amiúde em diversos alvarás¹³. Ou seja, tratava-se de uma questão de urbanismo, nas cidades¹⁴, que passa a ser regulada no Brasil independente pelos códigos

⁶ Regulou-se apenas o direito de navegação, cuja legislação era concorrente entre União e Estados (art. 13), reservado ao Congresso Nacional a legislação sobre rios interestaduais e internacionais (art. 34, VI)

⁷ REINO DE PORTUGAL. *Ordenações Filipinas*, Livro II, Tít. XXVI, §§ 7-8, quando regula os “direitos reais” (no sentido de realeza).

⁸ HESPANHA, António Manuel. *As vésperas do Leviathan: Instituições e poder político - Portugal, séc. XVII*. Coimbra: Almedina, 1994.

⁹ REINO DE PORTUGAL. *Ordenações Filipinas*, Livro I, Tít. LXVIII, quando regula o cargo de Vereador e as atribuições da câmara.

¹⁰ REINO DE PORTUGAL. *Ordenações Filipinas*, Livro V, Tít. LXXXVIII, § 7, que protegia sob a forma de contravenções.

¹¹ Ordenações Filipinas, Livro I, Tít. LXVIII, quando regula o cargo de Almotacé. Para mais, ver MACEDO, Danilo Matoso. Urbanização em territórios luso-brasileiros: a urbanização das “Ordenações do Reino”. Paranoá, Brasília, n. 13, p. 17-26, 2014.

¹² “No meio urbano, a palavra “polícia” logo foi relacionada à gestão interna da cidade nos aspectos que mais afetavam seu dia a dia. Construção e conservação de ruas, abastecimento de água, limpeza urbana, prevenção de incêndios, controle de pesos e medidas no comércio – tudo isso se inseria no âmbito da “polícia” urbana”, in SEELAENDER, Airton Cerqueira Leite. A “polícia” e as funções do estado - notas sobre a “polícia” do antigo regime. Revista da Faculdade de Direito - UFPR, Curitiba, n. 49, p. 73-87, 2009, p. 77.

¹³ Veja-se, p. ex., o caso do Aqueduto das Águas Livres, de Sintra a Lisboa: CHELMICKI, Jose Carlos Conrado de. Memoria sobre o Aqueduto Geral de Lisboa: feita por ordem do Ministério das Obras Públicas em portaria de 15 de Fevereiro de 1856. Lisboa: Imprensa Nacional, 1857.

¹⁴ CARLES, Marjolaine. Águas de domínio público (Brasil colonial): o caso de Vila Rica, Minas Gerais, 1722-1806. *Varia Historia*, Belo Horizonte, vol. 32, n. 58, p. 79-100, jan/abr. 2016.

de postura municipais¹⁵; e no mundo rural, a questão mantinha-se atrelada ao regime jurídico da terra.

Assim, é possível dizer que o direito do do Império Português e a legislação do Império Brasileiro já previam reduções do direito do proprietário em situações referentes à águas¹⁶. Na constituição imperial não há referências à exploração da água ou outros recursos naturais¹⁷, apenas a possibilidade de expropriação por utilidade pública (art. 179, XXII). Na constituição da primeira república mantém-se a situação, resguardando a propriedade de minas, que dizia respeito à exploração de nascentes¹⁸.

A possibilidade do uso da água para a produção de energia elétrica e a necessidade de melhorias no abastecimento de água nas metrópoles nascentes no Brasil fez com que a questão da regulamentação da matéria ganhasse fôlego. Foi então que veio o mandamento legal da feitura de um “código de águas da república”¹⁹, que ficou a encargo de Alfredo Valladão. Em menos de um ano²⁰, o jurista (que já havia escrito sobre a matéria²¹) apresentou o projeto e sua exposição de motivos.

Neste texto,²² o jurista fez uma longa digressão sobre a natureza jurídica da água. Para Valladão, tratava-se de questão de direito civil, não comercial ou internacional. Ele não menciona o direito administrativo: de um lado, a intervenção do estado na economia ainda não era matéria pacífica do direito administrativo²³; e, ao fim

¹⁵ Sobre a questão, ver p. ex. SANTANA, Ana Carolina da Silva. *Códigos de posturas municipais: reflexo de um discurso e de suas problemáticas*. XXVII Simpósio Nacional de História. Natal: AMPUH, 2013; VICENTE, Marcos Felipe. O Código de Posturas como instrumento de controle social: reflexões sobre o Código da Vila de Guarany (1898). XII Semana de História da FECLESC. Quixadá/CE: UECE, 2016.

¹⁶ HANSEN, Thiago Freitas. *Codificar e conservar: ciência e pensamento jurídico na formação do Código Florestal Brasileiro de 1934. Tese (Doutorado)* – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba: 2018, p. 193.

¹⁷ ESPÓSITO NETO, Tomaz. Uma análise histórico-jurídica do Código de Águas (1934) e o início da presença do Estado no setro elétrico brasileiro no primeiro Governo Vargas. *Revista Eletrônica História em Reflexão: Dourados*, Vol. 9, n. 17, p.5, jan./jun., 2015.

¹⁸ O inciso 17 do art. 72 foi reformado pela Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926, que criou as alíneas “a” e “b” restringindo a venda de tais bens a estrangeiros.

¹⁹ BRASIL. Lei nº 1.617, de 30 de dezembro de 1906. Fixa a despeza geral da Republica dos Estados Unidos do Brazil para o exercicio de 1907, e dá outras providencias: “Art. 35. E' o Presidente da Republica autorizado: [...] XX. A mandar organizar as bases do Codigo Rural e Florestal e dos de Mineração e Aguas da Republica, submettendo-as á aprovação do Congresso em sua proxima sessão, e, bem assim, o cadastro das estradas em trafego no paiz e dos rios e quedas de agua suscetiveis de applicação a fins de utilidade publica, abrindo para isso os necessarios creditos”.

²⁰ DOU, 24.11.1907, Seção 1, p. 1.

²¹ VALLADÃO, Alfredo. *Dos rios públicos e particulares*. Belo Horizonte: [S.ed.], 1904.

²² Publicado também como VALLADÃO, Alfredo. *Bases para o código das águas da República*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1907.

²³ Sobre as possibilidades de intervenção judicial dos atos administrativos, ver FLORES, Alfredo de Jesus Dal Molin; PETERSEN, Raphael de Barros. Os sistemas administrativos, do império à primeira

e ao cabo, estava-se por discutir regime de propriedade das águas, ou seja, a possibilidade de sua conversão em valor econômico²⁴.

Valladão entendia que se tratava de um código e não uma consolidação porque dentro do direito pré-existente não haveria nada de proveito. Por se tratar de matéria parcial e não de um inteiro sistema de direito civil ou administrativo, o código de águas fugia das características modernas de codificação²⁵. Mas, de fato, estava-se a tratar de matéria nova, tendo em vista que o regime das águas nas ordenações atendia mais a lógica do anterior Estado jurisdicional, que ordenava o mundo dado, que a do Estado legislativo, que recria o mundo a partir de suas normas²⁶.

Para classificar a água enquanto bem, se vale da distinção entre *res nullius*, coisas comuns, em que esta é regulada pelo regime jurídico da servidão, e *res alicujus*, coisas públicas de uso comum, em que os rios, por exemplo, são propriedade (no caso, do estado). Neste sentido, advogava que a expansão do domínio público, ainda que de modo relativo, era favorável aos interesses da indústria, agricultura e navegação: “Uma solução intermedia, parece-me, resolve a questão. Deixar no domínio privado as correntes que só a ele interessam; trazer para o domínio público aquelas que, realmente, forem de interesse público”²⁷.

Neste sentido, apresentava os possíveis processos de exploração da água: concessão, licitação, associação sindical. Entendia que a licitação deveria funcionar como sistema base. A desapropriação deveria ocorrer apenas de modo acessório, pois ao seu ver, em geral, era melhor que os particulares seguissem atuando.

república: os modelos de controle de atos administrativos no Brasil independente. *Revista Brasileira de História do Direito*, Porto Alegre, v.4, n.2, p. 75-92, 2018.

²⁴ Sobre a discussão do direito de propriedade à época, ver SALGADO, Gisele M. *Discussões legislativas do Código Civil de 1916: Uma revisão historiográfica*. Âmbito Jurídico, v. 96, p. 1-19, 2012.

²⁵ Sobre o que é e o que não é um código, ver GROSSI, Paolo. Códigos: algumas conclusões entre um milênio e outro. In: *GROSSI, Paolo. Mitologias jurídicas da modernidade*. Tradução de Arno Dal Ri Júnior. 2. ed. Florianópolis: Boiteux, 2007, p. 87-114 e PETIT, Carlos. El Código de tránsito no es un código: a propósito de la sentencia C-362/1996, 3 de septiembre, de la Corte Constitucional de Colombia. In: *Dret Revista para el análisis del Derecho*, Barcelona, abr. 2/2014.

²⁶ FIORAVANTI, Maurizio. Stato e costituzione. In: *FIORAVANTI, Maurizio* (a cura di). *Lo stato moderno*. In *Europa: istituzioni e diritto*. 10 ed., Roma-Bari: Laterza, 2010, p. 3-36.

²⁷ VALLADÃO, Alfredo. *Bases para o código das águas da República*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1907, p. 16.

Porém, como é sabido, o projeto não avançou nas discussões legislativas, e o modelo de concessão foi aquele a imperar durante a primeira república²⁸. O modelo de regulamentação do texto constitucional de 1891 implicou em descentralização. Na ausência de regulamentação sobre energia hidrelétrica e em provável interpretação federalista do código civil²⁹, os estados exerciam amplo domínio das águas públicas, com o poder concedente sobre o aproveitamento e a utilização das quedas d'água, restando aos municípios a distribuição da energia³⁰.

Durante a primeira república, em especial até a grande guerra, foi o capital estrangeiro que financiou a difusão de serviços públicos como transporte, iluminação e água³¹. Ainda que houvesse pequenas usinas geradoras a atender mercados restritos, de âmbito municipal, em sua grande maioria a distribuição da energia era explorada por grupos como a Light, do Canadá, e a Amforp, dos Estados Unidos, que controlavam 90% da capacidade instalada no país³². O movimento que redundou na revolução de 1930 tinha como uma das bandeiras a defesa nacional, que na questão da água redundava na nacionalização dos serviços³³. Tratava-se, também, de garantir a execução do projeto estatal de colonização do interior do Brasil³⁴.

Assim, a discussão sobre o Código de Águas foi retomada com a ascensão do novo regime, nos termos propostos pelo tenentismo³⁵. A discussão foi incorporada ao plano geral de novas codificações, ganhando uma subcomissão legislativa com a atribuição de elaborar um novo projeto para o Código de Águas³⁶. Estas comissões tinham como escopo “reformular toda a legislação brasileira e inserir o país nos trilhos

²⁸ CORRÊA, Maria Letícia. Contribuição para uma história da regulamentação do setor de energia elétrica no Brasil: o Código de Águas de 1934 e o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 1, n.6, p. 255-291, 2005.

²⁹ BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. *Código Civil dos Estados Unidos do Brasil*: “Art. 65. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes à União, aos Estados, ou aos Municípios. Todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem”.

³⁰ CORRÊA, Maria Letícia, op. cit., p. 265.

³¹ CORRÊA, Maria Letícia, op. cit., p. 260.

³² ABREU, Alzira Alves de. Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica [verbete]. ABREU, Alzira Alves de et al. *Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro pós 1930*, 3 ed., Rio de Janeiro, FGV, 2010.

³³ CORRÊA, Maria Letícia., op. cit., p. 267.

³⁴ HANSEN, Thiago Freitas. Imaginários da modernização do direito na Era Vargas: integração, marcha para o oeste e política indigenista (1930-1945). Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba: 2014, p. 71.

³⁵ CORRÊA, Maria Letícia, op. cit., p. 268-269.

³⁶ BRASIL. Decreto nº 19.684, de 10 de fevereiro de 1931. *Promulga os dispositivos disciplinares da Comissão Legislativa, com sede nesta Capital*: “Art. 2º As sub-comissões ficam assim compostas: [...] 10º - Código de Águas - Drs. Alfredo Valladão, José de Castro Nunes e Ignácio Veríssimo de Mello”.

da modernidade industrial e técnica”³⁷. Sob a presidência de Alfredo Valladão, a subcomissão partiu do projeto anterior daquele jurista, incluindo um novo capítulo de regulação da força hidráulica, inspirados na doutrina estadunidense, inclusive na criação de uma Comissão de Forças Hidráulicas, a exemplo da Federal Power Commission³⁸.

Posteriormente, iniciaram-se os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte³⁹. Ali entra em cena a figura de Juarez Távora, representante máximo do grupo dos tenentes no governo, que enquanto ministro da Agricultura esteve vigilante sobre as definições da propriedade dos recursos naturais. Ele fora indicado por Getúlio Vargas justamente para levar a cabo o processo legiferante dos códigos florestal, de minas, Caça e Pesca e, claro, de Águas⁴⁰.

Távora era particularmente contrário ao regime de acesso dos recursos naturais presente na constituição de 1891 e no código civil, que dava ao proprietário do solo os direitos ao subsolo de forma e tornava passível a cessão de tais direitos individualmente⁴¹. Com a supervisão do ministério sob sua batuta nas comissões da Assembleia Nacional Constituinte, garantiu este entendimento de acordo com o código de águas realizado pela subcomissão legislativa⁴².

Na Constituição de 1934, a União passou a ter o monopólio legislativo sobre águas⁴³ e a propriedade das águas passou a ser distinta do solo⁴⁴. Mesmo quando as águas fossem

³⁷ HANSEN, Thiago Freitas, op. cit., p. 181.

³⁸ VENÂNCIO FILHO, Alberto. Código de Águas [verbete]. ABREU, Alzira Alves de *et al.* Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro pós 1930, 3 ed., Rio de Janeiro, FGV, 2010.

³⁹ BRASIL. Annaes da Assembléa Nacional Constituinte. V. XXII [1933-1934]. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1935-1936.

⁴⁰ HANSEN, Thiago Freitas, op. cit, p. 110-111.

⁴¹ Ainda que a acesso fosse “de fato apoiada na cultura jurídica ocidental muito anterior ao liberalismo, ao menos desde Acúrsio”, HANSEN, Thiago Freitas. Codificar e conservar: ciência e pensamento jurídico na formação do Código Florestal Brasileiro de 1934. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba: 2018, p. 127.

⁴² Ainda que a acesso fosse “de fato apoiada na cultura jurídica ocidental muito anterior ao liberalismo, ao menos desde Acúrsio”, HANSEN, Thiago Freitas. Codificar e conservar: ciência e pensamento jurídico na formação do Código Florestal Brasileiro de 1934. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba: 2018, p. 128 e 130.

⁴³ BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (De 16 De Julho De 1934)*: “Art 5º - Compete privativamente à União: [...] XIX - legislar sobre: [...] j) bens do domínio federal, riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca e a sua exploração; [...] § 3º - A competência federal para legislar sobre [...] riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca, e a sua exploração não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar sobre as mesmas matérias. As leis estaduais, nestes casos, poderão, atendendo às peculiaridades locais, suprir as lacunas ou deficiências da legislação federal, sem dispensar as exigências desta”.

de propriedade privada, necessitavam de autorização federal (ressalvados direitos adquiridos), concedida apenas a nacionais, com o objetivo de nacionalizar todas as águas estratégicas⁴⁵. Tratava-se de uma visão nacionalista e inovadora⁴⁶.

Távora conseguiu engendrar a publicação do Código de Águas como decreto⁴⁷, ainda valendo-se do poder legislativo revolucionário de Vargas enquanto chefe do governo provisório,⁴⁸ poucos dias antes da promulgação da Constituição. Assim, ambos os textos passavam a vigorar praticamente juntos, e mantendo coordenação em seus princípios basilares, “em especial no que se refere aos propósitos nacionalistas e à centralização administrativa”⁴⁹.

A breve Exposição de Motivos do ministro Távora, apresentada junto da publicação do decreto⁵⁰, celebra a coordenação entre o texto legal e o constitucional,

⁴⁴ BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (De 16 De Julho De 1934)*: “Art 118 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial”.

⁴⁵ BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (De 16 De Julho De 1934)*: “Art 119 - O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, bem como das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização ou concessão federal, na forma da lei. § 1º - As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a empresas organizadas no Brasil, ressalvada ao proprietário preferência na exploração ou co-participação nos lucros. § 2º - O aproveitamento de energia hidráulica, de potência reduzida e para uso exclusivo do proprietário, independe de autorização ou concessão. § 3º - Satisfeitas as condições estabelecidas em lei, entre as quais a de possuírem os necessários serviços técnicos e administrativos, os Estados passarão a exercer, dentro dos respectivos territórios, a atribuição constante deste artigo. § 4º - A lei regulará a nacionalização progressiva das minas, jazidas minerais e quedas d'água ou outras fontes de energia hidráulica, julgadas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar do País. § 5º - A União, nos casos prescritos em lei e tendo em vista o interesse da coletividade, auxiliará os Estados no estudo e aparelhamento das estâncias mineromédicinas ou termomédicinas. § 6º - Não depende de concessão ou autorização o aproveitamento das quedas d'água já utilizadas industrialmente na data desta Constituição, e, sob esta mesma ressalva, a exploração das minas em lavra, ainda que transitariamente suspensa”.

⁴⁶ SOUZA, Nírvia Ravena de. *Trajetórias virtuosas na regulação da água no Brasil: Os pressupostos inovadores do código das águas*. Papers do NAEA, Belém, nº 220, dezembro de 2008, p. 4.

⁴⁷ BRASIL. *Decreto nº 24.643*, de 10 de julho de 1934. Decreta o Código de Águas.

⁴⁸ BRASIL. *Decreto nº 19.398*, de 11 de novembro de 1930. Institue o Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, e dá outras providências: “Art. 1º O Governo Provisório exercerá discricionariamente, em toda sua plenitude, as funções e atribuições, não só do Poder Executivo, como também do Poder Legislativo, até que, eleita a Assembléia Constituinte, estabeleça esta a reorganização constitucional do país”.

⁴⁹ CORRÊA, Maria Letícia. *Op. cit.*, p. 269.

⁵⁰ DOU, 20.07.1934, Seção 1, p. 1. A publicação do código no diário oficial ocorreu dez dias após a data de sua emanção pelo governo provisório, portanto, seis dias após a nova constituição, o que gerou uma arguição de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, posteriormente superada. Sobre a questão, ver BERCOVICI, Gilberto. *Direito Econômico do Petróleo e dos Recursos Minerais*. São Paulo: Quartier Latin, 2011, p. 92-99.

dá notícia de que a questão da exploração do potencial hidrelétrico seria de sua lavra, em acréscimo ao trabalho de Valadão⁵¹ e ressalta as possibilidades de desenvolvimento da economia e da defesa nacional.

O corpo do Código de Águas foi acrescido de uma série de considerações que são muito elucidativas a este respeito:

Considerando que o uso das águas no Brasil tem-se regido até hoje por uma legislação obsoleta, em desacôrdo com as necessidades e interesse da coletividade nacional;

Considerando que se torna necessário modificar esse estado de coisas, dotando o país de uma legislação adequada que, de acôrdo com a tendência atual, permita ao poder público controlar e incentivar o aproveitamento industrial das águas;

Considerando que, em particular, a energia hidráulica exige medidas que facilitem e garantam seu aproveitamento racional;

Considerando que, com a reforma porque passaram os serviços afetos ao Ministério da Agricultura, está o Governo aparelhado, por seus órgãos competentes, a ministrar assistência técnica e material, indispensável a consecução de tais objetivos;

Como a constituição, o código estabeleceu a dissociação entre a propriedade do solo e a propriedade da água nele corrente⁵². O Código aborda a água tanto como um elemento essencial à vida como um insumo indispensável ao desenvolvimento. De um lado, tratou de direitos individuais e estabeleceu regras sobre relações de vizinhança entre usuários; de outro, regulou a geração e a distribuição de energia hidrelétrica. Para tanto, promoveu a centralização do poder, instrumentalizando o Estado para exercer controle sobre essa atividade⁵³.

O acesso à água deveria ser garantido a todas as pessoas. O Código chamou de “águas comuns de todos” aquelas destinadas às “primeiras necessidades da vida”, determinando a sua gratuidade e a liberdade de acesso, impondo uma modalidade específica de servidão (art. 34 e 35)⁵⁴. Do mesmo modo, as “águas públicas” eram passíveis de acesso universal, com preferência para o abastecimento das populações (art. 36). Cabe ainda assinalar que, embora tenha se consolidado no Brasil a prática do uso gratuito das águas públicas, o Código previu a possibilidade da não-gratuidade⁵⁵.

⁵¹ Em sentido contrário, de que esta questão seria da lavra de Valladão, ver SOUZA, Nírvia Ravena de. Trajetórias virtuosas na regulação da água no Brasil: Os pressupostos inovadores do código das águas. *Papers do NAEA*, Belém, nº 220, dezembro de 2008, p. 6.

⁵² CORRÊA, Maria Letícia, op. cit., p. 260.

⁵³ SILVESTRE, Maria Elisabeth Duarte. Código de 1934: água para o Brasil industrial. *Revista geo-paisagem*, Ano 7, nº 13, Janeiro/Junho de 2008.

⁵⁴ SOUZA, Nírvia Ravena de, op. cit., p. 4.

⁵⁵ SILVESTRE, Maria Elisabeth Duarte, op. cit.

Quanto à lavoura, dispõe que é lícito o uso da água desde que não cause danos ou prejuízos à navegabilidade dos rios, nem mesmo danos a terceiros, conforme dispõe o artigo 68 do referido Código, encontrando-se, todavia, duas exceções, que são quando a água for utilizada para as primeiras necessidades vitais e quando houver lei especial em atendimento ao interesse público, que assim o permitir.

No tocante às diferenças entre águas públicas de uso comum e dominicais, o Código define cada uma delas. São águas comuns, as correntes não navegáveis ou fluatáveis e de que essas não se façam (artigo 7º). Já são públicas dominicais todas as águas situadas em terrenos que também o sejam, quando as mesmas não forem do domínio público de uso comum, ou não forem comuns (artigo 6º).

A importância dessa diferenciação se dá pelo destaque da permissividade de uso dessas águas, sendo permitidas aquelas águas públicas de uso comum, visto que as águas públicas dominicais se situam dentro de imóveis pertencentes aos entes públicos, espécie de domínio particular do Estado.

Diante dessas informações sobre as águas públicas, necessário se faz destacar o uso particular dessas águas, e a hipótese de o indivíduo poder aproveitar delas quando sua propriedade for limítrofe a algum tipo de água pública. Em regra, o particular não pode derivar essas águas para a agricultura ou agroindústria, exceto se a derivação for insignificante ou, caso seja significativa, se houver autorização do Poder Público, que nesse caso deverá ser pleiteada no órgão competente do Estado onde estiver localizada a espécie de água pública, como rios, lagoas etc. Tal autorização, se refere ao seu uso para determinado fim, que não pode ser desviado, devendo seu uso ser contínuo, mantendo a função de utilização hídrica. Além disso, o particular deve respeitar para além dos limites da autorização concedida, o direito de terceiros e a autorização concedida é limitada a prazo nunca superior a trinta anos.

Situação diferente se dá quando a água pública, a exemplo do rio, corta passagem na propriedade do particular, podendo este se valer de seu uso para fins de necessidades agrícolas, desde que não cause prejuízo aos prédios vizinhos e que não se altere o ponto de saída das águas remanescentes. Se o mesmo rio ultrapassar duas propriedades particulares distintas, ambos os proprietários terão direitos sobre o uso das águas, ainda que de maneira proporcional. Ainda assim, um prédio superior não poderá

excluir o uso de prédio fronteiro da porção a que lhe é cabível, não podendo o dono superior obstar o uso ou realizar obras que impeçam esse uso.

Interessante que, quanto aos prédios marginais, a propriedade que tiver sido cortada pela implantação de estradas públicas onde se faz a passagem da água, não gerará ao proprietário o prejuízo, que poderá utilizar da água. Já em caso de divisão de prédio marginal, em que a quebra deixe uma das partes fora da margem do rio ou lago, o novo proprietário terá direito ao que antes pertencia ao prédio, assegurado pelo artigo 75 do Código de Águas, que “a servidão do uso da água é do prédio, tanto que, alienado, com ele vai a servidão, bem como a divisão”.⁵⁶

Por outro lado, para o uso econômico das águas, especialmente para o manejo do potencial hidrelétrico, havia a necessidade de regulamentação do código, de modo a que o estado efetivamente exercesse o papel de protagonista projeto pelo código. Ainda que o arranjo fosse inovador, sua implementação dependia da concretização de instituições que pudessem cumprir o modelo regulatório proposto pelo código.

Com o advento do Estado novo e a Constituição de 1937, o regime de concessões se tornou ainda mais rígido: as empresas estrangeiras não poderiam mais explorar o potencial hidráulico, reservado apenas a brasileiros ou a empresas constituídas por acionistas brasileiros⁵⁷. Todavia, em 1942, já no contexto do alinhamento do Brasil com os Aliados na segunda grande guerra, a constituição foi emendada para retornar ao regime de 1934, que autorizava concessões a empresas estrangeiras organizadas no Brasil⁵⁸.

⁵⁶ OPITZ, Silvia C. B. *Curso Completo de Direito Agrário*. 7. Ed. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 142

⁵⁷ BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, De 10 De Novembro De 1937: “Art 143 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água constituem propriedade distinta da propriedade do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial. O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização federal. § 1º - A autorização só poderá ser concedida a brasileiros, ou empresas constituídas por acionistas brasileiros, reservada ao proprietário preferência na exploração, ou participação nos lucros. § 2º - O aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida e para uso exclusivo do proprietário independe de autorização. § 3º - Satisfeitas as condições estabelecidas em lei entre elas a de possuírem os necessários serviços técnicos e administrativos, os Estados passarão a exercer dentro dos respectivos territórios, a atribuição constante deste artigo. § 4º - Independe de autorização o aproveitamento das quedas d'água já utilizadas industrialmente na data desta Constituição, assim como, nas mesmas condições, a exploração das minas em lavra, ainda que transitoriamente suspensa”.

⁵⁸ BRASIL. *Lei Constitucional nº 6, de 13 de maio de 1942. Emenda o § 1º do art. 143 da Constituição*: “§ 1º - A autorização só será concedida a brasileiros, ou empresas constituídas por acionistas brasileiros, podendo o Governo, em cada caso, por medida de conveniência pública, permitir o aproveitamento de quedas d'água e outras fontes de energia hidráulica a empresas que já exercitem utilizações amparada

Mas a realidade dos anos seguintes mostrou que a institucionalização se deu de modo diferente do modelo legislativo⁵⁹, ainda que no período a capacidade interventora do Estado estivesse multiplicada⁶⁰.

Para tanto, foi criado o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (CNAEE)⁶¹, um dos tantos órgãos regulatórios do Estado Novo. Tinha como objetivo implementar as políticas de abastecimento de água, bem como de geração e distribuição energética⁶². O CNAEE só perderá importância com a criação do Ministério de Minas e Energia⁶³ (quando foi a ele incorporado) e, especialmente, da Eletrobrás⁶⁴. Órgão burocrático⁶⁵ diretamente ligado ao presidente da república, tinha como função fornecer subsídios para as decisões estratégicas, inclusive tarifárias⁶⁶. Mas, na prática, após a reforma do código em 1938 - centralizando ainda mais o poder normativo na União⁶⁷ - até 1945, enquanto o Congresso permaneceu fechado, o conselho exerceu a função normatizadora do setor, especialmente sobre o regime econômico-financeiro, como a questão do tombamento dos bens e instalações das empresas⁶⁸.

Ainda que houvesse a presença do CNAEE, a ausência de maior regulamentação favorecia a solução dos conflitos às partes mais poderosas. Acima de tudo estava o interesse da elite burocrática do regime em acelerar o desenvolvimento e a industrialização, acima das necessidades de povos ribeirinhos ou outras comunidades

pelo § 4º, ou as que se organizem como sociedades nacionais, reservada sempre ao proprietário preferência na exploração, ou participação nos lucros”. Lembre-se que as “leis constitucionais”, assim como os decretos-lei do Estado Novo, eram atos unilaterais de Vargas, baseados no art. 180 da Constituição de 1937, que dispunha transitoriamente sobre poderes legiferantes do presidente enquanto o parlamento não fosse por ele convocado, o que não ocorreu até a queda do regime.

⁵⁹ SOUZA, Nírvia Ravena de, op. cit., p. 5.

⁶⁰ SILVESTRE, Maria Elisabeth Duarte, op. cit.

⁶¹ BRASIL. Decreto-lei nº 1.285, de 18 de maio de 1939. Cria o Conselho Nacional de Águas e Energia, define suas atribuições e dá outras providências.

⁶² ABREU, Alzira Alves de, op. cit.

⁶³ BRASIL. Lei nº 3.782, de 22 de julho de 1960. Cria os Ministérios da Indústria e do Comércio e das Minas e Energia, e dá outras providências.

⁶⁴ BRASIL. Lei nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961. Autoriza a União a constituir a empresa Centrais Elétricas Brasileiras S. A. - ELETROBRÁS, e dá outras providências.

⁶⁵ SOUZA, Nírvia Ravena de, op. cit., p. 12.

⁶⁶ BRASIL. Decreto-lei nº 1.699, de 24 de outubro de 1939. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica e seu funcionamento e dá outras providências.

⁶⁷ BRASIL. Decreto-lei nº 852, de 11 de novembro de 1938. Mantém, com modificações, o decreto n. 24.643, de 10 de julho de 1934 e dá outras providências: “Art. 4º Ficam suspensas as transferências de atribuições feitas pela União aos Estados de São Paulo e de Minas Gerais pelos Decretos nº 272, de 6 de agosto de 1935, e nº 584, de 14 de janeiro de 1936, bem como pelos acordos aprovados pelos Decretos Legislativos nº 16, de 1 de agosto de 1936, e nº 35, de 3 de novembro de 1936.”.

⁶⁸ CORRÊA, Maria Letícia, op. cit., p. 256 e 271.

atingidas⁶⁹. Desde a constituinte de 1934, o objetivo do ministério de agricultura era que houvesse uma interação entre o estado e o capital estrangeiro em que a União saísse fortalecida, em detrimento dos estados, como de fato acabou por ocorrer⁷⁰. Assim, mesmo que os princípios nacionalistas do Código de Águas e das constituições de 1934 e 1937 estivessem presentes como norte, a prática do CNAEE era de buscar o entendimento com os empresários do setor⁷¹, que alegavam dificuldades na expansão do sistema elétrico no Brasil: para evitar escassez que significasse atraso ao desenvolvimento era necessário mitigar o “nacionalismo revolucionário” da década de 1930 sem recair no “vácuo regulatório” da primeira república⁷², e com isso possibilitar a expansão do setor sem os entraves aos antigos contratos que impediam a modernização da estrutura, revisar tarifas e ampliar os contratos existentes⁷³.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conclusão, concorda-se com aqueles que entendem o Código de Águas como uma das facetas da “modernização autoritária” do direito brasileiro durante a Era Vargas⁷⁴.

Regular o regime jurídico das águas naquele contexto significava “uma postura de crítica e de ousadia” ao atual estágio do direito moderno⁷⁵, repensando o papel do público e do privado para o desenvolvimento econômico e defesa nacional⁷⁶ a partir do direito, ao separar o potencial energético da propriedade do solo e tornando-o passível de apropriação com privilégios estatais⁷⁷.

⁶⁹ SILVESTRE, Maria Elisabeth Duarte, op. cit.

⁷⁰ HANSEN, Thiago Freitas. Codificar e conservar: ciência e pensamento jurídico na formação do Código Florestal Brasileiro de 1934. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba: 2018, p. 128; CORRÊA, Maria Letícia. Contribuição para uma história da regulamentação do setor de energia elétrica no Brasil: o Código de Águas de 1934 e o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica. Política & Sociedade, Florianópolis, v. 1, n.6, p. 255-291, 2005, p. 257.

⁷¹ CORRÊA, Maria Letícia, op. cit., p. 278.

⁷² CORRÊA, Maria Letícia, op. cit., p. 282.

⁷³ CORRÊA, Maria Letícia, op. cit., p. 260.

⁷⁴ PAIXÃO, Cristiano. Direito, política, autoritarismo e democracia no Brasil: da Revolução de 30 à promulgação da Constituição da República de 1988. Araucaria, año 13, nº 26, pp. 146–169, 2011.

⁷⁵ HANSEN, Thiago Freitas. Codificar e conservar: ciência e pensamento jurídico na formação do Código Florestal Brasileiro de 1934. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba: 2018, p. 29; CORRÊA, Maria. Letícia. Contribuição para uma história da regulamentação do setor de energia elétrica no Brasil: o Código de Águas de 1934 e o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica. Política & Sociedade (Impresso). Florianópolis, v. 1, n.6, p. 255-291, 2005, p. 287.

⁷⁶ CORRÊA, Maria. Letícia, op. cit., p. 255.

⁷⁷ CORRÊA, Maria. Letícia, op. cit., p. 288.

Ainda que de modo anacrônico, pode-se concordar que a visão do Código de Águas que a água para fins de subsistência assemelhe-se ao o que hoje denominamos “commons”. Todavia, esse conjunto de inovações tinha suas limitações, pois a prática institucional do CNAEE mitigou muitos dos efeitos possíveis à transformação do setor, ficando em um momento de “proto-regulação”⁷⁸.

Assim, o estudo no que diz respeito ao direito das águas é suma relevância, tendo em vista o contexto atual de escassez deste bem, sendo necessário um estudo de suas condições de uso em um território tão vasto quanto o brasileiro, especificamente o do Código das Águas deve ser analisado de forma pormenorizada, pois, apesar de existir há mais de 80 anos, criado pelo Decreto-lei nº. 24.643 de 10 de julho de 1934, poucos o conhecem integralmente. Esta lei indica regras concernentes ao uso das águas, componente essencial à manutenção da vida humana.

A confluência entre a propriedade privada, o direito de vizinhança e o direito ao uso das águas, não se restringe, portanto, ao mero debate entre o código civil e o código de águas. De fato, não obstante a discussão acerca das limitações a propriedade e sua relação com o direito agrário o bem sob o qual se debruça esta relação jurídica é direito de todos, uma vez que intimamente ligado ao direito à vida, trazendo ao debate as questões ambientais e sociais para além das relações privadas.

A regulamentação do uso das águas é fundamental, tendo em vista que o acesso e proteção das águas integra a garantia à dignidade de vida e a um ambiente ecologicamente equilibrado, fundamental para a manutenção e subsistência agrícola, principal meio de alimento da humanidade.

REFERÊNCIAS

ABREU, Alzira Alves de. *Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica [verbete]*.

ABREU, Alzira Alves de *et al. Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro pós 1930*, 3 ed., Rio de Janeiro, FGV, 2010.

AUGUSTIN, Sérgio; CUNHA, Belinda. *Sustentabilidade ambiental [recurso eletrônico]: estudos jurídicos e sociais.* / org. Belinda Pereira da Cunha, Sérgio Augustin. – Dados eletrônicos – Caxias do Sul, RS : Educs, 2014

⁷⁸ SOUZA, Nírvia Ravena de, op. cit., p. 8 e 13.

BRASIL. *Código das Águas. Decreto nº 24.643, de 10 de Julho de 1934*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D24643.htm. Acesso em: 15/07/2014

BERCOVICI, Gilberto. *Direito Econômico do Petróleo e dos Recursos Minerais*. São Paulo: Quartier Latin, 2011, p. 92-99.

BELL, Daniel. *O advento da sociedade pós-industrial: uma tentativa de previsão social*. São Paulo: Editora Cultrix, 1973.

CARLEY, Sanya *et all.* *Energy-based economic development*. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 15, 2011. 282-295.

BENJAMIM, Antonio Herman de Vasconcelos. *Dano Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

BRASIL. *Annaes da Assembléa Nacional Constituinte. V. XXII [1933-1934]*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1935-1936.

CARLES, Marjolaine. Águas de domínio público (Brasil colonial): o caso de Vila Rica, Minas Gerais, 1722-1806. *Varia Historia*, Belo Horizonte, vol. 32, n. 58, p. 79-100, jan/abr 2016.

CORRÊA, Maria Letícia. Contribuição para uma história da regulamentação do setor de energia elétrica no Brasil: o Código de Águas de 1934 e o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 1, n.6, p. 255-291, 2005, p. 278.

CUNHA, Belinda Pereira da. *Direito Ambiental: Doutrina e Jurisprudência*. São Paulo: Casa Alameda Editorial, 2011.

_____. *Crise Ambiental*. Curitiba: Appris Editora, 2016.

DALY, Herman E. *On Nicholas Georgescu-Roegen's contributions to Economics: an obituary essay*. *Ecological Economics*, 13, 1995, pp 149-154.

EPE (Brasil). *Balanço energético nacional 2012: ano base 2011*. Empresa de Pesquisa Energética – Rio de Janeiro: EPE, 2012. Disponível em: https://ben.epe.gov.br/downloads/Resultados_Pre_BEN_2012.pdf . Acesso em: 04 jul. 2013.

ESPÓSITO NETO, Tomaz. Uma análise histórico-jurídica do Código de Águas (1934) e o início da presença do Estado no setro elétrico brasileiro no primeiro Governo Vargas. *Revista Eletrônica História em Reflexão*, Dourados, Vol. 9, n. 17, jan./jun., 2015, p. 5.

FLORES, Alfredo de Jesus Dal Molin; PETERSEN, Raphael de Barros. Os sistemas administrativos, do império à primeira república: os modelos de controle de atos administrativos no Brasil independente. *Revista Brasileira de História do Direito*, Porto Alegre, v.4, n.2 (2018), p. 75-92.

FIORAVANTI, Maurizio. *Stato e costituzione*. In: FIORAVANTI, Maurizio (a cura di). *Lo stato moderno in Europa: istituzioni e diritto*. 10 ed. Roma-Bari: Laterza, 2010.

GROSSI, Paolo. *Códigos: algumas conclusões entre um milênio e outro*. In: GROSSI, Paolo. *Mitologias jurídicas da modernidade*. Tradução de Arno Dal Ri Júnior. 2. ed. Florianópolis: Boiteux, 2007, p. 87-114 e PETIT, Carlos. El Código de tránsito no es un código: a propósito de la sentencia C-362/1996, 3 de septiembre, de la Corte Constitucional de Colombia. In: *Dret Revista para el análisis del Derecho*, Barcelona, Abril 2/2014.

GUIMARÃES, Patrícia Borba Vilar; XAVIER, Yanko Marcius de Alencar. *Direito das águas e desenvolvimento sustentável*. EDUFRN: Natal, 2010.

HESPANHA, António Manuel. *As vésperas do Leviathan: Instituições e poder político - Portugal, séc. XVII*. Coimbra: Almedina, 1994.

HANSEN, Thiago Freitas. *Codificar e conservar: ciência e pensamento jurídico na formação do Código Florestal Brasileiro de 1934*. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba: 2018.

RUSSELL, Bertrand. *Perspectivas da Civilização Industrial*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

SALGADO, Gisele M. Discussões legislativas do Código Civil de 1916: Uma revisão historiográfica. *Âmbito Jurídico*, v. 96, p. 1-19, 2012.

SANTANA, Ana Carolina da Silva. *Códigos de posturas municipais: reflexo de um discurso e de suas problemáticas*. XXVII Simpósio Nacional de História. Natal: AMPUH, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang (org). *Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1981.

SILVESTRE, Maria Elisabeth Duarte. Código de 1934: água para o Brasil industrial. *Revista geo-paisagem*, ano 7, nº 13, Jan/Jun. 2008.

SOUZA, Nírvia Ravena de. Trajetórias virtuosas na regulação da água no Brasil: Os pressupostos inovadores do código das águas. *Papers do NAEA*, Belém, nº 220, dez 2008, p. 4.

TIEZZI, Enzo; MARCHETINI, Nadia. *Che Cos'è lo Sviluppo Sostenibile? Le basi scientifiche della sostenibilità e i guasti del pensiero unico*. Roma: Donzelli Editore, 1999.

VALLADÃO, Alfredo. *Bases para o código das águas da República*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1907.

VENÂNCIO FILHO, Alberto. Código de Águas [verbete]. ABREU, Alzira Alves de *et al.* *Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro pós 1930*, 3 ed., Rio de Janeiro, FGV, 2010.

VICENTE, Marcos Felipe. *O Código de Posturas como instrumento de controle social: reflexões sobre o Código da Vila de Guarany (1898)*. XII Semana de História da FECLESC. Quixadá/CE: UECE, 2016.

WORLD COMMISSION ON DAMS (WCD), *Dams and Development: A new Framework for Decision – Making*. Earthscan, 2000. Disponível em: <http://www.dams.org/report/> Acesso em: 06 jan. 2011.

WIRTH, David. Hazardous Substances and Activities. In: BODANSKY, D.; BRUNNEE, J. E HEY, E. (Eds). *Oxford Handbook of International Environment Law*. Oxford University Press, 2007.

O DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL E SUA RELAÇÃO COM AS PRÁTICAS SUSTENTÁVEIS NA LOGÍSTICA HUMANITÁRIA

INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW AND ITS RELATIONSHIP WITH SUSTAINABLE PRACTICES IN HUMANITARIAN LOGISTICS

Alexandre Augusto Karl¹
Júlia Farah Scholz²

INTRODUÇÃO

As temáticas envolvendo o direito ambiental internacional precisam ser vistas sob a ótica da resiliência como um processo de garantia de preservação do meio ambiente em razão da interdependência e inter-relação entre os seres humanos e o meio ambiente. No que concerne à previsão legislativa internacional relacionada a desastres, direito ambiental e direitos humanos, observa-se uma lacuna de pesquisa relacionada às práticas sustentáveis na ajuda humanitária no pós-desastre.

Ao explorar as operações humanitárias, mais precisamente em áreas críticas, pode-se averiguar que fatores como a emissão de carbono das atividades logísticas empregadas na assistência a desastres perturbam e danificam um meio ambiente previamente instável, somando ainda à saúde ambiental já frágil do local. Isto porque, na fase pós-desastre, respostas convencionais e simplórias perturbam o meio ambiente e todos que o cercam, ao passo que respostas abruptas a desastres nunca são simples, visto a vasta quantidade de variáveis a serem ponderadas, como a emissão de poluentes no transporte de insumos (medicamentos, alimento e bebida às mais diversas localidades previamente afetadas), assim como o controle de custeio total das atividades relacionadas.

A literatura apresenta uma lacuna³ no que tange ao desenvolvimento de recursos e capacidades por parte das organizações em todo o mundo, com vistas na

¹ Mestrando em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina. Bolsista CAPES. Membro do Laboratório de Gestão e Avaliação Ambiental (LGAA). Engenheiro de Produção pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). E-mail: alexandreaugustokarl@gmail.com

² Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Bolsista CAPES. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa em História da Cultura Jurídica - Ius Commune UFSC/CNPq. Advogada. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Católica de Santa Catarina. E-mail: juliafarahscholz@gmail.com

gestão dos diferentes tipos e intensidades de desastres, sendo estes, por meio da logística humanitária em catástrofes ambientais, elementos vitais à manutenção do meio ambiente como um direito humano fundamental.

Nessa perspectiva, a partir da análise das contribuições da logística humanitária e práticas *green* na garantia ao direito ambiental internacional, a presente pesquisa se propõe a identificar a previsão normativa internacional de temas relacionados à sustentabilidade e proteção ao meio ambiente nas práticas de logística humanitária em desastres. Desse modo, com a compreensão das fases e da importância da logística humanitária em desastres, e da importância de investir em condutas e ações sustentáveis, a pesquisa analisa os princípios e compromissos previstos na Declaração de Estocolmo, Rio e Johannesburgo, e também na Declaração de Sendai e o Marco para Redução de Risco de Desastres. Por fim, a pesquisa recorreu ainda, à outras convenções e tratados internacionais que também guardam relação com as temáticas de proteção ao meio ambiente e prevenção ao risco de desastres ambientais.

1. LOGÍSTICA HUMANITÁRIA SOB A PERSPECTIVA *GREEN* EM DESASTRES AMBIENTAIS

A Primeira Guerra Mundial marcou o início da Logística Humanitária com a criação do Crescente Vermelho e a Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha (IFRC), com vistas a atender os mais diversos desastres naturais e ocasionados pelo homem de forma efetiva, possibilitando e facilitando o auxílio aos vulneráveis a partir do estudo da otimização de fluxos de insumos, informações e pessoas⁴. Dessa forma, segundo a *International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies* a Logística Humanitária “consiste de processos e sistemas envolvidos na mobilização de pessoas, recursos e conhecimentos para ajudar comunidades vulneráveis afetadas por desastres naturais ou emergências complexas”, de modo que “busca a pronta resposta, visando atender o maior número de pessoas, evitar a

³ GONÇALVES, M. B.; LIMA, F. S. a Logística Humanitária no contexto da pesquisa, ensino e extensão universitária. *Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental*, v. 7, 2018, p.19.

⁴ KOVÁCS, Gyöngyi; SPENS, Karen M. The journal of humanitarian logistics and supply chain management: First reflections. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, 2011.

falta e o desperdício, organizar diversas doações e, principalmente, atuar dentro de um orçamento limitado⁵”.

O principal foco das práticas de logística humanitária é aliviar o sofrimento das pessoas em situação de vulnerabilidade e minimizar as perdas ocorridas. Como exemplo, pode-se mencionar o processo logístico humanitário após o terremoto no Oceano Índico ocorrido em dezembro de 2004, onde vários tsunamis na costa noroeste de Sumatra, originários de um terremoto que apresentou alta magnitude, afetaram países como a Indonésia, Tailândia, Sri Lanka e Maldivas ocasionando um total de 227 mil mortes e 1,7 milhão de desabrigados. Como resposta, o auxílio humanitário a esses países chegou a somar 13,5 bilhões de dólares, amenizando a perda total da região de 9 bilhões de dólares⁶. Sobre o ambiente caótico encontrado e as incertezas que permeiam os locais vulneráveis, visa atender às pessoas e garantir seus direitos humanos básicos⁷.

Não obstante a importância dos processos logísticos humanitários, há de serem mencionados os obstáculos enfrentados, os quais, por vezes, geram a ineficácia do auxílio humanitário. Como exemplos⁸, o vultoso número de voluntários presentes pode tornar a ação humanitária dispendiosa e ineficiente; da mesma forma que o excesso nas doações realizadas pode prejudicar os fluxos da cadeia de suprimentos humanitária, tanto no manejo, transporte e armazenamento inadequados àquele cenário de desastre. Gunawan, Gadkar e Doyle citam outros exemplos de ineficiência – roupas doadas abandonadas, acesso aos portos bloqueados por carros, aeroportos interditados, suprimentos indesejados, roubos, perdas, falta de pessoal treinado em ações humanitárias, comercialização das doações e dezenas de armazéns com suprimentos e

⁵ INTER-AGENCY STANDING COMMITTEE. Human rights and natural disasters: operational guidelines and field manual on human rights protection in situations of natural disasters. 2008. Disponível em: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/human_rights_and_natural_disasters_operational_guidelines_and_field_manual_on_human_rights_protection_in_situations_of_natural_disasters.pdf. Acesso em: 25 fev.2020.

⁶ TELFORD, John; COSGRAVE, John. Joint evaluation of the international response to the Indian Ocean tsunami: Synthesis report. *Tsunami Evaluation Coalition (TEC)*, 2006.

⁷ NOGUEIRA, Christiane Wenck; GONÇALVES, Mirian Buss; OLIVEIRA, Daniel de. O enfoque da logística humanitária no desenvolvimento de uma rede dinâmica para situações emergenciais: o caso do Vale do Itajaí em Santa Catarina. In: *Anais do XXIV Congresso de Pesquisa e Ensino em Transportes, ANPET*, Salvador. 2009.

⁸ CHRISTOPLOS, Ian. Links between relief, rehabilitation and development in the tsunami response: A synthesis of initial findings. *Tsunami Evaluation Coalition (TEC)*, 2006.

bens deteriorando por fluxos inadequados⁹. Vale ressaltar, como exemplo desta operação humanitária, a deficiência na avaliação das necessidades das pessoas em seu local de desastre, como o levantamento pífio de registros hospitalares de pessoas da região, levando a erros médicos e inadequações de atendimentos e socorro¹⁰.

Em termos de conhecimento de assistência pós-desastre, de acordo com Kunz e Reiner¹¹, normalmente podem-se citar duas fontes: o governo, com o uso da defesa civil ou militares; as organizações internacionais de assistência, que podem ser públicas ou privadas, e possuem os recursos e conhecimento no auxílio aos vulneráveis.

O auxílio a vulneráveis em diversas situações, provém muitas vezes de organizações como a CARE¹², criada em 1945 na fusão de 22 organizações americanas e com sede em Genebra, Suíça. O nome CARE – do inglês “cuidado” – teve sua origem no termo “Care Packages”, nome qual utilizado na Segunda Guerra Mundial para a consolidação de alimentos e bens essenciais, que posteriormente seriam encaminhados aos sobreviventes por intermédio de organizações de auxílio. Através da CARE, 94 países são beneficiados pela organização na luta por erradicar a pobreza, alcançar justiça social e, o mais importante, salvar vidas. Deve-se então ressaltar, que o foco da organização são as mulheres - rostos mais vulneráveis aos problemas da pobreza nas comunidades, - mas ao serem capacitadas é incontestável o fato de que o público feminino é o principal caminho para que famílias inteiras consigam sair de situações de miséria¹³.

O descompasso entre as necessidades humanitárias globais e os recursos disponíveis, juntamente com a vulnerabilidade crônica em muitas partes do mundo, continua a ter um impacto direto na vida de milhões de pessoas que necessitam assistência humanitária¹⁴. Assim, Thomas e Kopczak¹⁵ definem Logística Humanitária

⁹ GUNAWAN, R., GADKAR, K., DOYLE III, F. J. Iterative approach to model identification of biological networks. *BMC Bioinformatics*, 6, 155-174, 2005. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1186/1471-2105-6-155>.

¹⁰ TELFORD, John; COSGRAVE, John. Joint evaluation of the international response to the Indian Ocean tsunami: Synthesis report. *Tsunami Evaluation Coalition (TEC)*, 2006.

¹¹ KUNZ, Nathan; REINER, Gerald. A meta-analysis of humanitarian logistics research. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, 2012.

¹² As informações acerca da organização CARE podem ser acessadas no endereço eletrônico, nas abas “Who we are” e “What we do”. Disponível em: <https://www.care-international.org/who-we-are-1/cares-history>. Acesso em: 24 jul.2019.

¹³ HENRY, Kevin. CARE International: Evolving to Meet the Challenges of the 21st Century. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 28: 109, 1999.

¹⁴ HEASLIP, G. Services operations management and humanitarian logistics. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, v. 3, n. 1, p. 37–51, 2013.

como o processo de planejar, implementar e controlar o fluxo e o armazenamento de bens e materiais, bem como a gestão das informações relacionadas, do ponto de origem até o ponto de consumo, com o objetivo de aliviar o sofrimento das pessoas vulneráveis¹⁶. Para atingir esse objetivo, a preparação, planejamento, aquisição, transporte e armazenamento são atividades-chave englobadas na função de salvar vidas e garantir os direitos aos mais necessitados.

2. O MEIO AMBIENTE E SUA RELAÇÃO COM A LOGÍSTICA HUMANITÁRIA *GREEN*

Os fenômenos naturais como chuvas, deslizamentos de terra, terremotos, ciclones, tsunamis, etc., fazem parte da história da humanidade e também da vida urbana, tendo em vista os impactos causados pelo homem no ambiente. Desse modo, um desastre natural¹⁷ poderá causar danos a uma população e/ou ao meio ambiente, tornando-se objeto da logística humanitária a partir do momento em que pessoas são afetadas.

A logística humanitária é, nesse sentido, “o conjunto de planejamentos e ações que visam salvar vidas, deslocar pessoas, materiais, promover o fluxo de informações e gerenciar a aquisição, armazenagem, transporte e distribuição de suprimentos para atender às pessoas atingidas por desastres¹⁸”.

De acordo com Jilani, Ali e Kahn¹⁹, o ambiente vulnerável pode ser ainda mais prejudicado à medida que as emissões de carbono atreladas às atividades logísticas se unem à saúde ambiente frágil do local, principalmente quando o foco são áreas críticas, tornando assim respostas convencionais aos desastres agentes que perturbam o meio ambiente e os seres que o cercam.

Pode-se constatar que, repostas abruptas e simples aos desastres não são efetivas, levando em consideração a negligência ao planejamento das ações

¹⁵ THOMAS, Anisya S.; KOPCZAK, Laura Rock. From logistics to supply chain management: the path forward in the humanitarian sector. *Fritz Institute*, v. 15, p. 1-15, 2005.

¹⁶ Para fins do presente artigo, o termo "pessoas vulneráveis" se refere àquelas direta ou indiretamente afetadas pelo desastre. A vulnerabilidade pode ser dada em dois contextos: pessoas que já se encontram em uma situação eminente de risco, desastre ou ataque terrorista; indivíduos que já foram afetados em uma situação de pós-desastre.

¹⁷ LEIRAS, Adriana et al. *Logística Humanitária*. Elsevier Brasil, 2017.

¹⁸ Idem, p. 28.

¹⁹ JILANI, Ammar; ALI, Yousaf; KHAN, Muhammad Waseem. Greening of humanitarian supply chain with focus on logistics. *International Journal of Business Performance and Supply Chain Modelling*, v. 10, n. 1, p. 49–66, 2018.

humanitárias requeridas. Ainda, variáveis tornam as operações ainda mais complexas, como o controle do custo total – parte essencial para sustentação e conservação das atividades humanitárias pelo tempo necessário, - e a emissão de poluentes provenientes do transporte de insumos, sendo esses alimento, bebida, medicamentos e bens nas diferentes localidades afetadas²⁰.

Os estudos das atividades humanitárias se devem ao crescente corpo de pesquisa em logística e gestão *green*²¹, argumentando-se que as organizações se tornam mais eficientes ao aderirem às iniciativas ambientais, reduzindo os recursos com criatividade e descobrindo soluções inteligentes para os problemas apresentados. Por outro lado, as operações humanitárias são caracterizadas por serem organizações temporárias, criando um desafio logístico, visto que o objetivo principal de salvar vidas é de curto prazo, devendo ser eficaz e conseguir resultados satisfatórios. Por sua vez, estabelece-se um *trade off* (situação conflitante, em que a resolução de determinado problema acarreta outros) em termos de eficiência, pelo qual o desafio reside no uso de poucos recursos, posto que o cerne da Logística Humanitária é salvar vidas, não a redução imediata dos bens utilizados²².

Diversos eventos como furacões, deslizamentos de terras, terremotos, erupções, tsunamis e inundações podem se tornar desastres quando afetam pessoas, aliando-os a antropização (ação do ser humano sobre o meio ambiente), causa massivos danos ao meio ambiente, seja natural ou humano. Em consequência, o uso de combustíveis fósseis no transporte de ajuda humanitária, em conjunto com a distribuição de embalagens não recicláveis, acarreta, por conseguinte, na multiplicação dos danos ambientais.

Em termos de desastres considerados naturais, o terremoto no Haiti (nível 7 na Escala Richter) - um dos países mais pobres do mundo – que feriu 350 mil pessoas, 316.000 mortes, e aproximadamente 1,5 milhão ficaram sem lar gerando milhares de deslocados ambientais; outro exemplo, o terremoto ocorrido em 2004 no Oceano Índico

²⁰ Idem.

²¹ Refere-se à integração do comportamento empresarial aliado à consciência ambiental (BACKER, P. *Gestão ambiental: a administração verde*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002). Além disso, exige a inclusão de considerações ambientais em todos os processos empresariais, incluindo atividades de desenvolvimento de produtos e planejamento estratégico (BARBIERI, J.C. *Environmental Management: Concepts, Models and Tools*. São Paulo: Saraiva, 2004).

²² ENG-LARSSON, F.; VEGA, D. Green Logistics in Temporary Organizations: A Paradox? Learnings from the Humanitarian Context. *Supply Chain Forum: An International Journal*, v. 12, n. 2, p. 128–139, 2018.

– que afetou países africanos e asiáticos, - todos esses desastres naturais que são objeto de estudo e preocupação humanitária²³.

No entanto, sob outra perspectiva, o acidente de Chernobyl, em 1986, que ocorreu na cidade de Pripyat, Ucrânia; e a fuga de isocianato de metilo (gás venenoso) na fábrica química de pesticidas em Bhopal na Índia, dezembro de 1984, causando a morte por envenenamento de aproximadamente 30.000 pessoas e o deslocamento forçado de milhares de outras, são caracterizados por serem desastres não-naturais. Vale ressaltar, que esses fenômenos merecem a atenção dos estudos de logística humanitária por afetarem diretamente tanto meio ambiente natural quanto a população²⁴.

Para Cavedon e Vieira²⁵, embora a maioria dos tratados e convenções internacionais mencionem o termo “desastres naturais” em detrimento daqueles tecnológicos, a ação humana está intrinsicamente relacionada a intensificação dos efeitos ou da própria causa desses desastres. O desastre ecológico pode apresentar como causa estrita a ação humana decorrente do desenvolvimento de atividades e tecnologias perigosas de elevado risco; ou ser fruto de fenômenos naturais que tiveram sua causa agravada pela interferência humana, como os efeitos climáticos decorrentes do aquecimento global e a poluição de rios e oceanos.

De acordo com o “Guia Operacional Sobre Direitos Humanos e Desastres Naturais” elaborado pelo *Inter-Agency Standing Committee* (IASC)²⁶, os desastres naturais são entendidos como consequências de eventos decorrentes de perigos naturais que ultrapassam a capacidade de resposta local e afetam seriamente o desenvolvimento econômico e social de uma região, gerando desafios e problemas de natureza humanitária. Esse conceito se correlaciona àquele do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente: “uma grave perturbação do funcionamento de uma comunidade ou

²³ LEIRAS, Adriana et al. *Logística Humanitária*. Elsevier Brasil, 2017, p.92-93.

²⁴ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; LEAL, César Barros. *Direitos Humanos e Meio Ambiente*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2017, p.55.

²⁵ CAVEDON, Fernanda De Salles; VIEIRA, Ricardo Stanzola. Conexões entre desastres ecológicos, vulnerabilidade ambiental e Direitos Humanos: novas perspectivas. *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, 13: 117-130, 2012.

²⁶ O *Inter-Agency Standing Committee* (IASC) foi criado em 1992 a partir da Resolução 46/182 da Assembleia Geral das Nações Unidas para o fortalecimento da assistência humanitária, atuando como fórum de coordenação, desenvolvimento de políticas e processos decisórios envolvendo parceiros humanitários. Sua importância para a assistência humanitária foi afirmada pela Resolução 48/57 da Assembleia Geral das Nações Unidas.

sociedade, causando perdas humanas, materiais, económicas ou ambientais generalizadas que excedem a capacidade da comunidade ou sociedade afetada²⁷”.

O objetivo de reduzir impactos ambientais, incentivando todas as partes envolvidas na assistência humanitária, é denominada logística humanitária verde (*green*). A logística verde, ou sustentável, tem como cerne a redução de impactos ambientais, redesenhando os sistemas clássicos de distribuição e fornecimento. Pode-se citar, como exemplo, a embalagem de materiais, variável vital no armazenamento e transporte logístico, e representa um dos maiores desafios para a logística *green*. Nessa perspectiva, pode-se observar que a questão da escolha da embalagem correta gera impactos no armazenamento, volume de materiais e transporte, além do descarte. O descarte correto dessas embalagens, assim como a recuperação ou reciclagem é uma preocupação constante na esfera da logística sustentável²⁸.

Em suma, pode-se notar que, por vezes, no atendimento às vítimas dos desastres ambientais – que impactam tanto a humanidade²⁹ quanto o meio ambiente – soluções criativas sobre meios sustentáveis de promover a ajuda humanitária são negligenciadas. Como exemplo de união e auxílio humanitário com práticas sustentáveis, pode-se citar o navio *Tres Hombres*³⁰, o qual é utilizado para entregar bens humanitários³¹ e ilustra um exemplo global de navio ecológico que tem como intuito o auxílio humanitário em áreas de desastre ambiental unindo preocupações de direitos ambiental e humanos, de modo a contribuir tanto para a preservação do meio ambiente por intermédio da minimização dos impactos, como também atuando de afincos em prol das pessoas vulneráveis.

²⁷ PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE – PNUMA. *Environment and disaster risk: emerging perspectives*. 2008, p.6.

²⁸ WHITE, Justin. *Green Logistics*. Logistics Operational Guide (LOG), 10 de agosto de 2015. Disponível em: <https://dlca.logcluster.org/display/LOG/Green+Logistics>. Acesso em: 10 jan.2020.

²⁹ O novo relatório do Escritório da ONU para a Redução de Riscos de Desastres (UNISDR) de 2017 apontou que entre 1998 e 2017, os desastres climáticos e geofísicos causaram a morte de 1,3 milhões de pessoas a nível mundial, deixando mais de 4,4 bilhões de feridos, desabrigados, deslocados ou necessitados de assistência de emergência.

³⁰ Reportagem de 15 de abril de 2010 sobre o navio *Tres Hombres*, “Think Green in Humanitarian Logistics – The Green Vessel of the Caribbean”, disponível em: <https://logcluster.org/blog/think-green-humanitarian-logistics-%E2%80%93-green-vessel-caribbean?fbclid=IwAR1tVw32S4LVJZE4Ca4giMm-I0Jq5ahuP0MvxYpvgkm3HDu2q2IQ5FqFWoU>. Acesso em: 10 out.2019.

³¹ Esse navio utiliza turbinas eólicas ou óleo vegetal reciclado como fonte energética, tornando-o sustentável. Vale destacar a sua histórica entrega de bens humanitários, partindo da Holanda em 17 de Janeiro de 2010 para o sul do Haiti, fornecendo grande exemplo de colaboração humanitária sustentável, visto que seu transporte se deu sem a emissão de carbono, totalizando 12 toneladas de carga, aplicando princípios de logística *green*.

Para que se torne possível a garantia dos direitos ambiental e humanos, a logística humanitária se divide em duas fases: pré-desastre, com as etapas de mitigação e preparação; pós-desastre, com as etapas de resposta e recuperação. Segundo Van Wassenhove³², a mitigação inclui estudos de riscos, análises e melhorias estruturais do local, assim como estudo do solo, acessibilidade às áreas de segurança e melhora das estruturas viárias; enquanto a preparação ocorre justamente antes do desastre, com a população, governo e organizações atuando em conjunto a fim de recrutar voluntários, treinar a comunidade vulnerável, comprar mantimentos de emergência, adquirir veículos e idealizar planos de emergência. Enquanto isso, a resposta ocorre imediatamente após o desastre, com a busca e resgate de pessoas, transporte e entrega dos bens humanitários, coleta de dados e informações sobre o desastre e identificação e disposição dos campos de auxílio. Por sua vez, na etapa de recuperação são executadas ações a longo prazo, as quais garantem que a comunidade afetada retorne à normalidade, econômica, social e ambiental.

Pode-se inferir, então, que em todas as etapas mencionadas da logística humanitária é possível visualizar práticas *green*, desde a seleção de materiais sustentáveis para compor a melhora das estruturas viárias, até o treinamento dos voluntários contemplando noções de práticas verdes, com transportes de bens humanitários utilizando veículos ecologicamente corretos e a normatização da comunidade afetada levando em consideração o estado ambiental prévio, traçando planos de ação para que o meio impactado possa retornar exatamente a sua versão prévia ou até transpor as suas características anteriores.

3. O DIREITO AMBIENTAL E A LOGÍSTICA HUMANITÁRIA GREEN: UMA ANÁLISE DOS PRINCIPAIS INSTRUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONAIS

A formação da concepção moderna de Direito Ambiental teve como marco normativo internacional a Declaração de Estocolmo de junho de 1972, fruto da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, que trouxe as discussões acerca dos desastres ambientais, risco aos recursos naturais e à biodiversidade a uma amplitude

³² VAN WASSENHOVE, Luk N. Humanitarian aid logistics: supply chain management in high gear. *Journal of the Operational research Society*, v. 57, n. 5, p. 475-489, 2006.

global³³. Mesmo diante da inexistência de uma expressa menção ao direito ao meio ambiente saudável, a intenção da Declaração de Estocolmo é inserir a proteção ambiental como um pré-requisito para o gozo e exercício dos direitos humanos³⁴.

Em 1992 ocorreu a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), também conhecida como Rio-92 (Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992), sediada no Brasil. O documento fruto dessa conferência, a Declaração do Rio, tinha por objetivo reafirmar o comprometimento dos países com o meio ambiente saudável como um dos pilares para o gozo e exercício dos direitos humanos.

A adoção da Agenda 21, cujo intuito era a proteção dos recursos naturais do planeta e seu desenvolvimento sustentável, teve início em 1971, em Estocolmo, e propõe a adoção de várias medidas nacionais, regionais e globais para tratar dos problemas ambientais e promover o desenvolvimento sustentável, incluindo a proteção da atmosfera e da biodiversidade; a proteção dos mares e oceanos; a gestão de produtos químicos, resíduos perigosos e radioativos; questões envolvendo o combate à pobreza e controle populacional; e o papel dos trabalhadores, sindicatos, empresas, indústrias, agricultores e povos indígenas na promoção do desenvolvimento sustentável³⁵.

Além dos encontros sediados em Estocolmo e no Rio de Janeiro, em 2002 foi sediada em Johannesburgo³⁶ a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável para avaliar as conquistas e desafios das novas questões surgidas desde a Cúpula da Terra de 1992. Originário dessa conferência, os Estados-Membros assinaram a Declaração sobre Desenvolvimento Sustentável e o Plano de Implementação de ações que contribuem para o desenvolvimento sustentável. Ambos os documentos têm como objetivo: a dignidade da pessoa humana; o desenvolvimento sustentável a partir dos pilares de desenvolvimento econômico e social, e proteção ambiental; redução da pobreza e da

³³ SAAVEDRA, Fernando Estenssoro. *História do debate ambiental na política mundial: 1945-1992*. Tradução Daniel Rubens Cenci. Ijuí: Editora Unijuí, 2014, p.119-132.

³⁴ CAMPOS, Bárbara Pincowska Cardoso; MUCHAGATA, Márcia. Direitos humanos e meio ambiente: avanços e contradições do modelo de desenvolvimento sustentável brasileiro e a agenda internacional. In: TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; LEAL, César Barros (Ed.). *Direitos humanos e meio ambiente*. Expressão Gráfica e Editora, 2017, p.31.

³⁵ LOUKA, Elli. *International Environmental Law: Fairness, Effectiveness, and World Order*. Cambridge University Press, 2006, p.32-33.

³⁶ SIBLEY, Adam. *World Summit on Sustainable Development (WSSD): Johannesburg, South Africa*. Encyclopedia of earth. Washington, DC: Environmental Information Coalition, National Council for Science and the Environment. Last revised October, 2007.

desigualdade; vencer os desafios da globalização; e a criação de instituições democráticas, efetivas e acessíveis ³⁷.

A última conferência sobre a temática foi realizada em Nova Iorque em setembro de 2015 - a Cúpula de Desenvolvimento Sustentável - na qual 193 Estados-membros da ONU se reuniram para definir os novos objetivos de desenvolvimento sustentável na Agenda 2030. O documento adotado se chama “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” inclui 17 objetivos e 169 metas para a erradicação da pobreza, preservação do meio ambiente e garantia para as gerações futuras, ou seja, construir um mundo mais sustentável e resiliente até 2030. De acordo com o documento, é preciso que haja cooperação internacional para reforçar a resiliência das comunidades que acolhem refugiados; conscientização sobre a conservação e uso sustentável dos oceanos e mares, recursos de água doce, bem como as florestas, montanhas e terras áridas e proteger a biodiversidade, os ecossistemas e a vida selvagem, de maneira a combater a escassez de água e a poluição da água, fortalecer a cooperação sobre a desertificação, as tempestades de poeira, a degradação dos solos e a seca e promover a resiliência e a redução do risco de desastres. Destaca-se ainda, o dever de os Estados-membros de construir, até 2030, a resiliência dos pobres e daqueles em situação de vulnerabilidade, reduzindo a exposição e vulnerabilidade destes a eventos extremos relacionados com o clima e outros choques e desastres econômicos, sociais e ambientais³⁸.

Ainda, no intuito de reforçar a resiliência e a capacidade de adaptação a riscos relacionados ao clima e às catástrofes naturais, fruto da Terceira Conferência Mundial da ONU para a Redução de Riscos de Desastres, em Sendai (Japão), a Declaração de Sendai e o Marco para a Redução de Riscos de Desastres 2015-2030, cujo intuito é entender os riscos de desastres; fortalecer o gerenciamento dos riscos; investir na redução dos riscos e na resiliência; reforçar a prevenção de desastres e dar respostas efetivas, de modo a minimizar os impactos dos desastres naturais até o ano de 2030. Durante a Conferência Mundial, os Estados reiteraram seu compromisso com a redução

³⁷ LOUKA, Elli. *International Environmental Law: Fairness, Effectiveness, and World Order*. Cambridge University Press, 2006, p.35-36.

³⁸ MUNDO, Transformando Nosso. *A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. 2016. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), última edição em 25 de setembro de 2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org>. Acesso em: 11 dez.2019.

do risco de desastres e com o aumento da resiliência a desastres no contexto do desenvolvimento sustentável, a partir de uma gestão eficaz dos riscos e vulnerabilidades a desastres naturais³⁹. De acordo com a Declaração de Sendai, há uma urgência em prever, planejar e reduzir o risco de desastres, a fim de proteger de forma mais eficaz pessoas e comunidades, bem como os ecossistemas, recursos naturais e o meio ambiente como um todo. Já no aspecto de atendimento humanitário no pós-desastre, os países devem se comprometer em buscar soluções sustentáveis e respostas eficazes, de modo a aprimorar as capacidades técnicas e logísticas, a fim de garantir uma melhor resposta em situações de emergência⁴⁰.

A redução dos riscos e dos danos oriundos dos desastres naturais requer, portanto, mútuos esforços de diversas áreas do conhecimento científico, do governo, e da própria comunidade. A partir do momento em que a legislação internacional insere o direito ao meio ambiente saudável como um direito de todos, o estudo de temas ligados à proteção e preservação ambiental se torna assunto interdisciplinar⁴¹, mostrando-se como objeto de pesquisa de diversas áreas do conhecimento. Dessa interdisciplinaridade, observa-se que as quatro fases da logística humanitária em desastres (preparar, responder, recuperar e mitigar) caminham em sintonia com os objetivos da Organização das Nações Unidas para o desenvolvimento sustentável, redução dos desastres naturais e, conseqüentemente, nos impactos ao meio ambiente.

Nesse sentido, diante de um desastre ambiental, as respostas legais e governamentais para o atendimento às vítimas, com o propósito fundado na mitigação dos riscos de agravamento da situação e no momento de tomada de decisões em situações de emergência, devem ser levadas em consideração, assim como a necessidade de se evitar maiores danos ao meio ambiente do que aqueles já ocasionados pela catástrofe ambiental. Desse modo, as ações relacionadas à logística humanitária no pós-desastre precisam ser voltadas ao futuro, a garantia do meio ambiente saudável e equilibrado para as próximas gerações, visando atender a perspectiva internacional de

³⁹ UNISDR, International Strategy for Disaster Reduction. 2015. *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030*. Disponível em: http://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf. Acesso em: 15 dez.2019.

⁴⁰ Idem.

⁴¹ No Brasil, em 2012 foi firmada uma parceria entre a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) no intuito de integrar diferentes setores para a prevenção de desastres e fortalecimento da gestão de risco no país. Por meio da promoção de ações de capacitação, sensibilização e integração, a parceria busca atingir as metas internacionais de desenvolvimento sustentável e redução dos riscos de desastres naturais.

preservação ambiental e os princípios de direito ambiental universais previstos nos diversos instrumentos normativos anteriormente mencionados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O reconhecimento da interdisciplinaridade do direito ambiental internacional em sua interface entre direitos humanos e proteção ambiental, requer ações e planos de diversas áreas do conhecimento para sua concretização. Nesse âmbito, no que concerne a garantia desse direito quando diante de um desastre ambiental (seja natural ou provocado pelo homem), as ações relacionadas à ajuda humanitária, principalmente no transporte e doação de mantimentos às vítimas, precisam versar sobre meios sustentáveis que não causem maiores impactos ambientais do que aqueles já existentes. A título exemplificativo, a utilização do navio *Tres Hombres*, com energia limpa, para o transporte de doações e mantimentos à população atingida pelo terremoto no Haiti em 2010, mostrou-se uma iniciativa em prol da preservação do meio ambiente, evitando maiores impactos ambientais.

O desenvolvimento de práticas sustentáveis na logística humanitária se mostra um imperativo à concretização dos princípios e compromissos assumidos nos diversos instrumentos normativos internacionais aqui analisados, principalmente nos momentos de ajuda humanitária em catástrofes ambientais por meio da união da logística humanitária com a gestão *green*.

Por fim, verificou-se que o desenvolvimento da logística humanitária na perspectiva sustentável e ambiental se mostra um meio eficiente de garantir o meio ambiente saudável como um direito humano fundamental. No entanto, dos tratados e convenções internacionais aqui analisados, verificou-se que há uma omissão legislativa em abranger condutas sustentáveis na logística humanitária em desastres. Nesse sentido, não obstante os princípios e compromissos em prol do direito ambiental e humano serem abrangentes de modo que uma analogia ou interpretação extensiva possa abarcar tal relação, não foram encontradas previsões normativas expressas.

REFERÊNCIAS

CAMPOS, Bárbara Pincowska Cardoso; MUCHAGATA, Márcia. Direitos humanos e meio ambiente: avanços e contradições do modelo de desenvolvimento sustentável brasileiro e a agenda internacional. In: TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; LEAL, César Barros (Ed.). *Direitos humanos e meio ambiente*. Expressão Gráfica e Editora, 2017.

CAVEDON, Fernanda De Salles; VIEIRA, Ricardo Stanziola. Conexões entre desastres ecológicos, vulnerabilidade ambiental e Direitos Humanos: novas perspectivas. *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, 13: 117-130, 2012.

CHRISTOPLOS, Ian. Links between relief, rehabilitation and development in the tsunami response: A synthesis of initial findings. *Tsunami Evaluation Coalition (TEC)*, 2006.

ENG-LARSSON, F.; VEGA, D. Green Logistics in Temporary Organizations: A Paradox? Learnings from the Humanitarian Context. *Supply Chain Forum: An International Journal*, v. 12, n. 2, p. 128–139, 2018.

GONÇALVES, M. B.; LIMA, F. S. a Logística Humanitária no contexto da pesquisa, ensino e extensão universitária. *Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental*, v. 7, 2018.

GUNAWAN, R., GADKAR, K., DOYLE III, F. J. Iterative approach to model identification of biological networks. *BMC Bioinformatics*, 6, 155-174, 2005. <http://dx.doi.org/10.1186/1471-2105-6-155>.

HENRY, Kevin. CARE International: Evolving to Meet the Challenges of the 21st Century. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 28: 109, 1999.

HEASLIP, G. Services operations management and humanitarian logistics. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, v. 3, n. 1, p. 37–51, 2013.

INTER-AGENCY STANDING COMMITTEE. *Human rights and natural disasters: operational guidelines and field manual on human rights protection in situations of natural disasters*. 2008. Disponível em: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/human_rights_and_natural_disasters_operational_guidelines_and_field_manual_on_human_rights_protecti_on_in_situations_of_natural_disasters.pdf . Acesso em: 25 fev.2020.

JILANI, Ammar; ALI, Yousaf; KHAN, Muhammad Waseem. Greening of humanitarian supply chain with focus on logistics. *International Journal of Business Performance and Supply Chain Modelling*, v. 10, n. 1, p. 49–66, 2018.

KOVÁCS, Gyöngyi; SPENS, Karen M. The journal of humanitarian logistics and supply chain management: First reflections. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, 2011.

KUNZ, Nathan; REINER, Gerald. A meta-analysis of humanitarian logistics research. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, 2012.

LEIRAS, Adriana et al. *Logística Humanitária*. Elsevier Brasil, 2017.

LOUKA, Elli. *International Environmental Law: Fairness, Effectiveness, and World Order*. Cambridge University Press, 2006.

MUNDO, Transformando Nosso. *A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. 2016. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), última edição em 25 de setembro de 2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org>. Acesso em: 11 dez. 2019.

NOGUEIRA, Christiane Wenck; GONÇALVES, Mirian Buss; OLIVEIRA, Daniel de. O enfoque da logística humanitária no desenvolvimento de uma rede dinâmica para situações emergenciais: o caso do Vale do Itajaí em Santa Catarina. In: *Anais do XXIV Congresso de Pesquisa e Ensino em Transportes, ANPET*, Salvador. 2009.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE – PNUMA. *Environment and disaster risk: emerging perspectives*. 2008, p.6.

SAAVEDRA, Fernando Estenssoro. *História do debate ambiental na política mundial: 1945-1992*. Tradução Daniel Rubens Cenci. Ijuí: Editora Unijuí, 2014.

SIBLEY, Adam. *World Summit on Sustainable Development (WSSD): Johannesburg, South Africa*. Encyclopedia of earth. Washington, DC: Environmental Information Coalition, National Council for Science and the Environment. Last revised October, 2007.

TELFORD, John; COSGRAVE, John. Joint evaluation of the international response to the Indian Ocean tsunami: Synthesis report. *Tsunami Evaluation Coalition (TEC)*, 2006.

THOMAS, Anisya S.; KOPCZAK, Laura Rock. From logistics to supply chain management: the path forward in the humanitarian sector. *Fritz Institute*, v. 15, p. 1-15, 2005.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; LEAL, César Barros. *Direitos Humanos e Meio Ambiente*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2017.

UNISDR, International Strategy for Disaster Reduction. 2015. *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030*. Disponível em: http://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf. Acesso em 15 dez.2019.

VAN WASSENHOVE, Luk N. Humanitarian aid logistics: supply chain management in high gear. *Journal of the Operational research Society*, v. 57, n. 5, p. 475-489, 2006.

WHITE, Justin. *Green Logistics*. Logistics Operational Guide (LOG), 10 de agosto de 2015. Disponível em: <https://dlca.logcluster.org/display/LOG/Green+Logistics>. Acesso em: 10 jan.2020.

**CONSIDERAÇÕES SOBRE O COMBATE À POLUIÇÃO MARINHA: UMA
BREVE ANÁLISE DA INFLUÊNCIA DA ORGANIZAÇÃO MARÍTIMA
INTERNACIONAL (OMI)**

**CONSIDERATIONS ON COMBATING MARINE POLLUTION: A BRIEF
ANALYSIS OF THE INFLUENCE OF THE INTERNATIONAL MARITIME
ORGANIZATION (IMO)**

Camila Segovia Rodríguez ¹

INTRODUÇÃO

O mar sempre foi um lugar de fascínio para o ser humano. Sendo o berço de uma biodiversidade enorme, o ambiente marinho também desempenha um importante papel para o desenvolvimento econômico internacional.

Nesse contexto e analisando a história da humanidade, observa-se que a navegação marítima foi (e ainda é) uma atividade econômica de extrema relevância para o mundo. Todavia, da mesma forma que a navegação trouxe inúmeras descobertas e avanços durante séculos, ela também foi responsável pelo aumento da poluição nos mares.

Diante desse cenário, a comunidade internacional teve que tomar medidas para evitar mais danos a esse ambiente. Por isso, aproximadamente nas décadas de 60 e 70 foram elaboradas uma série de convenções internacionais que visavam regulamentar e proteger o ambiente marinho, principalmente como respostas às catástrofes ambientais.

Muito embora o transporte marítimo seja menos poluente do que o terrestre, ainda existem impactos negativos significativos oriundos de tal atividade. Mesmo havendo um quadro regulatório que busca lidar com essas questões, nem sempre ele surte os efeitos esperados. Isso porque, é sabido que muitos instrumentos jurídicos têm um caráter amplo demais que oferecem abertura a variadas interpretações. Além disso, esses documentos jurídicos geralmente surgem após um grande acontecimento, onde os

¹ Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Endereço eletrônico: camilasegovia.1@hotmail.com.

danos já foram causados e as consequências em longo prazo são inúmeras, seja para a biodiversidade daquele ambiente ou para a economia da região afetada.

Desse modo, o papel representado pelas organizações internacionais cresceu consideravelmente nessa seara, ante a necessidade contribuições objetivas, sejam elas normativas e técnicas ou simplesmente recomendações. No âmbito marinho, quem tem esse papel de destaque é a Organização Marítima Internacional (OMI).

Com anos de contribuição no que tange à navegação internacional, a OMI foi importante na formação do Regime do Mar por meio de suas resoluções e decisões, ajudando para o desenvolvimento e fortalecimento nesse âmbito.

À vista disso, busca-se neste artigo fazer algumas breves e precisas considerações sobre a influência da OMI no combate à poluição marinha. Logo, para alcançar essa proposta, inicialmente será abordado o conceito de poluição marinha, procurando demonstrar que, ante a ausência de um sistema de controle e regulamentação, os mares correm sérios riscos de danos. Posteriormente, será analisada brevemente a trajetória e as atribuições da Organização Marítima Internacional, com ênfase na atuação do seu Comitê de Proteção do Meio Marinho (MEPC), o qual lida justamente com as questões ambientais. Por fim, será examinada a influência da Organização no combate à poluição, fazendo-se algumas considerações sobre esse assunto a partir das pesquisas realizadas.

1. POLUIÇÃO MARINHA: OS MARES EM RISCO

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) de 1982, também conhecida como Convenção de Montego Bay, apresenta uma das definições mais aceitas pela comunidade internacional sobre poluição marinha:

Artigo 1.4 “poluição do meio marinho” significa a introdução pelo homem, direta ou indiretamente, de substâncias ou de energia no meio marinho, incluindo os estuários, sempre que a mesma provoque ou possa vir provocar efeitos nocivos, tais como danos aos recursos vivos e à vida marinha, riscos à saúde do homem, entrave às atividades marítimas, incluindo a pesca e as outras utilizações legítimas do mar, alteração da qualidade da água do mar, no que se refere à sua utilização, e deterioração dos locais de recreio.

Importante ressaltar que a CNUDM é um instrumento vinculativo de caráter universal. Inclusive, ela é considerada como um marco regulatório ao falarmos dos

mares, pois representa a consolidação e o desenvolvimento de regras para a proteção do ambiente marinho, sejam regionais ou internacionais.²

Infelizmente, no decorrer dos anos, os oceanos têm sido o palco de grandes desastres ambientais com danos de proporções catastróficas. A partir do momento em que os superpetroleiros começaram a ganhar espaço no ambiente marinho, como consequência, houve um aumento da possibilidade de graves desastres nos oceanos. Como se não bastasse, esses riscos também se estendem às atividades comerciais e de entretenimento referente ao uso recreativo em zonas costeiras.³

Nesse sentido, podemos citar o caso do Navio *Torrey Canyon* que, em 1967, derramou uma quantidade expressiva de petróleo próximo à costa britânica. Este acidente foi de suma importância, pois serviu como um alerta para a comunidade internacional sobre a necessidade da elaboração de regras para prevenir que tais desastres ocorram novamente, ainda mais nessas proporções. Assim, dois anos após o referido caso, em 1969, a Organização Marítima Internacional (OMI) convocou uma conferência internacional, que resultou na criação da Convenção Internacional sobre a Responsabilidade Civil por Danos Causados por Poluição por Óleo.⁴

Nas últimas décadas, outros desastres entraram para a história, diante de suas proporções, como: o caso do petroleiro liberiano Amoco Cadiz (1978); petroleiro Exxon Valdez (1989); petroleiro maltês Érika (1999)⁵; dentre outros.

A maré negra deixada por esses acidentes trouxe consequências catastróficas ao meio ambiente marinho. Dentre os danos, podemos destacar uma extensão sem precedentes de destruição ambiental, que coloca em risco à biodiversidade das regiões afetadas.

Nesse sentido, os Estados signatários da CNUDM se comprometeram a adotar as medidas necessárias para prevenir, reduzir e controlar a poluição no ambiente

² SANDS, Philippe. *Principles of International Environmental Law*. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 396-397.

³ SOARES, Guido Fernando da Silva. A proteção internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades. 2e Ed. Atlas, São Paulo; 2003 p. 227.

⁴ BIRNIE, Patricia; BOYLE, Blain; REDGWELL, Catherine. *International Law and The Environment*. Oxford: Oxford University Press, 2009, p. 426.

⁵ HECK, Mariana. A ação normativa da Organização Marítima Internacional e seus instrumentos em face da poluição marítima por óleo causada por navios. *Revista de Direito Internacional*, v. 9, n. 3, p. 193-218, 2013, p. 198-199.

marinho, seja essa poluição resultante de tecnologias sob sua jurisdição/controlado, bem como a introdução intencional ou acidental de substâncias nocivas ao meio ambiente.⁶

Muito embora exista uma variada gama de tratados internacionais que visam justamente proteger o ambiente marinho, como a Convenção Sobre Prevenção da Poluição Marinha por Alijamento de Resíduos e outras Matérias (LC-72) e a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios, realizada em 1973, e seu protocolo de 1978 (MARPOL 73/78), nem sempre esses instrumentos alcançam o objetivo pretendido. Logo, a atuação de órgãos internacionais, como a Organização Marítima Internacional (OMI), é fundamental como instrumento de apoio no combate à poluição.⁷

2. ORGANIZAÇÃO MARÍTIMA INTERNACIONAL (OMI)

A Organização Marítima Internacional (OMI) é uma agência especializada das Nações Unidas que almeja, por meio de suas diretrizes, definir e regular padrões de segurança e de desempenho ambiental, com o objetivo de tornar o transporte marítimo internacional mais eficaz, seguro e justo.⁸

Como autoridade global no setor de transporte no mar, a OMI desempenhou um papel principal na adoção de mais de 40 convenções internacionais e de protocolos, além da adesão de mais de 700 códigos e recomendações sobre a sua área de atuação, principalmente sobre segurança marítima e prevenção de poluição⁹. Assim, facilmente podemos concluir que a OMI teve uma importante contribuição para a realização de um vasto acervo de documentos sobre o meio ambiente marinho.

Com uma longa trajetória, a referida Organização surgiu em 1948, ante o interesse da comunidade internacional na criação de um órgão permanente que regulasse assuntos relacionados à navegação marítima. Inicialmente, o nome original da OMI era *Inter-Governmental Maritime Consultative Organization – IMCO*, contudo, foi alterado em 1982 para o que conhecemos atualmente. A OMI ficou com a

⁶ Artigo 196 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – CNUDM.

⁷ ZANELLA, Tiago V. O papel da organização marítima internacional na proteção e prevenção da poluição marítima causada pela navegação internacional. RIDB, ano 2014, v. 3, p. 2329-2348, p. 2333.

⁸ Organização Marítima Internacional. Disponível em: <http://www.imo.org/en/about/pages/default.aspx> Acesso em: 28 maio 2020.

⁹ WIESLAW, Tarelko *Origins of Ship Safety Requirements Formulated by International Maritime Organization*, Procedia Engineering, Volume 45, 2012, páginas 847-856, p. 848 <https://doi.org/10.1016/j.proeng.2012.08.249>.

responsabilidade de atualizar os mecanismos jurídicos já existentes relacionados à navegação internacional, bem como desenvolver novas convenções, caso surgisse a necessidade.¹⁰

Entre os seus principais objetivos, destacam-se: 1) criar meios de cooperação entre os governos no âmbito da regulamentação e práticas referentes à atividade marítima vinculada ao comércio internacional; 2) facilitar e incentivar a adoção de altos padrões no que tange à segurança marítima, eficiência da navegação e prevenção e controle da poluição marinha oriunda das atividades de navios; e, por fim, 3) tratar de assuntos, tanto administrativos, quanto jurídicos, relacionados com os propósitos da Organização.¹¹

Tendo em vista que os Estados signatários concederam à OMI a prerrogativa para o desenvolvimento de regras aplicáveis à eles, as resoluções da Organização são de caráter vinculativo, já que tem como função regular o comportamento dos seus membros e associados. Assim, as resoluções sob os auspícios da OMI são fontes de Direito Internacional do Mar.¹²

2.1 ESTRUTURA INTERNA: O COMITÊ DE PROTEÇÃO DO MEIO MARINHO (MEPC)

Sua estrutura consiste em uma Assembléia, um Conselho e cinco Comitês, sendo: Comitê de Segurança Marítima; Comitê de Proteção do Meio Marinho; o Comitê Jurídico; Comitê de Cooperação Técnica e o Comitê de Facilitação. Ainda, existem também vários subcomitês que dão suporte aos comitês técnicos. Atualmente a OMI possui 174 Estados membros e três membros associados.¹³

Dentro de sua estrutura, destaca-se a atuação do Comitê de Proteção do Meio Marinho (MEPC) ao lidar com questões relacionadas à conservação e proteção do mar, especialmente no que tange ao controle da poluição de navios.

¹⁰ OMI. Disponível em: <http://www.imo.org/en/About/HistoryOfIMO/Pages/Default.aspx>. Acesso em: 30 maio 2020.

¹¹ Artigo 1 da Convenção Sobre a Organização Marítima Internacional.

¹² TRINDADE, Alexandre Guimarães, et al. A inserção de novos Atores na construção de regimes internacionais: A Convenção de Montego Bay e a Proteção do Meio Ambiente Marinho. Anais do IV Congresso Internacional de Direito Ambiental Internacional Encontro Internacional sobre Estratégia e Economia Azul, 2016, p. 34. Disponível em: <https://www.unisantos.br/wp-content/uploads/2016/10/DAI-2016.pdf#page=25>. Acesso 09 jun. 2020.

¹³ OMI. Disponível em: <http://www.imo.org/en/About/Membership/Pages/MemberStates.aspx>. Acesso em 09 jun. 2020.

Tal Comitê tem como principal função analisar todas as demandas inerentes à preservação e controle de poluição no ambiente marinho. Essas questões são minuciosamente examinadas por meio de dados científicos e técnicos que servem para apresentar uma noção mais próxima da realidade e, assim, elaborar recomendações e códigos de condutas para evitar danos ao ambiente marinho. Em que pese essas recomendações não sejam vinculantes, elas têm a importante missão de alertar a comunidade internacional sobre os problemas da poluição e incentivar os Estados a aderirem em seus ordenamentos jurídicos internos o seu conteúdo.¹⁴

Muito embora o MEPC tenha um papel de destaque na luta contra a poluição, algumas questões de caráter ambiental estendem-se ao Comitê Jurídico e ao Comitê de Segurança Marítima (MSC). O primeiro atua no desenvolvimento de instrumentos jurídicos sobre responsabilidade e compensação, já o segundo lida com os aspectos referentes à segurança dos navios, com o objetivo de evitar acidentes com grandes consequências ambientais.¹⁵

No combate à poluição marinha, a OMI aponta algumas Convenções Internacionais que são de suma importância para a preservação e conservação dos mares. São elas: Convenção Internacional Relativa à Intervenção no Alto Mar em Casos de Acidentes de Poluição por Óleo (1969); Convenção sobre a Prevenção da Poluição Marinha Causada por Alijamento de Resíduos e Outras Matérias (1972) e o Protocolo de Londres (1996); Convenção Internacional sobre Preparação, Resposta e Cooperação em Casos de Poluição por Óleo (1990); Protocolo sobre a Prevenção, Atuação e Cooperação no Combate à Poluição por Substâncias Nocivas e Potencialmente Perigosas (2000); Convenção Internacional sobre Controle de Sistemas Antiincrustantes Nocivos em Navios (2001); Convenção Internacional para o Controle e Gerenciamento da Água de Lastro e Sedimentos dos Navios (2004); Convenção Internacional de Hong Kong para a Reciclagem Segura e Ambientalmente Adequada de Navios (2009).¹⁶

¹⁴ HECK, Mariana. A ação normativa da Organização Marítima Internacional e seus instrumentos em face da poluição marítima por óleo causada por navios. *Revista de Direito Internacional*, v. 9, n. 3, p. 193-218, 2013, p. 202-203.

¹⁵ DE LA FAYETTE, Louise. *The Marine Environment Protection Committee: The Conjunction of the Law of the Sea and International Environmental Law*. In.: *The international Journal of Marine and Coastal Law*, Vol.16, n° 2, Kluwer Law international, P. 155 -238. 2001, p. 165.

¹⁶ OMI. Disponível em: <http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/Default.aspx>. Acesso em 10 jun. 2020.

Observa-se que tais convenções forma um quadro jurídico internacional amplo e diversificado para combater à poluição marinha, cujo papel é a base para a atuação da Organização, por meio do MEPC, objetivando transformar a navegação internacional em uma atividade que seja o menos danosa possível ao ambiente. Porém, a sua base de atuação é suficiente para dar suporte ao seu propósito central no combate à poluição?

3. A INFLUÊNCIA DA OMI NO COMBATE À POLUIÇÃO MARINHA

Nos últimos anos, a OMI desempenhou um papel de destaque no combate à poluição marinha. Em que pese este tema não estivesse entre suas atribuições originalmente, a necessidade de proteção e conservação do meio marinho acabou constituindo-se como sua principal área de atuação.¹⁷ A Organização foi se moldando tendo em vista as proporções alcançadas pelos desastres marítimos no decorrer dos anos. Assim, buscou-se lidar com a poluição oriunda do transporte de óleos e acidentes de navios de grande porte, os quais podem resultar no derramamento de substâncias potencialmente perigosas para o meio ambiente marinho.

De forma geral, a OMI almeja garantir soluções internacionais para vários problemas marítimos, adotando propostas com uma abordagem voltada à conservação marinha.¹⁸ Inclusive, incentiva e promove o desenvolvimento de novas tecnologias para evitar acidentes de grandes proporções, tornando a navegação marítima mais segura e prevenindo a poluição por óleo.¹⁹

Nesse sentido, o próprio MESP, como responsável pela proteção do meio marinho, está diretamente relacionado na implementação da Convenção de Montego Bay (Parte XII), na efetivação da Agenda 21, entre outros documentos importantes no âmbito do Direito Ambiental Internacional em geral. Aliás, cumpre salientar que, muito embora a CNUDM seja um instrumento robusto, a sua eficiência depende, em muitas

¹⁷ SOARES, Guido Fernando da Silva. A proteção internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades. 2e Ed. Atlas, São Paulo; 2003 p. 122.

¹⁸ GREGORY K. Silber, Angelia S.M. Vanderlaan, Ana Tejedor Arceredillo, Lindy Johnson, Christopher T. Taggart, Moira W. Brown, Shannon Bettridge, Ricardo Sagarminaga. *The role of the International Maritime Organization in reducing vessel threat to whales: Process, options, action and effectiveness*, *Marine Policy*, Volume 36, 2012, Pages 1221-1233, p. 1221. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2012.03.008>

¹⁹ WIESLAW, Tarelko *Origins of Ship Safety Requirements Formulated by International Maritime Organization*, *Procedia Engineering*, Volume 45, 2012, páginas 847-856, p. 856 <https://doi.org/10.1016/j.proeng.2012.08.249>.

ocasiões, da OMI por meio de suas normativas²⁰. Como se não bastasse, além disso, a OMI busca estar atenta aos problemas de natureza marítima, tendo um papel ativo no desenvolvimento de novos acordos internacionais e na melhoria daqueles já existentes.²¹

Contudo, há de se destacar a falta de aplicação adequada do quadro jurídico internacional pelos Estados, especialmente sobre a segurança marítima. Este pode ser considerado um dos problemas mais desafiadores da Organização em tal âmbito.²²

Para Louise De La Fayette, a OMI tem desempenhado um papel importante na proteção ambiental. Todavia, a Organização é considerada como um dos heróis desconhecidos do nosso tempo, sendo frequentemente ignorada pelos ambientalistas (exceto quando acidentes de grandes proporções ocorrem, como no caso do petroleiro Erika). Com pouca visibilidade e publicidade internacional, desde a década de 60, a Organização trabalhou ininterruptamente para combater à poluição proveniente da navegação. Porém, La Fayette reconhece que o progresso da OMI é, de fato, um pouco lento, tendo em vista a escassez de reuniões.²³

No entanto, na ausência da OMI, o ambiente marinho estaria gravemente comprometido, pois a Organização é primordial para a proteção e prevenção da poluição provocada pela atividade da navegação.²⁴

Entre os cinquenta e um tratados adotados pela Organização referentes à regulamentação do transporte internacional, atualmente vinte e um tratam sobre o meio ambiente.²⁵

Inclusive, a OMI criou o Programa Integrado de Cooperação Técnica (ITCP), a fim de auxiliar os Estados que apresentam limites para dar pleno cumprimento às

²⁰ TRINDADE, Alexandre Guimarães, et al. A inserção de novos Atores na construção de regimes internacionais: A Convenção de Montego Bay e a Proteção do Meio Ambiente Marinho. Anais do IV Congresso Internacional de Direito Ambiental Encontro Internacional sobre Estratégia e Economia Azul, 2016, p. 34. Disponível em: <https://www.unisantos.br/wp-content/uploads/2016/10/DAI-2016.pdf#page=25>. Acesso 10 jun. 2020.

²¹ DE LA FAYETTE, Louise. *The Marine Environment Protection Committee: The Conjunction of the Law of the Sea and International Environmental Law*. In.: *The international Journal of Marine and Coastal Law*, Vol.16, n° 2, Kluwer Law international, P. 155 -238. 2001, p. 226

²² HECK, Mariana. A ação normativa da Organização Marítima Internacional e seus instrumentos em face da poluição marítima por óleo causada por navios. *Revista de Direito Internacional*, v. 9, n. 3, p. 193-218, 2013, p. 217.

²³ DE LA FAYETTE, Louise. *The Marine Environment Protection Committee: The Conjunction of the Law of the Sea and International Environmental Law*. In.: *The international Journal of Marine and Coastal Law*, Vol.16, n° 2, Kluwer Law international, P. 155 -238. 2001, p. 159-160.

²⁴ ZANELLA, Tiago V. O papel da organização marítima internacional na proteção e prevenção da poluição marítima causada pela navegação internacional. *RIDB*, ano 2014, v. 3, p. 2329-2348, p. 2345.

²⁵ OMI. Disponível em: <http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/Pages/Default.aspx>. Acesso em: 14 jun. 020.

disposições do quadro regulatório da Organização. Por meio do referido Programa, busca dar assistência de maneira que tais Estados possam aprimorar e desenvolver suas capacidades, sejam elas institucionais ou humanas.²⁶

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os oceanos ocupam boa parte da superfície do nosso planeta (aproximadamente 71%), sendo uma fonte de alimento, matéria prima e de transporte. São de suma importância para o mundo, tanto pela sua biodiversidade, quanto pelo seu papel no desenvolvimento econômico.

No decorrer dos anos, a comunidade internacional procurou regulamentar o ambiente marinho de forma a protegê-lo ante a sua importância ao mundo. Todavia, mesmo existindo um quadro regulatório com instrumentos vinculantes, os mares continuam expostos às consequências das atividades dos seres humanos.

De fato, a Organização Marítima Internacional, por meio do seu Comitê de Proteção do Meio Marinho (MEPC), desempenhou um papel fundamental para lidar com questões ambientais relacionadas à navegação. Além de ajudar a criar e desenvolver tratados internacionais nesse viés, buscou também dar apoio e suporte aos Estados que não conseguem implementar na íntegra o seu arcabouço jurídico, por meio de programas específicos. Claro que a sua atuação também está diretamente relacionada pela vontade dos Estados em tomar medidas para proteger e preservar o ambiente marinho.

A navegação foi e, ainda é, responsável por muitos danos já causados nos mares, porém, não podemos esquecer que muitos outros riscos vêm das zonas costeiras também, chegando ao alto mar. É sabido que a função da OMI é justamente tratar dos assuntos relativos ao transporte marítimo e suas consequências, mas é pertinente deixar em evidência que mares são alvo de despejo de uma grande quantidade de resíduos proveniente de outras atividades humanas.

Por fim, a OMI tem, realmente, grande influência no combate à poluição marinha, todavia, muitas vezes seu reconhecimento é mínimo perante a comunidade internacional. Logo, a necessidade de mais visibilidade como ator transformador pode

²⁶ OMI. Disponível em: <http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/Pages/Default.aspx>. Acesso em: 13 jun. 2020.

se apresentar como um fator relevante para o aumento de sua atuação na proteção e conservação dos mares.

REFERÊNCIAS

BIRNIE, Patricia; BOYLE, Blan; REDGWELL, Catherine. *International Law and The Environment*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

DE LA FAYETTE, Louise. *The Marine Environment Protection Committee: The Conjunction of the Law of the Sea and International Environmental Law*. In.: *The international Journal of Marine and Coastal Law*, Vol.16, nº 2, Kluwer Law international, P. 155 -238. 2001.

GREGORY K. Silber, Angelia S.M. Vanderlaan, Ana Tejedor Arceredillo, Lindy Johnson, Christopher T. Taggart, Moira W. Brown, Shannon Bettridge, Ricardo Sagarminaga, *The role of the International Maritime Organization in reducing vessel threat to whales: Process, options, action and effectiveness*, *Marine Policy*, Volume 36, 2012, Pages 1221-1233, p. 1221. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2012.03.008>

HECK, Mariana. A ação normativa da Organização Marítima Internacional e seus instrumentos em face da poluição marítima por óleo causada por navios. *Revista de Direito Internacional*, v. 9, n. 3, p. 193-218, 2013.

KIRK, E. A., Henriksen, T., & Ong, D. M. (2003). IV. *Oceans*. *Yearbook of International Environmental Law*, 14(1), 287–307. <https://doi:10.1093/yiel/14.1.287>.

LOUKA, Ellie. *International Environmental Law: Fairness, Effectiveness, and World Order*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

OMI. Organização Marítima Internacional. Disponível em: <http://www.imo.org/en/about/pages/default.aspx>. Acesso em 28 maio 2020.

SANDS, Philippe. *Principles of International Environmental Law*. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

SOARES, Guido Fernando da Silva. *A proteção internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. 2e Ed. Atlas, São Paulo; 2003.

TRINDADE, Allexandre Guimarães, et al. *A inserção de novos Atores na construção de regimes internacionais: A Convenção de Montego Bay e a Proteção do Meio Ambiente Marinho*. Anais do IV Congresso Internacional de Direito Ambiental Internacional Encontro Internacional sobre Estratégia e Economia Azul, 2016, p. 34. Disponível em: <https://www.unisantos.br/wp-content/uploads/2016/10/DAI-2016.pdf#page=25>. Acesso em: 09 jun. 2020.

ZANELLA, Tiago V. O papel da organização marítima internacional na proteção e prevenção da poluição marítima causada pela navegação internacional. *RIDB*, ano 2014, v. 3, p. 2329-2348.

MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS: UMA ANÁLISE DO PL 191/2020 À LUZ DA DECLARAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE OS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS

MINERÍA EN TIERRAS INDÍGENAS: UN ANÁLISIS DEL PL 191/2020 A LA LUZ DE LA DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Gabriela Pinheiro¹

INTRODUÇÃO

A questão territorial não pode ser vista em separação das próprias comunidades indígenas. Ressalta-se que a noção de propriedade privada da terra torna-se fundamental no desenvolvimento do capitalismo no Brasil, uma vez que a terra passa ter servitude como modo de exploração ou torna-se mercadoria.² Contudo, considerar o território um objeto de propriedade individual está em desacordo com a visão de sociedades indígenas na qual, conforme Alcida Ramos, a terra “não é apenas um recurso natural, mas – e tão importante quanto esse – um recurso sociocultural”.³

Ainda que a proteção legal dos ecossistemas naturais e do meio ambiente esteja presente como dever constitucional do poder público e urge a tutela da Natureza como sujeito de direitos,⁴ a consideração antropocêntrica da terra como apenas um recurso natural enraíza-se nas normativas legais. Assim, o desafio das comunidades indígenas é

¹ Graduanda da sexta fase do curso de Direito na Universidade Federal de Santa Catarina. Bolsista voluntária em Iniciação Científica na área de Direito Ambiental Internacional, membra do grupo de Estudos Avançados em Meio Ambiente e Economia no Direito Internacional (EMAE), do grupo de estudos e pesquisa em Direito Internacional Ius Gentium e do corpo editorial da Revista Avant. Endereço eletrônico: gabriela.pinheiro19@hotmail.com

² MARTINS, José de Souza. *Expropriação e violência: a questão política no campo*. São Paulo: Hucitec, 1980.

³ RAMOS, Alcida Rita. *Sociedades Indígenas*. São Paulo: Ática, 1886, p. 13.

⁴ PONTES JÚNIOR, Felício de Araújo; BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. A natureza como sujeito de direitos: a proteção do rio Xingu em face da construção de Belo Monte. In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extratativismo e alternativas ao desenvolvimento*. Tradução Igor Ojeda. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016. cap. 12, p. 427-442.

de afirmar seu território não como uma questão de propriedade, mas como meio necessário para seu viver em sociedade.

No Brasil, de acordo com a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), contempla-se aproximadamente 567 terras indígenas, localizadas em variados ecossistemas que contribuem para a organização social dos 256 povos indígenas.⁵ Grande parte das terras indígenas no Brasil sofre invasão ilegal de garimpeiros, pescadores, caçadores, madeireiras e posseiros; outras são cortadas por estradas, ferrovias, linhas de transmissão ou têm porções inundadas por usinas hidrelétricas. Consequentemente, cada uma dessas atividades contribui para colocar em risco os povos indígenas e seus modos de vida.

Desse modo, as tentativas de regulamentação da mineração em terras indígenas trazem consigo uma imposição autoritária de uma visão antropocêntrica que despreza as sociedades indígenas, não as considerando como o todo que são em conjunto com a natureza. O presente artigo busca realizar uma análise dessas tentativas, em especial o Projeto de Lei 191/2020, mais recentemente apresentado à Câmara de Deputados. O estudo se dará à luz da Declaração das Nações Unidas Sobre os Direitos dos Povos Indígenas (Declaração), um dos mais recentes e democráticos documentos em relação aos povos indígenas.

1. NORMATIVAS INTERNACIONAIS SOBRE POVOS INDÍGENAS

A questão dos povos indígenas foi abordada a primeira vez pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) na década de 1950, sendo anteriormente apenas englobada genericamente dentro da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. A Convenção Populações Indígenas e Tribais (Convenção 107) de 1957, ratificada pelo Brasil, se põe relativa à proteção e integração das populações indígenas, tribais e semitribais de países independentes. Entretanto, ainda que se reconheça a importância de tal norma para a garantia dos direitos dos povos indígenas, é somente a partir de meados da década de 1960 que a agenda internacional passa a incluir questões de reconhecimento cultural dos povos indígenas, com a adoção do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos.

⁵ POVOS INDÍGENAS NO BRASIL. *Quadro geral dos povos*. Disponível em: https://pib.socioambiental.org/pt/Quadro_Geral_dos_Povos. Acesso em: 13 jun. 2020.

Ainda, conforme S. James Anaya,⁶

Um divisor de águas em termos de atividades internacionais relevantes foi a resolução de 1971 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, que autorizou a Subcomissão sobre a Prevenção contra a Discriminação e a Proteção de Minorias das Nações Unidas (atual Subcomissão sobre a Promoção e a Proteção aos Direitos Humanos das Nações Unidas) a conduzir um estudo a respeito de “O Problema da Discriminação contra Populações Indígenas”.

O resultado desse estudo foi o reconhecimento dos povos indígenas como detentores de necessidades e direitos distintos daqueles de outras minorias étnicas e a sequência de conferências internacionais sobre a discriminação contra populações indígenas.

A década de 1980 foi marcada pela revisão e alterações da Convenção 107, originando a Convenção 169 da OIT, o único instrumento relativo aos direitos indígenas que é legalmente vinculante a nível internacional, com 22 países signatários – dentre eles o Brasil. Em âmbito nacional, a Convenção 169 representa um elemento relevante para avaliação jurídica, orientando autoridades competentes, em vista da não regulamentação do Artigo 231 da Constituição Federal.

Um fator de relevância da Convenção 169 é o reconhecimento não somente dos direitos individuais indígenas, mas também dos direitos coletivos, incluindo o de propriedade sobre terras tradicionais, de serem consultados enquanto grupos e de, também enquanto grupos, preservarem seus costumes e suas instituições.⁷

Dentre outros documentos, verifica-se que os citados são parte de um corpo maior de desenvolvimento internacional referente aos povos indígenas. O projeto de Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas elaborado em 1993 foi adotado em 13 de setembro de 2007 e representa um dos mais abrangentes documentos relativos aos direitos dos povos indígenas em nível global.

⁶ ANAYA, S. James. Os direitos humanos dos povos indígenas. Tradução Bias Arrudão. In: ARAÚJO, Ana Valéria; et al. *Povos Indígenas e a Lei dos “Branços”: o direito à diferença*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006. p. 170.

⁷ OIT. *Convenção (Nº 169) Sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes*. 27 de junho de 1989. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/ConvRelPovIndTribPaiInd.html>. Acesso em: 13 jun. 2020

1.1 DECLARAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE OS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS

Reitera-se que o processo de elaboração da Declaração das Nações Unidas Sobre os Direitos dos Povos Indígenas foi lento por ter estabelecido diálogo entre Estados, povos indígenas, ONGs, antropólogos e organizações internacionais, consagrando um resultado democrático de uma nova era de direitos humanos em questões indígenas.⁸

A Declaração traz contribuições marcantes, como o direito dos povos de serem tratados como iguais e, ainda assim, ter respeitada sua diferença; ressaltando a diversidade como algo positivo e que não deve ser suprimido; destacando a condenação expressa das práticas que historicamente violaram direitos fundamentais; e afirmando o controle pelos povos indígenas dos acontecimentos que afetam seus territórios.⁹

Enfatiza-se que o componente dispositivo da Declaração possui uma essência de empoderamento político, refletido em uma garantia de participação do indígena em assuntos relacionados a ele no âmbito do Estado Nacional no qual esteja inserido, e de autonomia organizacional, em que pese o direito de escolha em como conduzir o desenvolvimento econômico, social e cultural. Nesse sentido, a Declaração defende o direito dos povos indígenas à autodeterminação. Essa questão levou à preocupação em restringir o âmbito de aplicação ao interior dos Estados Nacionais para evitar aspirações de secessão.¹⁰

Ainda que o documento não seja legalmente vinculante, o amplo apoio dos estados nacionais proporciona à Declaração legitimidade e autoridade, sendo utilizada como referência por diversos organismos e instituições. A declaração foi aprovada com 143 votos favoráveis, 11 abstenções e quatro votos contrários. Porém, nos últimos anos, os países que votaram contrariamente à declaração (Estados Unidos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia) reverteram sua posição. Atualmente, não há nenhum país que se oponha.

⁸ MARQUES, Pâmela Marconatto. O Direito Internacional dos povos indígenas: ação e memória nativas reconstruindo a agenda internacional. *Revista Jurídica da Presidência*. Brasília, v. 1, n. 98, p. 515-539, out. 2010/jan. 2011

⁹ ONU. *Declaração das Nações Unidas Sobre os Direitos dos Povos Indígenas*. 13 de setembro de 2007. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf. Acesso em : 13 jun. 2020.

¹⁰ MARQUES, op. cit.

Cabe ressaltar para a posterior análise do PL 191/2020 o Artigo 19 da Declaração:¹¹

Os Estados consultarão e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas instituições representativas, a fim de obter seu **consentimento livre, prévio e informado** antes de adotar e aplicar medidas legislativas e administrativas que os afetem. (grifo nosso)

Também parte do Artigo 29:¹²

1. Os povos indígenas têm direito à conservação e à proteção do meio ambiente e da capacidade produtiva de suas terras ou territórios e recursos. Os Estados deverão estabelecer e executar programas de assistência aos povos indígenas para assegurar essa conservação e proteção, sem qualquer discriminação. 2. Os Estados adotarão medidas eficazes para garantir que não se armazenem, nem se eliminem materiais perigosos nas terras ou territórios dos povos indígenas, sem **seu consentimento livre, prévio e informado**. (grifo nosso)

E, ainda, parte do Artigo 32:¹³

2. Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas próprias instituições representativas, a fim de obter seu **consentimento livre e informado** antes de aprovar qualquer projeto que afete suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação ao desenvolvimento, à utilização ou à exploração de recursos minerais, hídricos ou de outro tipo. (grifo nosso)

2. TENTATIVAS DE REGULAMENTAÇÃO DA MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O Brasil, em especial a região da Amazônia, é um dos ambientes mais ricos do mundo em minérios como nióbio, bauxita e ouro, além dos hidrocarbonetos. A tentativa de extração dos minérios na bacia hidrográfica do rio Xingu e Tapajós, nas regiões de Altamira e Belo Monte, não é recente, mas é na ausência de regulamentação do disposto nos arts. 176 §1º e 231 §3º da Constituição Federal de 1988 que surgem projetos para a eventual permissão de mineração em terras indígenas.

No processo de elaboração da CF/88, ainda que setores interessados na abertura indiscriminada destas terras tenham exercido enorme pressão para a liberação, foram mantidas condições específicas e restritivas para a pesquisa e lavra mineral em

¹¹ ONU, op. cit., Art. 19.

¹² ONU. *Declaração das Nações Unidas Sobre os Direitos dos Povos Indígenas*. 13 de setembro de 2007. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf. Acesso em: 13 jun. 2020.

¹³ *Ibidem*, Art. 32.

terras indígenas.¹⁴ A devastação ecológica de flora e fauna nas regiões de garimpo, a poluição de rios, a contaminação por mercúrio e a destruição de povos indígenas são apenas algumas das implicações das atividades garimpeiras, sendo a mineração uma das mais polêmicas atividades quanto aos impactos ambientais.¹⁵

A primeira tentativa de regulamentação data de 1989, autorada pelo então senador Severo Gomes que, embora aprovada pelo Senado em 1990, foi arquivada na Câmara. Em 1991, o PL 2057/91, que também discorria sobre a mineração em terras indígenas, além de propor a criação do Estatuto das Sociedades Indígenas, foi apresentado pelo deputado Aloízio Mercadante. Em 1995, o PL 121/95 com o mesmo tema, de autoria do senador Romero Jucá, foi aprovado pelo Senado e transformou-se no PL 1610/96, com tramitação na Câmara até os dias de hoje. As tentativas seguiram como novas propostas dentro do PL 1610/96, todas com o objetivo de minerar as terras indígenas.

2.1 O PROJETO DE LEI 191/2020

Em 5 de fevereiro de 2020, o poder executivo enviou ao Congresso Nacional, em caráter de urgência, o projeto de lei 191/2020 que propõe autorizar a pesquisa e extração de recursos minerais e hidrocarbonetos,¹⁶ como também o aproveitamento de recursos hídricos para a geração de energia elétrica em terras indígenas. O projeto de lei ainda propõe uma emenda ao texto da Lei 6001/1973, que dispõe sobre o Estatuto do Índio, para permitir às comunidades indígenas a exploração econômica de sua terra e território. Em suma, o PL 191/2020 aumenta a vulnerabilidade e a tensão nas terras e na população indígena, ao mesmo tempo que legitima o processo histórico de pilhagem e garimpo de suas terras.

¹⁴ SANTILLI, Márcio. Terras Indígenas na Amazônia Brasileira: Subsolo Bloqueado por Interesses Minerários. In: RICARDO, Fany (Org.). *Interesses Minerários em Terras Indígenas na Amazônia Brasileira*. Documentos do ISA n. 6. São Paulo, 1999, p. 84.

¹⁵ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 12ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 762 e p. 768.

¹⁶ BRASIL. Congresso Nacional. *Projeto de lei de nº191*, de 2020. Regulamenta o § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição para estabelecer as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1855498&filename=PL+191/2020. Acesso em: 14 jun. 2020.

O projeto estabelece cinco condições para permitir a pesquisa e a extração: 1) a execução de estudos técnicos anteriores; 2) a oitiva das comunidades indígenas afetadas; 3) a autorização do Congresso Nacional para o desenvolvimento dessas atividades; 4) a participação das comunidades indígenas afetadas nos resultados das atividades; e 5) a indenização pela restrição do usufruto sobre terras indígenas.

Em relação ao primeiro ponto, dadas as recentes indicações dos povos indígenas de grupos técnicos de identificação e delimitação de terras indígenas sem qualificação sócio-antropológica suficiente e alinhados com outros interesses além da realização dos direitos coletivos dos povos indígenas,¹⁷ há dúvida de que o prévio estudo técnico evitará impactos negativos aos territórios indígenas. Além disso, a oitiva e a participação de comunidades indígenas tendem a significar uma mera consulta, ao invés de consentimento e ainda menos consentimento livre, prévio e informado presente nos Artigos 19, 29 e 32 da Declaração das Nações Unidas Sobre os Direitos dos Povos Indígenas, conforme apresentado anteriormente.

Para a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e sua Comissão de Assuntos Indígenas (CAI), o projeto tem que ser rejeitado inteiramente, dado seu procedimento autoritário e seu conteúdo que vai contra os direitos coletivos dos povos indígenas,¹⁸ frutos de décadas de debates e cristalizados na Declaração.

Além disso, em 12 de fevereiro de 2020, cerca de 50 lideranças indígenas dos povos Guarani, Guarani Mbya, Ava Guarani, Kaingang e Xokleng realizaram uma marcha em Brasília contra o projeto. A delegação indígena da região sul, em conjunto com a deputada Joenia Wapichana, protocolou na Câmara dos Deputados um documento com argumentação do porquê o PL 191/2020 não deve ser aceito. Um trecho significativo deste documento demonstra que este projeto de lei,¹⁹

que abre nossas terras à exploração e aos interesses econômicos dos ricos e poderosos, significa uma declaração de guerra aos povos indígenas do Brasil [...] uma licença para aqueles que sempre invadiram nossas terras,

¹⁷ ANTROPOLOGIA, Associação brasileira de. *A FUNAI na desconstituição dos direitos territoriais indígenas*. 01 de novembro de 2019. Disponível em: http://www.aba.abant.org.br/files/20191104_5dc0623331835.pdf. Acesso em: 14 jun. 2020.

¹⁸ ANTROPOLOGIA, Associação brasileira de. *Nota sobre o Projeto de Lei (PL) N°191/2020*. 19 de fevereiro de 2020. Disponível em: http://aba.abant.org.br/files/20200219_5e4d421e8d279.pdf. Acesso em: 14 jun. 2020.

¹⁹ COMITÊ NACIONAL EM DEFESA DOS TERRITÓRIOS FRENTE À MINERAÇÃO. *Rodrigo Maia, devolva o PL 191/2020: liberdade é ter nossa terra demarcada, sem mineração, sem hidrelétricas e sem agronegócio*. 12 de fevereiro de 2020. Disponível em: <http://emdefesadosterritorios.org/rodrigo-maia-devolva-o-pl-191-2020-liberdade-e-ter-nossa-terra-demarcada-sem-minerac%CC%A7a%CC%83o-sem-hidretricas-e-sem-agronegocio/>. Acesso em: 14 jun. 2020.

derrubaram nossas matas, massacraram nossos povos e, agora, buscam devastar e se apropriar do pouco que ainda resta de nossos territórios originários.

A última ação legislativa em relação ao PL 191/2020 se deu em 06 de fevereiro de 2020, sendo determinada a criação de uma Comissão Especial para analisar a matéria em razão da distribuição a mais de três comissões de mérito.

Nesse sentido, ressalta-se que o teor do PL 191/2020 é em desacordo com o princípio do consentimento livre, prévio e informado que funciona como um “direito fundamental e uma garantia de efetividade dos demais direitos reconhecidos aos povos indígenas e outras comunidades tradicionais, no âmbito dos direitos humanos”.²⁰ É imprescindível que projetos que pretendem positivizar questões tão delicadas como a mineração em terras indígenas sejam construídos de maneira democrática e observem a Declaração das Nações Unidas Sobre os Direitos dos Povos Indígenas como guia.

Assim, tendo em vista os fortes impactos ambientais que atividades como o garimpo ocasionam e que “o significado de territorialidade para as sociedades indígenas não é o mesmo que para as populações nacionais que as rodeiam”,²¹ reitera-se que a mineração em terras indígenas não pode se dar em um procedimento autoritário contra os direitos coletivos dos povos indígenas. A realização de um diálogo intercultural entre os povos indígenas com outros segmentos das sociedades tem como sua maior garantia hoje a observância de princípios como o citado.²²

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mais de uma década após a aprovação da Declaração das Nações Unidas Sobre Direitos Indígenas, percebe-se que o percurso garantista de direitos para a população indígena, respeitando sua diversidade e coletividade, encontra-se com entraves cada vez mais evidentes. O cenário no Brasil é deficiente de implementação de garantias, como o direito de consentimento prévio, livre e informado, indo na contramão de compromissos internacionais. A flexibilização de direitos e de licenças ambientais, a paralisação de processos de demarcação de terras e, ressaltado aqui, a tentativa de regulamentação da

²⁰ GRABNER, Maria Luiza. O direito humano ao consentimento livre, prévio e informado como baluarte do sistema jurídica de proteção dos conhecimentos tradicionais. *Boletim Científico ESMPU*. v. 14, n. 45, p. 13, jul./dez. 2015. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/1-o-direito-humano-ao-consentimento-livre-previo-e-informado-1.pdf. Acesso em: 14 jun. 2020.

²¹ RAMOS, Alcida Rita. *Sociedades Indígenas*. São Paulo: Ática, 1886, p. 20.

²² GRABNER, op. cit., p. 14.

mineração em terras indígenas, além de problemas ambientais, indicam retrocessos de direitos indígenas.

A fragilização da democracia brasileira se reflete em processos autoritários que não relacionam a questão da terra como um recurso sociocultural, compreendendo diferentes cosmovisões, mas a reduzem à mercadoria. A terra é um bem natural e os impactos da mineração sobre as comunidades indígenas, caracterizada pela degradação do meio ambiente e pela introdução de elementos estranhos à cultura indígena, demonstram a possibilidade de destruição desses povos.

Portanto, há de se perceber que o respeito ao meio ambiente e aos povos indígenas se dá em conjunto com a prevenção de crises humanitárias. As tentativas de regulamentar a mineração em terras indígenas, como o PL 191/2020, equivalem a formalizar a mineração ilegal que já ocorre nos territórios, ao invés de combatê-la. É preciso que o acúmulo das normativas internacionais, refletido na Declaração das Nações Unidas Sobre Direitos Indígenas, oriente autoridades competentes na busca da preservação das terras indígenas.

REFERÊNCIAS

ANAYA, S. James. Os direitos humanos dos povos indígenas. Tradução Bias Arrudão. In: ARAÚJO, Ana Valéria; et al. *Povos Indígenas e a Lei dos “Branços”: o direito à diferença*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006. p. 169-203.

ANTROPOLOGIA, Associação brasileira de. *A FUNAI na desconstituição dos direitos territoriais indígenas*. 01 de novembro de 2019. Disponível em: http://www.aba.abant.org.br/files/20191104_5dc0623331835.pdf. Acesso em: 14 jun. 2020.

ANTROPOLOGIA, Associação brasileira de. *Nota sobre o Projeto de Lei (PL) N°191/2020*. 19 de fevereiro de 2020. Disponível em: http://aba.abant.org.br/files/20200219_5e4d421e8d279.pdf. Acesso em: 14 jun. 2020.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 12ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BRASIL. Congresso Nacional. *Projeto de lei de nº191*, de 2020. Regulamenta o § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição para estabelecer as condições específicas

para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas. Disponível em : https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1855498&filename=PL+191/2020. Acesso em: 14 jun. 2020.

COMITÊ NACIONAL EM DEFESA DOS TERRITÓRIOS FRENTE À MINERAÇÃO. *Rodrigo Maia, devolva o PL 191/2020: liberdade é ter nossa terra demarcada, sem mineração, sem hidrelétricas e sem agronegócio*. 12 de fevereiro de 2020. Disponível em: <http://emdefesadosterritorios.org/rodrigo-maia-devolva-o-pl-191-2020-liberdade-e-ter-nossa-terra-demarcada-sem-minerac%CC%A7a%CC%83o-sem-hidreletricas-e-sem-agronegocio/>. Acesso em: 14 jun. 2020.

GRABNER, Maria Luiza. O direito humano ao consentimento livre, prévio e informado como baluarte do sistema jurídica de proteção dos conhecimentos tradicionais. *Boletim Científico ESMPU*. v. 14, n. 45, p. 11-65, jul./dez. 2015. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/1-o-direito-humano-ao-consentimento-livre-previo-e-informado-1.pdf. Acesso em: 14 jun. 2020.

MARQUES, Pâmela Marconatto. O Direito Internacional dos povos indígenas: ação e memória nativas reconstruindo a agenda internacional. *Revista Jurídica da Presidência*. Brasília, v. 1, n. 98, p. 515-539, out. 2010/jan. 2011.

MARTINS, José de Souza. *Expropriação e violência: a questão política no campo*. São Paulo: Hucitec, 1980.

OIT. *Convenção (Nº 169) Sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes*. 27 de junho de 1989. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/ConvRelPovIndTribPaiInd.html>. Acesso em: 13 jun. 2020.

ONU. *Declaração das Nações Unidas Sobre os Direitos dos Povos Indígenas*. 13 de setembro de 2007. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf. Acesso em : 13 jun. 2020.

PONTES JÚNIOR, Felício de Araújo; BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. A natureza como sujeito de direitos: a proteção do rio Xingu em face da construção de Belo Monte. In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extratativismo e alternativas ao desenvolvimento*. Tradução Igor Ojeda. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016. cap. 12, p. 427-442.

POVOS INDÍGENAS NO BRASIL. *Quadro geral dos povos*. Disponível em: https://pib.socioambiental.org/pt/Quadro_Geral_dos_Povos. Acesso em: 13 jun. 2020.

RAMOS, Alcida Rita. *Sociedades Indígenas*. São Paulo: Ática, 1886.

SANTILLI, Márcio. Terras Indígenas na Amazônia Brasileira: Subsolo Bloqueado por Interesses Minerários. In: RICARDO, Fany (Org.). *Interesses Minerários em Terras Indígenas na Amazônia Brasileira*. Documentos do ISA n. 6. São Paulo, 1999.

O MEIO AMBIENTE COMO UM DIREITO HUMANO NA CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS

ENVIRONMENTAL RIGHTS AS HUMAN RIGHTS IN THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Maira Suelen Weidgenant¹

INTRODUÇÃO

O objetivo do presente artigo é verificar a interpretação que tem sido dada ao princípio do meio ambiente como um direito humano, através da verificação da delimitação do conteúdo do referido princípio na jurisprudência internacional européia. Para tanto, buscou-se analisar alguns dos casos mais emblemáticos na temática ambiental julgados por algumas instâncias internacionais, a fim de ilustrar as estratégias de interpretação jurídica que tem sido aplicada aos casos envolvendo o meio ambiente, bem como verificar as limitações ainda existentes.

O princípio do meio ambiente como um direito humano está previsto na Declaração de Estocolmo e teve uma importante influência para o desenvolvimento de uma proteção jurídica do meio ambiente com uma abordagem de direitos humanos². Contudo, embora a Declaração de Estocolmo possua uma importante relevância para a proteção do meio ambiente no âmbito internacional, regional e até nacional, os princípios trazidos pelo referido documento não são considerados de execução obrigatória pelos Estados, necessitando, para tanto, que exista um tratado internacional a fim de que os Estados signatários o cumpram.

A Corte Internacional de Justiça (CIJ) possui competência para julgar algumas denúncias de violações da Declaração de Estocolmo. Contudo, diante da escassez de decisões deste órgão internacional no tocante à interpretação do referido princípio, optou-se por selecionar alguns casos do sistema regional europeu de direitos humanos

¹Mestranda em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pesquisadora no Núcleo de Estudos Avançados Sobre Meio Ambiente e Economia no Direito Internacional (EMAE), e-mail: mairaweid@gmail.com.

² ANTON, Donald K.; SHELTON, Dinah L. Environmental Protection and Human Rights. New York: Cambridge University Press, 1ª edição, 2011, p. 72.

em relação à temática, o qual utiliza um tratado internacional como base de seus julgamentos. No âmbito regional Europeu, a Corte Europeia de Direitos Humanos (Corte EDH) julga casos envolvendo violação à Convenção Europeia sobre Direitos Humanos (CEDH).

Portanto, o presente artigo considerou especialmente as sentenças desse órgão integrante do sistema regional europeu de proteção aos direitos humanos, considerando que os mais importantes precedentes na temática em questão foram provenientes de seus julgamentos.

Contudo, no âmbito da CEDH não há dispositivo expreso acerca da proteção do meio ambiente, sendo assim, a Corte EDH promove a proteção do meio ambiente de forma reflexa, através da interpretação extensiva e evolutiva dos demais direitos previstos no documento que embasa o referido sistema.

Até o final da década de setenta do século passado, tanto a Comissão EDH quanto a Corte EDH recusavam a conhecer de demandas que veiculassem problemas ambientais, sob argumento de que a CEDH não abordava o tema³. Porém esse posicionamento foi sendo alterado ao longo da década seguinte, passando-se a reconhecer uma proteção reflexa ao meio ambiente equilibrado.

Desse modo, a construção e aplicação do conceito do princípio do meio ambiente como um direito humano tem sido delimitado pela Corte EDH a partir da interpretação dos dispositivos da própria CEDH.

Através do método descritivo e da pesquisa bibliográfica em outros documentos produzidos no âmbito dos órgãos que promovem a proteção internacional do meio ambiente, o artigo pretende verificar a delimitação do conteúdo e abrangência do princípio do meio ambiente como um direito humano.

1. SURGIMENTO DA PREOCUPAÇÃO INTERNACIONAL EM RELAÇÃO À PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE.

Diante do acontecimento de uma série de desastres ambientais, dos quais manifestaram-se diversos debates e preocupações acerca do meio ambiente, nasceu uma preocupação internacional com o objetivo de promover uma conscientização voltada à

³ NOGUERA, Antonio V. Derechos Humanos y Medio Ambiente en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Breves Notas para el Futuro Contexto Internacional. *Revista Penal*, v. 30, p. 146-157, 2012.

preservação da natureza, visando também a conservação dos recursos naturais para as futuras gerações.

Especialmente após a Segunda Guerra Mundial ocorreram diversas mudanças tecnológicas que causaram ameaças ambientais específicas para toda a comunidade internacional, juntamente com a ampliação das atividades econômicas que vinha ocorrendo naquela época.⁴

Sendo assim, dentre os motivos que impulsionaram os movimentos políticos visando a proteção ambiental, estão uma série de acidentes ecológicos de grandes proporções, principalmente entre a década de 1950 e 1970, que motivaram o debate acadêmico e científico sobre o tema.

A preocupação e o debate em relação ao direito internacional do meio ambiente e o direito humano ao meio ambiente saudável, teve como seu principal ponto de partida a Declaração de Estocolmo, em 1972, cujos princípios foram considerados pela ONU da mesma relevância que os princípios de direitos humanos.⁵

A Declaração de Estocolmo traz em sua redação sete pontos principais, com orientações acerca do reconhecimento do meio ambiente como um bem a ser protegido, além de um rol de vinte e seis princípios que visam orientar decisões relativas à temática ambiental, dentre eles o interesse comum da comunidade, participação popular, responsabilidade comum, equidade intergeracional, entre outros.

Um dos princípios mais importantes da Declaração de Estocolmo é o Princípio 1⁶, o qual teve uma importante influência para o desenvolvimento de uma abordagem de direitos humanos na questão ambiental.⁷

⁴ ANTON, Donald K.; SHELTON, Dinah L. *Environmental Protection and Human Rights*. New York: Cambridge University Press, 1ª edição, 2011, p. 67.

⁵ HORA, C. P. da, CORREIO, R. L. W. A proteção dos Direitos Ambientais pelo Sistema Internacional dos Direitos Humanos. *Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo*. e-ISSN: 2525-9628, Brasília, v. 3, nº 1, p; 61 -77, jan/jun. 2017.

⁶ Princípio 1. 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.

⁷ ANTON, Donald K.; SHELTON, Dinah L. *Environmental Protection and Human Rights*. New York: Cambridge University Press, 1ª edição, 2011, p. 72.

Entretanto, no plano internacional, os princípios trazidos na Declaração de Estocolmo não são considerados obrigatórios, embora reconheça-se sua importância para a proteção do meio ambiente no âmbito nacional e internacional.

Muito embora não seja um documento obrigatório com força executiva, a Declaração de Estocolmo conduziu a mudanças políticas decorrentes de sua força moral, afinal, seu surgimento foi decorrente do primeiro grande encontro de nível internacional para tratar sobre o tema, reunindo representantes de diversos países.

As relações estabelecidas pela Declaração de Estocolmo entre o meio ambiente, desenvolvimento, condições de vida digna, bem estar e direitos individuais, incluindo o direito à vida, constituem um reconhecimento indireto do direito a um meio ambiente saudável, pois este está intrinsecamente ligado, tanto individual como coletivamente, aos padrões e princípios de direitos humanos universalmente reconhecidos⁸. Nesse sentido, a qualidade e a preservação do meio ambiente são definidas como pressupostos para se obter uma condição de vida adequada.

Posteriormente, já no ano de 2000, foi elaborada a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, na qual houve a inclusão dos direitos ambientais em um artigo sobre proteção do meio ambiente, com a seguinte redação: “*Todas as políticas da União devem integrar um elevado nível de proteção do meio ambiente e a melhoria da sua qualidade, e assegurar-los de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável*”.⁹

Portanto, a temática ambiental nesses documentos internacionais sobre a proteção dos direitos humanos e do meio ambiente foi tão recorrente que tais assuntos deixaram de ser apenas considerados como internacional para serem considerados também como global, o que deu ênfase a grandes reuniões realizadas entre os Estados de todo o mundo, especialmente pela Conferência das Nações Unidas.¹⁰

No âmbito da Corte Internacional de Justiça (CIJ), um importante precedente em que houve um pronunciamento sobre a temática ambiental foi o caso Gabcikovo-Nagymaros. Nesse litígio, que versava sobre um tratado acerca da construção de uma

⁸ DÉJEANT-PONS, M; PALLEMAERTS, M. Human rights and the environment. Council of Europe with the collaboration of the Ministry of Social Affairs, Public Health and Environment of Belgium, 2002, p. 11.

⁹ Resolução 1990/41, Human Rights and the Environment, 6.3.1990.

¹⁰ MAZZUOLI, Valério de O. (org.). O novo Direito Internacional do Meio Ambiente. Curitiba: Jaruá Editora, 2011, p. 16.

série de usinas hidrelétricas no Rio Danúbio, a Hungria alegava que a Eslováquia, ao implementar o projeto, não levou em consideração as questões ecológicas tampouco realizou um estudo sobre o impacto ambiental. Como conclusão, a CIJ decidiu que as partes estavam obrigadas a aplicar as normas do direito internacional do meio ambiente, não apenas visando às atividades futuras, mas também às ações já empreendidas¹¹.

Embora a jurisprudência ambiental da CIJ não seja extensa, seus julgamentos afirmam a existência de uma obrigação legal de se prevenir danos ambientais transfronteiriços, de cooperar para o gerenciamento dos riscos ambientais, de utilizar recursos naturais comuns de forma equitativa entre outras questões importantes para o desenvolvimento e interpretação do direito ambiental. Contudo, não há na jurisprudência da CIJ um pronunciamento acerca do direito humano ao meio ambiente, motivo pelo qual o presente artigo utiliza os julgamentos realizados pela Corte EDH que abordaram tal temática, a fim de verificar a interpretação que vem sendo dada sobre o tema.

Sendo assim, para verificar como e em qual proporção a proteção do meio ambiente está intrinsecamente conectada com a proteção do ser humano na jurisprudência da Comunidade Europeia, necessário se faz uma busca prévia da conexão entre ambos os direitos, tanto ambiental como dos direitos humanos.

2. PROBLEMA CONCEITUAL NA COMPREENSÃO DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE COMO UM DIREITO HUMANO

2.1 SUPERAÇÃO DA DICOTOMIA ENTRE DIREITOS HUMANOS E DIREITO AMBIENTAL

Conforme mencionado, houve uma grande evolução no período que sucedeu a Conferência de Estocolmo no que tange à proteção internacional do meio ambiente, seja através dos acordos, tratados e demais documentos internacionais que tratavam sobre o tema, ou até mesmo na interpretação evolutiva e extensiva do conteúdo desses documentos internacionais.

¹¹ NETO, C. W. M. C.; CAMPELLO, Livia G. B. O Caso Gabčíkovo-Nagymaros: Direito Internacional do Meio Ambiente e Responsabilidade Internacional. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=6c23cf54347d8e2d>. Acesso em: 02 jul. 2019.

Foi também a partir de Declaração de Estocolmo que o Sistema Regional Europeu de Proteção aos Direitos Humanos aceitou a receber demandas que versavam sobre a questão ambiental, mesmo a CEDH não prevendo expressamente tal direito como sujeito a controle direto.

Apesar dos avanços, ainda há uma ausência de reconhecimento formal do meio ambiente como um direito humano que impede a absoluta e direta proteção do meio ambiente, especialmente no âmbito do direito internacional dos direitos humanos. Apesar disso, o meio ambiente vem sendo progressivamente reconhecido e afirmado, especialmente pela via jurisprudencial, a fim de que não haja qualquer obstáculo conceitual que possa impedir a sua proteção no âmbito internacional.

Para demonstrar a artificialidade da dicotomia humanidade/meio ambiente, a autora Fernanda de Salles Cavedon-Capdeville defende que é necessário reinterpretar os direitos humanos a partir de uma perspectiva de justiça ecológica¹².

Uma das premissas necessárias para se compreender a falsa dicotomia entre direitos humanos e direito ambiental, segundo a autora, seria a compreensão acerca da fragmentação do direito, sendo um exemplo a própria fragmentação do direito ambiental e dos direitos humanos, que se desenvolveram isoladamente e sem muito diálogo até que os órgãos internacionais de proteção aos direitos humanos começaram a julgar os primeiros casos envolvendo de forma reflexa a questão ambiental, criando um novo paradigma de interpretação dos direitos previstos nos instrumentos de proteção, ou que a ONU tenha começado a estabelecer conexões entre meio ambiente e direitos humanos¹³. O processo de ecologização dos direitos humanos, iniciados pelos órgãos de proteção internacional, representaria uma tentativa de superação dessa fragmentação¹⁴.

Porém há outras abordagens que buscam uma conexão entre meio ambiente e direitos humanos. Uma perspectiva ambientalista centra-se no respeito e proteção de tudo o que é natural, da vida em suas formas abundantes, em oposição ao artificial, aos

¹² CAVEDON-CAPEDEVILLE, Fernanda S. A Ecologização do Direito Ambiental Vigente: Rupturas Necessárias. Jurisprudência Ecologizada Nas Cortes de Direitos Humanos: Contribuições Para A Ecologização dos Direitos Humanos. Rio de Janeiro, Ed. Lumen Juris, 2018, p. 186.

¹³ Jurisprudência Ecologizada Nas Cortes de Direitos Humanos: Contribuições Para A Ecologização Dos Direitos Humanos, p. 186.

¹⁴ Ibid., p. 187.

produtos artificiais e transformações trazidas pela tecnologia e comércio que consomem e dominam a natureza.¹⁵

Na maioria das vezes o termo “direitos humanos” pertence a indivíduos ou a certos grupos de identidade cultural. Nesse sentido, a preservação do meio ambiente e proteção do direito ambiental mostra-se essencial, já que nenhum indivíduo ou grupo poderia sobreviver por muito tempo sem ar e água limpo, luz, calor e abrigo, e os produtos de oceanos e florestas vivos e de terras aráveis.

Como ensina Cançado Trindade, há direitos que são essencialmente individuais, que podem ser protegidos somente no próprio indivíduo, mas há outros que podem ser melhor protegidos através de um grupo, particularmente no caso de vir este grupo a ser vitimado¹⁶.

Em relatório sobre os princípios e obrigações de direitos humanos relacionadas ao gozo de um ambiente seguro, equilibrado, saudável e sustentável, o então Relator Especial das Nações Unidas John Knox, destacou que “*os seres humanos são parte da natureza e nossos direitos humanos estão entrelaçados com o ambiente em que vivemos*”¹⁷.

Muitos casos envolvendo a temática do meio ambiente no âmbito do direito internacional estão relacionados com violações de pessoas que vivem em áreas cujos recursos, meios de subsistência e até mesmo a moradia estão ameaçados pela depredação ambiental.

Além disso, há diversos casos envolvendo a violação de direitos de ativistas ambientais, os quais são perseguidos e assassinados por pessoas que operam a serviço de interesses privados, que ficam impunes devido à cumplicidade do governo. A poluição de terras indígenas por empresas de petróleo e o desmatamento das florestas tropicais na Índia, Malásia, Brasil e outros lugares, só se tornou consciência global por causa da resistência persistente e perspicaz dos próprios indígenas e da mídia, ONGs e acadêmicos que adotam suas causas.

¹⁵ BLACK, Jan K. *The Politics of Human Rights Protection: moving intervention upstream with impact assessment*. United Kingdom: Rowman & Littlefield Publishers, INC., 2009, p. 137.

¹⁶ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direitos Humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1993, p. 89.

¹⁷ UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS PROCEDURES. *Framework Principles on Human Rights and the Environment: The main human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment – Report of the Special Rapporteur on Human Rights and the Environment*. United Nations, 2018. p. 5.

Tais fatos dão origem a muitos acionamentos dos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, fazendo com que haja uma proteção reflexa do direito ambiental, conectando-o com os direitos humanos.

Portanto, uma abordagem de direitos humanos para questões ambientais pode precisar se concentrar primeiro na triagem, isto é, na busca de proteger os indivíduos em perigo imediato para escolher falar ou agir em nome de pessoas que não têm voz e nenhuma escolha, cujas opções já foram restringidas.¹⁸

3. CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE EDH)

O que se verificou pela análise da jurisprudência da Corte EDH, é uma produção crescente de precedentes relacionados à temática ambiental, embora ainda escassos. No entanto, A CEDH, tão influenciada pelo contexto internacional da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, fez menção apenas aos chamados direitos civis e políticos.

A Corte EDH foi precursora neste trabalho de interpretação evolutiva e extensiva a fim de reconhecer uma dimensão e um conteúdo ambiental aos direitos humanos tradicionais, graças ao seu trabalho interpretativo da CEDH.

No continente europeu não há previsão normativa de um direito humano ao meio ambiente, apesar da existência de propostas e iniciativas de adoção de um protocolo adicional à CEDH neste sentido, que até o presente momento não obtiveram êxito. Esta ausência de previsão normativa talvez seja um dos fatores que estimularam a criatividade dos juízes da Corte EDH para construir uma dimensão ambiental da CEDH e, dessa forma, reconhecer pela via judicial o direito ao meio ambiente como um direito humano.

A Corte EDH iniciou este trabalhando com a admissibilidade de algumas petições de conteúdo ambiental até finalmente reconhecer um direito humano ao meio ambiente, em princípio de forma indireta pela utilização da técnica da proteção por ricochete.

Portanto, a proteção do ambiente na Corte IDH se tem dado de modo reflexo e indireto, como decorrência da violação de um direito expresso na respectiva Convenção. É o que se tem denominado “ecologização” ou “esverdeamento” (greening) dos

¹⁸ BLACK, Jan K. *The Politics of Human Rights Protection: moving intervention upstream with impact assessment*. United Kingdom: Rowman & Littlefield Publishers, INC., 2009, p. 144.

mecanismos existentes para a proteção dos direitos civis, políticos e, por vezes, dos econômicos, sociais e culturais, por elas, declarados.¹⁹

As alegações de violações de direitos civis continuam a ser abundantes no campo ambiental e têm se concentrado em: a supressão de discussões e debates ambientais e de ativistas ambientais; restrições ao direito de associação e reunião; os maus tratos aos "denunciantes"; censura de imprensa; e restrições aos direitos de acesso à informação ambiental. As questões de direitos humanos estão igualmente sendo levantadas em relação aos refugiados "ambientais" forçados a fugir de áreas por causa da seca ou da desertificação, e questões humanitárias envolvendo o uso da força e os impactos ambientais da guerra.²⁰

Neste contexto, tem havido desenvolvimentos importantes na jurisprudência acerca das ligações entre direitos humanos e as questões ambientais, embora no caso da Corte EDH esse entendimento varie muito. De modo a exemplificar o tratamento dado pela Corte EDH a violações envolvendo degradações ambientais, verificaremos a seguir alguns casos julgados pelo Tribunal.

4. CASOS NA CORTE EDH

Embora a jurisprudência ambiental da Corte EDH não seja extensa, seus julgamentos afirmam a existência de uma obrigação dos Estados em prevenir danos ambientais transfronteiriços, cooperando para o gerenciamento dos riscos ambientais, de utilizar recursos naturais comuns de forma equitativa e, desse modo, apontando uma conexão entre o meio ambiente e os direitos humanos.

Nesse sentido, selecionou-se alguns julgamentos emblemáticos da Corte EDH no tocante à proteção do meio ambiente e, conseqüentemente, no seu reconhecimento como um direito humano.

4.1 CASO LÓPEZ OSTRA VS. ESPANHA:

Foi na decisão do caso *López Ostra vs. Espanha*, julgado em dezembro de 1994, que pela primeira vez a Corte EDH reconheceu uma violação do direito à proteção da vida privada e familiar e do domicílio (artigo 8º da CEDH) por razões

¹⁹ BOYLE, Alan. Human Rights or Environmental Rights? A Reassessment. *Fordham Environmental Law Review*, v 18, 2007, p. 471-511.

²⁰ SANDS, Philippe. *Principles of International Environmental Law*. Cambridge University Press, Second Edition, 2003, p. 292.

ambientais, considerando que o gozo efetivo deste direito implica no direito de viver em um ambiente saudável.

Neste caso discutiu-se a questão da degradação ambiental, ocorrida na cidade de Lorca (Espanha), em decorrência da operação sem licença do Estado, de uma usina de tratamento de resíduos sólidos. O exercício das atividades da usina provocou o vazamento de diversos gases, provocando contaminação e afetando a vida da população local.

Em razão da omissão das autoridades estatais frente ao problema, uma das vítimas, Sra. López Ostra, recorreu à Corte EDH argumentando que os odores, ruídos e fumaças poluentes haviam afetado seu direito à vida privada e familiar, assim como seu direito a não ser submetida a tratamento cruel e degradante (previsto no artigo 3º da CEDH).

Ao iniciar suas considerações sobre o artigo 8º, a Corte EDH entendeu que *“naturalmente, severa poluição ambiental pode afetar o bem-estar de indivíduos e prevenir que gozem de seus lares de tal maneira que afete adversamente sua vida privada e familiar, sem que, no entanto, coloque sua saúde em sério perigo”*²¹. Neste sentido, a Corte EDH determinou que o caso deveria ser analisado a partir da obrigação do Estado de agir no caso concreto para garantir o direito à privacidade e à vida familiar²². Dessa forma, a Corte IDH aplicou um critério de proporcionalidade, através do qual procurou alcançar um equilíbrio entre *“os interesses em conflito do indivíduo e da comunidade como um todo, e de qualquer modo o Estado conta com uma certa margem de apreciação”*.

Este foi um importantíssimo precedente na questão do *greening* ou “ambientalização” dos direitos reconhecidos na CEDH, pois serviu de base e referência para os demais casos semelhantes posteriores.

4.2 CASO TATAR V. ROMÊNIA

²¹ Corte EDH. Caso López Ostra v. Espanha. Application no. 16798/90. Sentença de 9 de dezembro de 1994, par. 51.

²² ARAUJO, L. A. de. O Direito Ao Meio Ambiente Sadio Como Um Direito Humano: Uma Análise Da Jurisprudência Dos Sistemas Regionais De Proteção De Direitos Humanos. Disponível em: http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2011/Relatorios/CSS/DIR/DIR_Luiza_Athayde.pdf. Acesso em: 03/07/2019.

Foi no Caso Tatar v. Romênia que pela primeira vez a Corte EDH fez referência a um direito humano ao meio ambiente de maneira explícita.

Neste caso as vítimas viviam em uma área residencial próxima a uma instalação de extração, que fazia parte da concessão de mineração de uma empresa que utilizava um processo no qual o ouro e a prata eram extraídos de minério de baixa qualidade, pulverizando-o com cianeto de sódio.

Em janeiro de 2000, uma grande quantidade de água poluída contendo cianeto de sódio e outras substâncias vazou em vários rios e percorreu 800 quilômetros em 14 dias, atravessando várias fronteiras. O acidente teve um impacto significativo no meio ambiente e na situação socioeconômica.

Alegando violação ao art. 2º da CEDH, os requerentes reclamaram que o processo tecnológico utilizado pela referida empresa colocava suas vidas em perigo, e que as autoridades não tinham tomado nenhuma ação apesar das numerosas queixas apresentadas. Na sua decisão de admissibilidade de julho de 2007, a Corte EDH decidiu que as queixas dos requerentes deveriam ser examinadas à luz do art. 8º da CEDH.

Acerca da aplicação do artigo 8º da CEDH, mencionou que ele pode ser suscitado quando a poluição ambiental é causada diretamente pelo Estado ou quando a responsabilidade dele decorre da falta de regulamentação da atividade do setor privado.

Portanto, a violação ao referido artigo não ocorreria apenas com o dano ambiental consumado, mas também com a omissão em evitá-lo; tanto em face uma degradação grave da qualidade do ambiente, quanto diante dos efeitos nocivos de uma atividade perigosa. O artigo 8º da Convenção conferiria uma proteção tanto *ex post*, quanto *ex ante*, diretamente à vida privada e familiar; e reflexamente, ao meio ambiente²³.

No julgamento deste caso também vale destacar que a Corte EDH citou extensivamente as Declarações de Estocolmo e do Rio, entre outras fontes internacionais em sua decisão.

4.3 CASO BACILA V. ROMÊNIA

²³ SAMPAIO, J. A. L. O. O “esverdeamento” da Convenção Europeia de Direitos Humanos: vícios e virtudes. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/25466>. Acesso em: 03/07/2019.

O mesmo entendimento adotado no caso acima foi exposto no caso *Bacila vs. Romênia*, julgado em março de 2010.

A vítima acionou a Corte EDH alegando que uma fábrica, na época maior produtora de chumbo e zinco da Europa, havia descarregado na atmosfera alta quantidade de gases tóxicos, contendo metais pesados, principalmente chumbo e cádmio.

Com fundamento especialmente no artigo 8º da CEDH, a vítima alegou que a poluição gerada pela fábrica provocara graves efeitos prejudiciais na sua saúde e no seu ambiente de vida. Ela também se queixou da falta de ação das autoridades locais em não tomar medidas para resolver o problema da poluição.

A Corte EDH reiterou que a poluição ambiental severa pode afetar o bem-estar dos indivíduos e impedi-los de desfrutar de suas casas de maneira a afetar negativamente sua vida privada e familiar. Os Estados têm o dever de regular a autorização, operação, segurança e monitoramento de atividades perigosas e garantir a proteção efetiva dos cidadãos cujas vidas poderiam ser ameaçadas por tais atividades.

Os danos à saúde causados pelas emissões atmosféricas da fábrica de Sometra foram estabelecidos por numerosos relatórios de órgãos públicos e privados e por relatórios médicos fornecidos pela requerente.

Estas duas últimas decisões consolidavam a jurisprudência ambiental da Corte EDH e o entendimento de que havia reconhecido, pela via jurisprudencial, um direito humano ao meio ambiente. Porém, em decisões semelhantes posteriores, a Corte EDH adotou uma posição regressiva em seu entendimento de *greening* dos direitos previstos na CEDH, demonstrando que seu posicionamento não é linear.

4.4 CASO IVAN ATANASOV V. BULGÁRIA

No caso *Ivan Atanasov vs. Bulgária* a vítima alegou que um regime de recuperação do lago de rejeitos de uma antiga mina de cobre teve um impacto negativo em sua vida familiar e em sua casa, alegando violação ao artigo 8º da CEDH.

No entanto, na decisão, a Corte EDH embora tenha ressaltado que na sociedade atual a proteção do meio ambiente é cada vez mais importante, citando diversos casos julgados pelo Tribunal, afirmou que o artigo 8º da CEDH não pode ser considerado violado toda vez que um desastre ambiental ocorre. A Corte EDH destacou na decisão

que nenhum direito à preservação da natureza está previsto expressamente na CEDH entre os direitos e liberdades garantidos pela CEDH ou seus protocolos, mencionando acerca da possibilidade de haver uma complementação na CEDH a esse respeito

Ademais a Corte EDH, afirmou que as obrigações previstas no artigo 8º da CEDH só podem ser cobradas se existir ligação direta e imediata entre a situação de violação e a residência do requerente ou a vida privada ou familiar, e que isso não estava caracterizado no caso.

A Corte EDH analisou a questão para saber se a poluição denunciada poderia justificar a aplicação do artigo 8º, concluindo, por vários motivos, que não estava convencida de que a poluição resultante afetou a esfera privada do requerente a tal ponto que deveria ser reconhecida uma violação ao artigo 8º da CEDH.

Portanto, este caso demonstra uma posição regressiva da Corte EDH no tocante à compreensão do meio ambiente como um direito humano, em comparação com os casos anteriormente mencionados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora a análise da jurisprudência da Corte EDH não tenha sido exaustiva, considerando os precedentes apresentados, é notável o paralelo existente entre a proteção dos direitos humanos e a proteção do meio ambiente global.

Através de alguns casos selecionados, podemos verificar o processo de internacionalização da proteção dos direitos humanos e da proteção do meio ambiente, especialmente a partir da adoção da Declaração de Estocolmo de 1972. É possível afirmar que a Declaração de Estocolmo constituiu um marco para o Direito Ambiental Internacional, tendo em vista que a consciência acerca dos dilemas ambientais emergiu na década de 70.

Pode-se afirmar, ainda, que uma das razões para se proteger o meio ambiente emerge da necessidade premente de se proteger a vida humana, assegurando os pré-requisitos indispensáveis para salvaguardar o valor e a dignidade humana, assim como seu desenvolvimento adequado.

Contudo, conforme pode-se constatar pelas decisões da Corte EDH mencionadas, o reconhecimento de um direito humano ao meio ambiente pelo sistema

regional europeu de proteção aos direitos humanos é sujeito a um movimento de progressão/regressão que marca a sua jurisprudência.

Mesmo depois do reconhecimento da dimensão ambiental de distintos direitos humanos em alguns casos, a Corte EDH adotou por vezes uma jurisprudência regressiva em matéria ambiental.

Primeiramente, no caso *Lopez Ostra*, que tratava da poluição pelo ruído e odor de uma estação de tratamento, a Corte EDH considerou que sérios danos ao meio ambiente poderiam afetar o bem-estar de uma pessoa e privá-la do gozo de sua casa de tal maneira que sua vida privada e familiar fosse colocada em risco.

Após, em outro importantíssimo precedente, no *Caso Tatar* houve o reconhecimento da dimensão ambiental de distintos direitos humanos substantivos e procedimentais.

Contudo, a Corte EDH adotou por vezes uma jurisprudência regressiva em matéria ambiental. No caso *Ivan Atanasov vs. Bulgária*, a Corte EDH retoma uma postura regressiva na decisão do caso, entendendo que, mesmo diante da amplitude e da importância da proteção do meio ambiente na sociedade atual, o artigo 8º da CEDH não pode ser invocado toda vez em que ocorre uma degradação do meio ambiente.

Portanto, verificou-se que a Corte IDH em momentos distintos e abordando diferentes temas e desafios, aplicou métodos e técnicas de interpretação a respeito dos direitos previstos na CEDH, chegando ao resultado de atribuir uma dimensão ambiental aos direitos humanos. Contudo, esse entendimento não é contínuo, demonstrando a limitação ainda existente no campo jurídico e no âmbito internacional na questão da proteção do ambiental.

REFERÊNCIA

ARAUJO, L. A. de. O Direito Ao Meio Ambiente Sadio Como Um Direito Humano: Uma Análise Da Jurisprudência Dos Sistemas Regionais De Proteção De Direitos Humanos. Disponível em: http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2011/Relatorios/CSS/DIR/DIR_Luiza_Athayde.pdf. Acesso em: 03/07/2019.

BLACK, Jan K. *The Politics of Human Rights Protection: moving intervention upstream with impact assessment*. United Kingdom: Rowman & Littlefield Publishers, INC., 2009.

BOYLE, Alan. Human Rights or Environmental Rights? A Reassessment. *Fordham Environmental Law Review*, v 18, 2007.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direitos Humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1993.

CAVEDON-CAPDEVILLE, F. S. Jurisprudência ecologizada nas Cortes de Direitos Humanos: contribuições para a ecologização dos direitos humanos. In: CAVEDON-CAPDEVILLE, F. S.; LEITE, J. R. M.; DAROS, L. F.; MELO, M. E.; AYALA, P. A.; SILVEIRA, P. G. *A Ecologização do Direito Ambiental Vigente: rupturas necessárias*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 185-221.

DIREITOS Humanos na Internet. Declaração de Estocolmo sobre o meio ambiente humano – 1972. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em 13 de maio de 2019.

MAZZUOLI, Valério de O. (org.). *O novo Direito Internacional do Meio Ambiente*. Curitiba: Juruá Editora, 2011, p. 16.

NETO, C. W. M. C.; CAMPELLO, Lívia G. B. O Caso Gabčíkovo-Nagymaros: Direito Internacional do Meio Ambiente e Responsabilidade Internacional. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=6c23cf54347d8e2d>. Acesso em: 02 jul. 2019.

NOGUERA, Antonio V. Derechos Humanos y Medio Ambiente en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Breves Notas para el Futuro Contexto Internacional. *Revista Penal*, v. 30, p. 146-157, 2012.

ROCHA, Jefferson Marçal da. Política internacional para o meio ambiente: avanços e entraves pós conferência de Estocolmo. In: SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes e PAVIANI, Jayme (Orgs.). *Direito ambiental: um olhar para a cidadania e sustentabilidade planetária*. Caxias do Sul: Educs, 2006. p. 135.

SAMPAIO, J. A. L. O. O “esverdeamento” da Convenção Europeia de Direitos Humanos: vícios e virtudes. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/25466>. Acesso em: 03/07/2019.

SANDS, Philippe. *Principles of International Environmental Law*. Cambridge University Press, Second Edition, 2003.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS PROCEDURES. Framework Principles on Human Rights and the Environment: The main human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment – Report of the Special Rapporteur on Human Rights and the Environment. United Nations, 2018.

OS DEZ ANOS DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS SOB ANÁLISE SUSTENTÁVEL A PARTIR DO ODS 12DA AGENDA 2030

THE TEN YEARS OF NATIONAL SOLID WASTE POLICY UNDER SUSTAINABLE REVIEW FROM ODS 12 OF THE 2030 AGENDA

Nicolle Sayuri França Uyetaqui¹
Hermelindo Sivano Chico²

INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) é o instrumento jurídico instituído a partir da Lei Federal n. 12.305/2010 e regulamentada pelo Decreto-Lei n. 7.404/2010 que traz instrumentos importantes de cunho ambiental, social e econômico para o manejo devido dos resíduos sólidos.

A Agenda 2030 é guiada pela Carta das Nações, fundamentada pela Declaração Universal de Direitos Humanos e demais tratados internacionais dessa celeuma, dando nova roupagem à Declaração do Milênio e seus objetivos, para com isso, executar os desafios e compromissos a partir do reconhecimento do desenvolvimento sustentável desde a erradicação da pobreza, combate à desigualdade, preservação do planeta, criação do crescimento econômico sustentado e inclusivo e sustentável. Com isso, reafirma os princípios da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e responsabilidade comum de todos³.

O Brasil é um dos países que se comprometeu a executar a Agenda 2030 e cumprir com as 169 metas que, em sua conjectura, possuem caráter indivisível para seu cumprimento. Não obstante, destaca-se o Objetivo de desenvolvimento sustentável

¹ Advogada, professora no curso de Sustentabilidade e Cidades Sustentáveis, do Mais Gestão Pública; mestranda em Direito Socioambiental e Sustentabilidade e taxista da Capes/CNPq/PROEX, pelo PPGD/PUC-PR; pós-graduada em Direito Socioambiental, pela PUC-PR; graduada em Direito pela PUC-PR. Currículo Cnpq Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2056499025308612>. E-mail: nicollesayuri@gmail.com.

² Mestrando em Direito Socioambiental e Sustentabilidade na linha de pesquisa de Justiça, Democracia e Direitos Humanos na Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR. E-mail: hermelindo.chico@pucpr.edu.br

³ Vide: NAÇÕES UNIDAS. *Agenda 2030*. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), última edição em 13 de outubro de 2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org>. Acesso em: 20 mai. 2020.

(ODS) n. 12 justamente para dar enfoque no seguinte questionamento a ser validado: a quantos anda a redução de impacto ambiental por conta da Política Nacional de Resíduos Sólidos?

A problemática é assim desenvolvida pois, em que pese se tenha uma legislação ambiental que determine uma série de instrumentos para o manejo sustentável dos resíduos, ainda enfrenta-se problemas sérios e de grande proporção em vasto território brasileiro que, diga-se de passagem, se agrava pela desigualdade, educação ambiental, políticas públicas etc., aspectos esses que, a título de curiosidade, são representados por outras metas e objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) dessa Agenda.

O mau ou ausente gerenciamento e gestão de resíduos sólidos, ainda que haja determinação legal, é um problema que contempla o cenário brasileiro, visto que o descarte incorreto, a falta de gerenciamento e a irresponsabilidade do pós-consumo irradia da falha de execução da gestão de resíduos, do gerenciamento por parte do setor privado, bem como, da ausência de conscientização e responsabilidade dos cidadãos.

As consequências disso são sistêmicas e imprevisíveis, pois decorrem de eventos em cadeias. Como exemplo, poluir um rio pode causar a sua morte, a morte das vidas que ali habitam, bem como, interferir na saúde das pessoas que se abastecem dele, ou ainda, dependem economicamente. Outro exemplo, é a liberação de resíduos a céu aberto, causando poluição no lençol freático, atraindo zoonoses, doenças e interferência direta na atmosfera terrestre com a emissão de poluentes e gases de efeito estufa, o que contribui para o desequilíbrio da temperatura e acelera o processo de aquecimento global.

Quanto ao aquecimento global, o Acordo de Paris tem uma série de princípios e, dentre eles, a redução da temperatura do globo terrestre ser reduzida de 2°C para 1,5°C⁴ e, para isso, a cooperação e solidariedade internacional em prol do desenvolvimento sustentável deve ocorrer. Não é à toa que os países que aderiram ao Acordo de Paris são exatamente os mesmos que se comprometeram com a Agenda 2030 que, por sua vez, atua em prol de conter as mudanças climáticas (ODS 13).

Como dito, a PNRS, assim como a Agenda 2030, traz instrumentos e norteamentos para o desenvolvimento sustentável e, ao que interessa à presente

⁴ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Acordo de Paris*. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>. Acesso em: 01 jun. 2020.

pesquisa, destaca-se o ODS 12 que busca “Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis”⁵. Assim, a partir da análise da mencionada Política, pretende-se no identificar quais as suas contribuições para a redução de impacto ambiental, sob viés do pós-consumo sustentável

Para tanto, discorre-se a respeito da PNRS, analisando aspectos pertinentes trazidos por ela, bem como, posicionamentos doutrinários pertinentes, seguindo-se, da mesma forma, a dispor a respeito da redução de impacto ambiental alcançada e efetivada pelos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) da Agenda 2030.

1. A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS E SUAS CONTRIBUIÇÕES SUSTENTÁVEIS EM DEZ ANOS

Desde 1991 ensaiava-se a propositura de uma regulamentação na destinação de resíduos, iniciando em 1991 com o PL n. 203 quanto aos resíduos da área de saúde; o PL n. 203 passou a apensar as propostas de que contribuam com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, expandindo o que era só destinada à saúde, no ano de 2001, considerando as contribuições da Comissão Especial d PNRS da Câmara dos Deputados e o 1º Congresso Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis; em 2006, aprovou-se, depois de uma série de discussões interministeriais, conferências ambientais e grupos no Congresso Nacional e Ministério do Meio Ambiente, o PL n. 203/1991 teve relatório aprovado com acréscimo sobre pneus e sua importação no Brasil.⁶

Em 2007, o Projeto de Lei n. 1991 foi proposto pelo poder Executivo e embrionariamente trazia a PNRS que considerou pautas sociais como estilo de vida da sociedade contemporânea, que aliado às estratégias de marketing do setor produtivo, levam a um consumo intensivo provocando uma série de impactos ambientais, à saúde pública e sociais incompatíveis com o modelo de desenvolvimento brasileiro⁷.

Ademais, o PL trouxe a interconexão com outras Políticas já existentes, como a de Saneamento Básico, Meio Ambiente, Educação Ambiental, Recursos Hídricos, de Saúde, Urbana, Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior e as que promovam

⁵ NAÇÕES UNIDAS. *Agenda 2030*. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), última edição em 13 de outubro de 2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org>. Acesso em: 20 mai. 2020.

⁶ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Linha do Tempo. In: *Política Nacional de Resíduos Sólidos*. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/politica-nacional-de-residuos-solidos/linha-do-tempo.html>. Acesso em: 21 mai. 2020.

⁷ Idem. Acesso em: 21 mai. 2020.

inclusão social. Finalmente, em 2010, o texto foi aprovado e a PNRS instituiu-se por meio da Lei Federal n. 12.305/2010, e impôs obrigações ao setor privado, governos e cidadãos quanto ao gerenciamento dos resíduos, entre outros instrumentos e institutos.

A regulamentação da PNRS se deu por intermédio do Decreto-Lei n. 7.405/2010. Além disso, a dita Política, conforme analisar-se-á ao longo deste item, trouxe metas e inovações sustentáveis quanto à responsabilidade de todos os geradores de resíduos no setor privado, bem como, inovou em alguns aspectos viabilizando atingir metas do Plano Nacional sobre a Mudança do Clima, 2015.

Desde então, a exigência de estudos e planos, tanto do setor privado, quanto do público foi exigido nos termos da lei e, fiscalizado pelo órgão ambiental integrante ao SISNAMA e, inobstantemente, ONGs surgiram para cumprir com essa fiscalização. Ainda assim, enfrentam-se muitos questionamentos como o que se aborda nesse artigo: o porquê, após dez anos da publicação da PNRS, as condutas e posturas pós-consumo não são sustentáveis a ponto de causar impactos socioambientais significativos? O que falta no texto legal para a conscientização sustentável a respeito?

Feitas as considerações a respeito, no item a seguir, destaca-se as contribuições sustentáveis que vão ao encontro da Agenda 2030, publicada cinco anos depois, bem como, aspectos que precisam ser reforçados a fim de aprimorar a efetivação da sustentabilidade.

1.1 AS CONTRIBUIÇÕES SUSTENTÁVEIS ADVINDAS PELA PNRS E O PORQUÊ SE DESTACAM AO LONGO DOS DEZ ANOS

Tem dez anos que a Lei Federal n. 7.405 institui a PNRS e é tida como uma das leis ambientais mais sustentáveis e membro de um “bloco único”⁸ de políticas, como assim denomina Édis Milaré, quando se refere à ela como integrada às outras Políticas que, por oportuno, foram estruturadas com a mesma inteligência interdependente.

A estruturação interdisciplinar das Políticas não é nova no ordenamento jurídico brasileiro, tendo sido adotada na Lei Federal n. 7.347/1985 (Dispõe sobre a Ação Civil Pública) e 8.078/1990 (Institui o Código de Defesa do Consumidor), ainda que

⁸ MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. 10ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 1208.

sofisticada por ser sistemática e interpenetradas entre os seus diplomas, de modo a sustentar sua interdependência⁹.

Não obstante a sua conjectura e interdependência, o que faz realmente a PNRS um advento importantíssimo à sustentabilidade são os instrumentos, deveres, responsabilidades e restrições por ela trazidas a todos os geradores de resíduos, que discorrem-se a seguir e fortalecem a ideia de que se trata de “um marco inovador e ousado na implementação da gestão compartilhada do meio ambiente”¹⁰.

Importante ressaltar que a mencionada Política não atua sozinha, tendo em todo o arcabouço jurídico de Resoluções e Instruções Normativas do CONAMA, como por exemplo e apenas a título de informação, a Res. CONAMA n. 275/2001 e 313/2002 que dispõe sobre resíduos gerados a partir de atividades industriais; a IN IBAMA n. 13/2012 e a IN IBAMA n. 01/2013, que trazem respectivamente a lista de resíduos sólidos e perigosos; bem como as Políticas Estaduais e Municipais que venham dispor sobre, sem esquecer das Normas Técnicas Brasileiras (ABNT NBR) e normativas do corpo de bombeiro, entre outros órgãos e instituições. O que só assevera que a responsabilidade de quem gera os resíduos é de toda a cadeia, desde o primeiro produtor até a destinação final por parte do consumidor.

Os princípios trazidos no art. 6º são todos familiares ao Direito Ambiental, ao Direito do Consumidor e à Sustentabilidade e, separadamente assim os refere, pois cada princípio se faz presente na sua origem em uma dessas áreas do Direito acima elencadas, mas que se encontram fazendo jus à estratégia interdisciplinar que o legislador dispôs. Dito isso, faz-se a seguir breve análise dos princípios, conectando aos instrumentos trazidos, à luz da sustentabilidade.

Assim, o inciso primeiro traz os princípios da prevenção e da precaução, dois clássicos do Direito Ambiental e que, basicamente, se tratam de prevenir o dano ambiental das consequências que já são esperadas e, o outro, por sua vez, trata-se de precaver-se de um risco ou considerar a incerteza científica quanto à dimensão do dano. Os dois quase sempre andam juntos e, quanto a esse casamento, Paulo Affonso Leme Machado explica que havendo dúvida ou de incerteza: “também se deve agir

⁹ MILARÉ, op. cit., p. 1208.

¹⁰ YOSHIDA, Consuelo. Competência e as diretrizes da PNRS: conflitos e critérios de harmonização entre as demais legislações e normas. In: YOSHIDA; JARDIM, et. al. (orgs.). *Política nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri: Manole, 2012, n.p.

prevenindo. Esta é a grande inovação do princípio da precaução. A dúvida científica, expressa com argumentos razoáveis, não dispensa a prevenção”¹¹.

O princípio da precaução encontra-se na “*Declaration of Principles of International Law Relating to Sustainable Development*” de 2002, como “O princípio da precaução referente à saúde humana, recursos naturais e ecossistemas”¹². De igual modo, na Declaração do Rio 1992, encontra-se elencado no Princípio 15, seguido o Poluidor-pagador (Princípio 16). De igual relevância, o Princípio da precaução, segundo Schrijver e Weiss, na obra “*Climate Change and Sustainable Development*”, tem sido elemento chave para a elaboração do regime climático¹³.

Dos instrumentos trazidos pela PNRS, pode-se ter o controle sustentável e a primazia dos princípios acima elencados a partir dos Planos de Resíduos Sólidos (art. 8º, inciso I), em que se pode mapear e manejar sustentavelmente, observando as diretrizes trazidas no art. 14 e seguintes. É um movimento de controle e deliberação que vem da Administração Pública, a nível federal, estadual, municipal e regionais, mas também, de gerenciamento (art. 20 e seguintes) que parte das empresas que assumem atividades que impactam nesse aspecto.

Outros dois instrumentos que servem perfeitamente para ilustrar a aplicação dos princípios acima, são as alíneas do inciso XVII, do art. 8º¹⁴:

- a) os padrões de qualidade ambiental;
- b) o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais;
- c) o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental;
- d) a avaliação de impactos ambientais;
- e) o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (Sinima);
- f) o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras

O inciso segundo dispõe a respeito do protetor-recebedor, que segundo Leme Machado, “a relação proteger-receber visa a incentivar a proteção sem ser injusta nos

¹¹ MACHADO, Paulo Afonso Leme. O princípio da precaução e o Direito Ambiental. *Revista de Direitos Difusos. Organismos Geneticamente Modificados*, São Paulo, v. 8, p. 1081-4, ago. 2001.

¹² Tradução da autora: “The principle of precautionary approach to human health, natural resources and ecosystems”. (SCHRIJVER, Nico; WEISS; Friedl. *International Law and Sustainable Development: Principles and Practice*. Martinus Nijhoff Publishers: The Netherlands, 2004, p. 13

¹³ *Ibid.*, p. 109.

¹⁴ BRASIL. Lei Federal nº 12.305/2010. *Política Nacional de Resíduos Sólidos*. Brasília, DF. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acesso em: 15 jun. 2020.

gravames ao protetor”¹⁵. É interessante notar que esse princípio, se olhar a fundo a correlação dele e sua influência na Política de Educação ao Consumo Sustentável (Lei Federal n. 13.186/2015), tem como um dos seus objetivos o incentivo, o estímulo e a certificação ambiental no setor privado (art. 2º, incisos), mais uma vez o viés sistêmico e interdisciplinar do legislador.

Claramente, o instrumento trazido pela PNRS que atende a este princípio são os incentivos fiscais, financeiros e creditícios, presentes no inciso IX, do art. 8º. Esse incentivo também está presente na Política de Educação ao Consumo Sustentável, Lei Federal n. 13.186/2015, art. 2º, incisos I (incentivar mudanças de atitude dos consumidores na escolha de produtos que sejam produzidos com base em processos ecologicamente sustentáveis) e IX (incentivar a certificação ambiental). Destacou-se a Política da Educação, pois ela faz um enlace interessante da PNRS com os valores sustentáveis de consumo.

O poluidor-pagador também se faz presente na segunda parte do inciso segundo e, vale referendar sua previsão na Declaração Rio 1992, o referido incumbe, de acordo com Rio Declaration¹⁶ que,

Princípio 16. As autoridades nacionais devem procurar garantir a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, considerando o critério de que, em princípio, quem contamina deve arcar com os custos da descontaminação e com a observância dos interesses públicos, sem perturbar o comércio e os investimentos internacionais.

O princípio também está previsto na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal n. 6.938/1981), art. 4º, inciso VII, “à imposição ao poluidor e ao predador da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados”, mas não se encerra por aí. Por ter caráter sancionador, encontra-se no capítulo de penalidades na Política Nacional de Recursos Hídricos. Vale ressaltar que “o princípio não visa, por certo, tolerar a poluição mediante um preço, nem se limita apenas a compensar os danos causados, mas sim, precisamente, procura evitar o dano ambiental”¹⁷.

¹⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 669-670.

¹⁶ RIO DECLARATION, *United Nations Conference on Environment and Development*, Rio de Janeiro, Brasil, 3-14 de junho de 1992.

¹⁷ BENJAMIN, Antônio Herman Vasconcellos. O princípio poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental. In: *Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 227.

Pode-se identificar a instrumentalização desse princípio no art. 8º, inciso XVIII - os termos de compromisso e os termos de ajustamento de conduta, bem como, na alínea f, do inciso XVII, do mesmo artigo, pois trata do licenciamento ambiental que, por sua vez, assegura o ônus devido ao poluidor para gerenciar suas atividades em prol do meio ambiente, bem como, se necessário, vir a compensá-lo.

O terceiro inciso dispõe sobre a “visão sistêmica na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública”, e nada mais é que a visão fecunda da sustentabilidade, visto que determina a gestão dentro do equilíbrio entre todas as áreas interessadas.

Sabe-se que a gestão sustentável se faz por obrigações impostas e geradas no bojo do licenciamento ambiental, procedimento de gestão sustentável que obriga todo e qualquer empreendedor a se submeter, nos termos da Lei Complementar n. 140/2011 e Res. CONAMA n. 237/1997, bem como demais normativas, conforme tipologia de empreendimento, competência etc. Tal instrumento sustentável é previsto no art. 10, da PNMA, o que mais uma vez ressalta a interdependência das políticas. Com isso, garante-se a gestão em viés sistêmico. Ademais, como já dito, o licenciamento ambiental é trazido pela PNMA, e referenciado como um dos instrumentos trazidos à luz da PNRS.

O próximo inciso dispõe sobre o próprio desenvolvimento sustentável, que se pode encontrar seu conceito bem definido no Relatório de Brundtland¹⁸ (1987), bem como, da nossa Carta Magna, em seu art. 225. Não obstante, o conceito de desenvolvimento sustentável encontra-se distribuído por todas as políticas que estão interrelacionadas e que outrora foram mencionadas. Ainda, a Agenda 2030 traz interpretação humanitária do desenvolvimento sustentável que será trabalhada a seguir.

O inciso V, considera a ecoeficiência na compatibilização da ideia de sustentabilidade conceitual que segue descrita de outra forma. Segundo Milaré¹⁹,

O princípio da ecoeficiência busca a compatibilização entre o fornecimento, a preços competitivos, de bens e serviços de qualidade que satisfaçam as necessidades humanas e tragam qualidade de vida e a redução de impacto

¹⁸ WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. *Our Common Future Chairman's Foreword: Brundtland Report*. 1987, p. 41. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>, Acesso em: 18 jan. 2020.

¹⁹ MILARÉ, 2015, op. cit., p. 1211.

ambiental e do consumo de recursos naturais a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada do planeta.

É interessante citar que o inciso traz a visão sistêmica da sustentabilidade aplicada à eficiência econômica. Neste sentido, segundo Amartya Sen, não se pode pensar em uma *narrow conception* (concepção restrita) –forma restrita de fazer todos agir de acordo estritamente de interesse próprio, sem qualquer preocupação com qualquer outro objetivo, ou princípio²⁰. Ora, é notório que a partir da visão de Sen, a abertura que o capitalismo precisa dar aos valores humanos e sociais é, em verdade, o desenvolvimento sustentável que passou a considerar como sustentabilidade a direito da pessoa humana e, vice-versa.

A cooperação entre todos os entes federativos, o setor privado e a sociedade civil, representada no inciso VI, é um dos princípios mais basilares da sustentabilidade, principalmente daquela trazida pela Agenda 2030 e segue muito bem representado na PNRS a partir do instituto da responsabilidade compartilhada quanto ao ciclo de vida dos resíduos. Todavia, é um caminho traçado desde a Agenda 21, conforme Nico Schrijver e Weiss, o Capítulo 2 da Agenda 21 devota-se à Cooperação internacional para acelerar o desenvolvimento sustentável no desenvolvimento dos países e das políticas nacionais, bem como o Capítulo 33 e 34 dizem respeito aos recursos financeiros e mecanismos, ainda, à transferência de tecnologia ambientalmente sólida, cooperação e capacitação.²¹

A cooperação pode ser identificada em todos os instrumentos da PNRS, pois todos os instrumentos ali trazidos precisam da cooperação de todos os envolvidos, visto que cada inciso traz uma obrigação que conta com os demais setores. Por exemplo: o que adianta a educação ambiental se não há a sua aplicabilidade nos demais setores, ou ainda, o que adianta querer aplicá-la na ausência de uma política pública? Assim, da mesma forma, o desenvolvimento sustentável como um todo. A cooperação faz parte do desenvolvimento sustentável em sua essência.

Não obstante, o inciso VII dispõe sobre a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, que é similar ao princípio da cooperação entre todos os entes federativos, mas com enfoque no ciclo de vida desde a produção ao pós-consumo,

²⁰ SEN, Amartya. Economics, Law, and Ethics. In: GOTOH, Reiko; DUMOUCHEL, Paul (eds). *Against injustice: the new Economics of Amartya Sen*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, p. 42

²¹ SCHRIJVER; WEISS, 2015, op. cit, p. 88.

responsabilizando todos os membros da cadeia produtiva, desde o fornecedor, fabricante, vendedor, até o consumidor. Um exemplo interessante é a logística reversa, presente no inciso III, do art. 8º, como um dos instrumentos de responsabilidade compartilhada, que acaba sendo a regra para resíduos radioativos e perigosos.

Vale ressaltar que a responsabilidade compartilhada foi um dos principais adventos na PNRS²², e permeou todos os institutos e a forma de se interpretar a PNRS, e certamente está coadunada e alinhada com a vertente sustentável que, da mesma forma que aplica a responsabilidade compartilhada como um dos princípios, convalida a cooperação internacional e a governança nesse contexto.

A logística reversa é excelente exemplo de instrumento sustentável introduzido pela Política, em que se pode encontrar sobre ele no art. 8º, inciso III, bem como, no art. 33, e permeado por outros dispositivos na PNRS, como parte estrutural de sistema de planejamento e manejo de resíduos sólidos. Segundo Édís Milaré²³,

A logística reversa constitui uma faz ferramentas relacionadas a implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. O aludido instrumento tem como fundamento básico o princípio do poluidor pagador, na medida em que exige a internalização dos custos provenientes da destinação e disposição final dos resíduos sólidos gerados por determinados produtos e embalagens.

Vale ressaltar que o conceito de logística refere-se, na concepção de Paulo Leite a “um seguimento da logística empresarial que planeja, opera e controla o fluxo e as operações logísticas, no que se refere ao retorno dos bens de pós-venda e de pós-consumo, ao ciclo produtivo ou ciclo de negócios, através dos canais de distribuição reversos”²⁴. Segundo Pedro Mallmann Saldanha, a partir do processo de retorno previsto na parte final da logística, agrega-se valor aos produtos tais como: valor econômico, ecológico, legal, logístico e de imagem corporativa²⁵.

O reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania, previsto no inciso VIII, é um próximo passo após a coleta seletiva, em que se segrega os

²² VENÂNCIO, Maria D. A PNRS e o licenciamento ambiental de aterros sanitários: considerações sobre as dificuldades de uma sociedade pós-moderna. In: *Revista de Direito Ambiental*, vol. 73/2014, Jan - Mar/2014 DTR\2014\947. p. 307 - 326

²³ MILARÉ, op. Cit., p. 1226

²⁴ LEITE, Paulo Roberto. *Logística reversa*. São Paulo: Prentice Hall, 2003, p. 22.

²⁵ SALDANHA, Pedro Mallmann. Logística Reversa: instrumento de solução para a problemática dos resíduos sólidos em face da gestão ambiental. In: *Revista de Direito Ambiental*, vol. 65/2012, DTR\2012\2616, publicado em jan. – mar./2012, p. 101 – 151.

resíduos orgânicos dos que tem potencial para serem reaproveitados economicamente, seja pelo reuso ou reciclagem, dando correta destinação final e consciente, o que tem um excelente ganho ambiental. Neste sentido, Milaré²⁶:

O grande mérito desse sistema de destinação final é diminuir a necessidade de exploração de recursos naturais (quanto maior a quantidade de papel reciclado, menor a quantidade de árvores cortadas), bem como otimizar a vida útil de aterros sanitários (menos resíduos serão depositados).

Ademais, a destinação correta dos resíduos sólidos a partir da coleta seletiva faz parte do ODS 12 “produção e consumo sustentáveis”, e encerra o ciclo de vida, de forma sustentável e, certamente, é o instrumento sustentável mais simples a ao alcance que se adotada por todos, é o mais eficiente em prol do meio ambiente.

O inciso IX traz um aspecto socioambiental muito relevante: o respeito às diversidades locais e regionais, visto que cada plano, projeto, gestão, gerenciamento de resíduos sólidos deve considerar a rica biodiversidade brasileira, bem como, toda sua geografia e particularidades de cada canto do país. Assim contribui Paulo Affonso Leme Machado “A diversidade geográfica, biológica e socioeconômica não pode ser um pretexto para o descumprimento das normas geral, mas o reconhecimento dessa diversidade visa, pelo contrário, a adaptar o geral ao particular”²⁷.

Logo, é de se considerar que não se pode aplicar a mesma estratégia do planeta para cada região, considerando as condições climáticas tropicais, o tipo de vegetação, biomas, índices de emissão de poluentes e gases de efeito estufa (...) tudo isso deve ser considerado e raciocinado de forma ecossistêmica, e não linear e restrita, conforme outrora mencionado por Amartya Sen.

Interessante é a proximidade que a PNRS acentua à Política Nacional das Relações de Consumo a partir do inciso X, “o direito da sociedade à informação e ao controle social”, ainda que a PNRC a anteceda. O direito a informação e controle social é amplamente difundido no manejo dos resíduos sólidos e está presente em praticamente todos os instrumentos da mencionada Política. A informação detalhada dos resíduos deve ser prestada por todos os setores, seja o público, privado, sociedade civil etc. Neste sentido, Antonio Carlos Efig e Fernanda Mara Gibran²⁸,

²⁶ MILARÉ, op. cit, 2015, p. 1204.

²⁷ MACHADO. op. cit., 2013, p. 640.

²⁸ EFING, Antonio Carlos; GIBRAN, Fernanda Mara. Informação para o pós-consumo: consoante a Lei 12.305/2010. In: *Revista de Direito Ambiental*, vol. 66/2012, DTR\2012\2747, abr.-jun./2012, p. 209-228.

Reitera-se que para a concretização do disposto na Lei de Resíduos Sólidos a informação é necessária, conforme se previu expressamente no tocante ao “direito da sociedade à informação e ao controle social” (art. 6.º, X, Lei 12.305/2010); o “estímulo à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável” (art. 7.º, XV, Lei 12.305/2010); a educação ambiental (arts. 8.º, VIII e 19, X, Lei 12.305/2010); e a “divulgação de informações relativas às formas de evitar, reciclar e eliminar os resíduos sólidos associados a seus respectivos produtos” (art. 31, II, Lei 12.305/2010). (...) a atitude esperada do cidadão/consumidor brasileiro é, uma vez correta e adequadamente orientado pelo Estado e informado pelo fornecedor, evitar e denunciar práticas atentatórias ao meio ambiente ou à biodiversidade, dar a correta destinação dos produtos pós-consumo e fiscalizar a atuação dos fornecedores na produção (no que diz respeito à matéria-prima utilizada, a mão de obra empregada etc.).

Nota-se, pela doutrina, que a informação é essencial para a concretização de alguns dos instrumentos da PNRS mais relevantes para a garantia do respeito do meio ambiente, e que já é um dos princípios mais marcantes na relação de consumo, como previsto na PNRC, art. 4º, inciso IV, da Lei Federal n. 88.078/1990. Assim, ainda que não citado uma no corpo da outra, ambas as Políticas estão inter-relacionadas e harmonizadas em prol da relação sustentável.

Ainda neste sentido, Efung²⁹, em sua obra “Fundamentos do Direito das Relação de Consumo”, salienta que o fornecimento da educação e informação deve partir do Estado, mas a propagação de práticas de consumo consciente, pela sociedade. Com isso, obtém-se efeitos imediatos na economia, meio ambiente, como também nas futuras gerações, preservando o ambiente em que se vive, garantindo a qualidade de vida a longo prazo, bem como, o próprio mercado.

Aproveita-se o apontamento deveras pertinente da doutrina acima para se referir ao instrumento da educação ambiental, previsto no inciso VIII, do art. 8º, da PNRS, bem como, da Lei n. 9.765/1999 (Política Nacional da Educação Ambiental) e, ainda, na já mencionada PNMA e Política de Educação ao Consumo Sustentável. Percebe-se que a educação ambiental é mencionada na maioria das Políticas e, muito provavelmente, talvez seja o instrumento que mais conste nas Políticas aqui elencadas. Todavia, de todos os instrumentos aqui mencionados e demonstrados, é o que é menos praticado com rigor e respeito, e isso é em todos os setores.

Finalmente, o inciso XI sobre “a razoabilidade e a proporcionalidade”, traz à PNRS o bom senso e o equilíbrio presente nas relações sustentáveis, visto que precisa

²⁹ EFING, Antonio Carlos. *Fundamentos do Direito das Relação de Consumo: Consumo Sustentabilidade*. 3ª ed. rev. atual. Juruá: Curitiba, 2011, p. 126.

equacionar o tripé da relação que consiste em ambiente, econômico e social. Assim, faz jus ao princípio constitucional, que preserva as partes para que não haja abusos. Para enriquecer a presente discussão, o Ministro Celso de Mello³⁰, assim leciona:

O princípio da proporcionalidade – que extrai a sua justificação dogmática de diversas cláusulas constitucionais, notadamente aquela que veicula a garantia do substantive due process of law [devido processo legal] – acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do poder público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais.

Quanto à razoabilidade, o Ministro Barroso, entende que “[...] a razoabilidade deve embutir, ainda, a ideia de proporcionalidade em sentido estrito, consistente na ponderação entre o ônus imposto e o benefício trazido, para constatar se a medida é legítima”³¹. Sem maiores delongas, percebe-se que Princípio da proporcionalidade e razoabilidade, tal qual implícitos na CRFB, são companheiros da sustentabilidade e o seu equilíbrio.

Vale lembrar que todos os instrumentos e princípios expostos e desenvolvidos na construção deste estudo se pautaram na Lei Federal n. 12.305/2010 e que, não obstante, o Decreto-Lei n. 7.404/2010 a regulamenta, trazendo diretrizes contundente quanto à sua concreta aplicação.

2 . A AGENDA 2030 E A SUSTENTABILIDADE SOB VIÉS DO ODS 12

Conforme avança o desenvolvimento e o progresso, faz-se a crise, e dela nasce uma luta, busca por direitos e novas reflexões sobre como viver. Neste contexto, as cidades crescem, a necessidade de consumir também, e o ambiente urbano predomina e contamina. Logo, enquanto a sociedade, a economia, a política e o meio ambiente ascendem por meio de crises³².

Com isso, surge-se a necessidade de termos uma roupagem mais complexa do conceito de sustentabilidade, que é, atualmente, a Agenda 2030, que é um plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade, que busca fortalecer a paz universal. O

³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Transcrição do Recurso Extraordinário: 374981/RS*, Relator: Min. Celso Antonio de Mello, In: Informativo n. 385/2005. Publicado em DJ: 01 abr. 2005, Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo381.htm#transcricao1>>. Acesso em: 15 jun. 2020.

³¹ BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 260.

³² Veja: MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. 4ª edição. Porto Alegre: Sulina, 2011, p. 129-132.

plano indica 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, para promover vida digna para todos, dentro dos limites do planeta. São objetivos e metas claras, para que todos os países adotem de acordo com suas próprias prioridades e atuem no espírito de uma parceria global que orienta as escolhas necessárias para melhorar a vida das pessoas, agora e no futuro³³.

A Agenda 2030 aproxima ainda mais a ideia de que garantir o desenvolvimento sustentável é garantir a dignidade da pessoa humana e, mais ainda, é esclarecer que as cidades sustentáveis são futuros necessários, próximos e inevitáveis, mas que atualmente carecem de estratégias multidisciplinares, permitindo a comunicabilidade entre o Governo, a sociedade, o setor privado, as academias e demais searas dialogarem e trazerem soluções dentro dos 17 ODS e em busca das 169 metas.

Em nosso ordenamento constitucional, a sustentabilidade trazida está implícita no art. 225, como outrora mencionado. Não obstante, traz à baila doutrina majoritária a respeito, bem representada por Juarez Freitas³⁴, que discorre sobre a sustentabilidade como:

Princípio constitucional que determina, independentemente de regulamentação legal, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar físico, psíquico e espiritual, em consonância homeostática com o bem de todos.

Partindo desse conceito, percebe-se que, antes de tudo, a sustentabilidade é direito constitucional e, mais que isso, é dever a nível material e imaterial a ser cumprido por todos, seja em âmbito público e privado, e portanto, ressalta-se a cooperação e governança que é trazida pela Agenda a nível internacional.

Inobstante, vale destacar a sustentabilidade do conceito trazido pelo relatório de Brundtland, que se tratava do seguinte “desenvolvimento que atende as necessidades da presente geração sem comprometer as capacidades das gerações futuras para se ter as próprias necessidades atendidas”³⁵. Assim como a doutrina destacada acima, o Relatório transmite a ideia de geração futura, assegurada na Constituição brasileira, que deve ser

³³ONU. *Estratégias ODS*. In: *Estratégias ODS*. Disponível em: <http://www.estrategiaods.org.br/estrategiaods/>. Acesso em: 17 out. 2018.

³⁴ FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. Belo Horizonte. Fórum, 2011, p. 40-41.

³⁵ WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. *op. cit.*

lembrada para a contribuição desta pesquisa.

Contribui entendimento a reflexão de Amartya Sen, que traduz a Agenda a ser executada de acordo com paradigma epistemológico que leve em consideração a multidisciplinariedade, bem como considera a relevância da geração futura, em sua obra “*The Ends and Means of Sustainability*”: “O espaço já existe, é uma questão de fazer uso sistemático, convincente e eficaz das preocupações gerais que as pessoas efetivamente têm”³⁶.

2.1 A PNRS, O ODS 12 E SUAS RESPECTIVAS METAS: O QUE FALTA?

Neste momento, demonstra o extrato do desenvolvimento da pesquisa e análise a da PNRS com suas contribuições sustentáveis, bem como, da sustentabilidade em si. Conforme já discorrido a respeito, o ODS 12 dispõe sobre questões socioambientais e sustentáveis que estão previstas na PNRS e isso é um excelente indicativo sustentável, em aspecto normativo legal.

A seguir, analisa-se cada meta da ODS 12, correlacionando com o que foi contribuído pela PNRS e/ou já foi implementado no nosso ordenamento, ou não. Assim, começa-se pela meta 12.1, “implementar o PPCS³⁷, com todos os países tomando medidas, e os países desenvolvidos assumindo a liderança, tendo em conta o desenvolvimento e as capacidades dos países em desenvolvimento”³⁸.

O Brasil possui o último PPCS (2011-2014) elaborado na primeira para a segunda gestão do Governo Dilma Rousseff, antes de sofrer o impeachment e não foi reestruturado pelo Governo do Michel Temer e nem pelo atual presidente, Jair Messias Bolsonaro. O PPCS traz uma série de metas e, dentre elas, a primeira é a educação ao consumo sustentável, seguida das compras públicas sustentáveis, agenda ambiental na administração pública, aumento de reciclagem de resíduos sólidos, varejo sustentável e construções sustentáveis³⁹. Evidentemente, a Administração Pública está atrasada em se comprometer a trazer metas e prioridades.

Recentemente, o posicionamento do Governo atual desde que assumiu, não se

³⁶ SEN, Amartya. *The Ends and Means of Sustainability*, *Journal of Human Development and Capabilities: A Multi-Disciplinary Journal for People-Centered Development*, 2013, p.167

³⁷ Plano Decenal de Programas sobre Produção e Consumo Sustentáveis

³⁸ ONU. AGENDA 2030. *ODS 12*. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods12/>. Acesso em: 16 jun. 2020.

³⁹ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Plano de ação para produção e consumo sustentáveis – PPCS: Relatório do primeiro ciclo de implementação. Brasília: MMA, 2014, p. 10-15.

posiciona em cumprimento à meta 12.2 “Até 2030, alcançar a gestão sustentável e o uso eficiente dos recursos naturais”⁴⁰, pois segundo o Instituto Socioambiental (ISA), o departamento de educação ambiental foi extinto e a temática tem agora só menções genéricas na própria pasta ambiental e no Ministério da Educação. Desapareceram ainda os temas de responsabilidade socioambiental, produção e consumo sustentáveis (diminuição ou extinção do uso de sacolas plásticas, códigos de conduta empresarial, crédito para conservação etc.)⁴¹.

Em relação à meta 12.3 “Até 2030, reduzir pela metade o desperdício de alimentos per capita mundial, nos níveis de varejo e do consumidor, e reduzir as perdas de alimentos ao longo das cadeias de produção e abastecimento, incluindo as perdas pós-colheita”⁴², é interessante analisar as sugestões da ONU⁴³ para isso propõe:

1. Apoie seus agricultores, indo aos mercados locais e comprando de pequenos produtores ou agricultores domésticos.
2. Experimente alimentos locais em suas viagens, permitindo uma melhor visão da cultura de um lugar e apoiando as economias locais.
3. Mantenha as tradições culinárias vivas, experimentando receitas que usam ingredientes nativos da sua região.
4. Evite o desperdício de alimentos, usando todos os ingredientes e salvando as sobras.

Nota-se que as sugestões para sanar com o desperdício de alimentos e, com isso, gozar de um consumo sustentável para na educação e conscientização ambiental, bem como, em políticas públicas de incentivo. Atualmente, a pandemia da COVID-19 aumentou a demanda do fornecimento de agricultores locais e, ainda, evitou-se o desperdício de alimentos, atentando-se a todos para o consumo consciente. Todavia, o Brasil precisa investir em políticas públicas.

Nesse sentido, Vladimir Passos de Freitas assim aduz “Cabe ao Poder Executivo a escolha das políticas públicas prioritárias. (...) Ao optar pela escolha de uma obra, serviço ou atividade, espera-se do administrador que se guie pelo que consta na

⁴⁰ ONU, op. cit.

⁴¹ INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. O que muda (ou sobra) no Meio Ambiente com a reforma de Bolsonaro? In: *Notícias Socioambientais*. Publicado em: 09 jan. 2019. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/o-que-muda-ou-resta-no-meio-ambiente-com-a-reforma-de-bolsonaro>. Acesso em: 29 mai. 2020.

⁴² ONU, op. cit.

⁴³ ONU News. *ONU celebra Dia da Gastronomia Sustentável combatendo desperdício de comida*. Publicado em: 18 jun. 2020. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/06/1717192> <https://news.un.org/pt/story/2020/06/1717192>. Acesso em: 19 jun. 2020.

Constituição Federal e que melhor atenda ao interesse público.”⁴⁴ O discurso de Passos de Freitas também se aplica à meta 12.7 “Promover práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais”⁴⁵ e à meta “12.b Desenvolver e implementar ferramentas para monitorar os impactos do desenvolvimento sustentável para o turismo sustentável, que gera empregos, promove a cultura e os produtos locais”⁴⁶. A seguir, a meta 12.4⁴⁷:

Até 2020, alcançar o manejo ambientalmente saudável dos produtos químicos e todos os resíduos, ao longo de todo o ciclo de vida destes, de acordo com os marcos internacionais acordados, e reduzir significativamente a liberação destes para o ar, água e solo, para minimizar seus impactos negativos sobre a saúde humana e o meio ambiente.

Evidentemente, a PNRS detém de todos os instrumentos, bem como a PNMA para proceder com a execução da meta acima elencada, o que já foi adiantado em tom feliz a respeito da previsão legal. O que carece de maior atenção é a gestão que vem da Administração Pública... o executivo precisa andar em compasso com o disposto legal e a atividade de fiscalização dos órgãos ambientais integrantes ao SISNAMA. O mesmo discurso se aplica à meta 12.5 “até 2030, reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso”, e à meta 12.c que segue em citação a seguir. Ambas, seguem com o particular adendo da educação sustentável que, diga-se, cai bem para todas as metas, como regra, e em algumas como talvez o principal instrumento. O mesmo discurso se aplica à meta 12.c⁴⁸:

Racionalizar subsídios ineficientes aos combustíveis fósseis, que encorajam o consumo exagerado, eliminando as distorções de mercado, de acordo com as circunstâncias nacionais, inclusive por meio da reestruturação fiscal e a eliminação gradual desses subsídios prejudiciais, caso existam, para refletir os seus impactos ambientais, tendo plenamente em conta as necessidades específicas e condições dos países em desenvolvimento e minimizando os possíveis impactos adversos sobre o seu desenvolvimento de uma forma que proteja os pobres e as comunidades afetadas.

A meta 12.6 “Incentivar as empresas, especialmente as empresas grandes e transnacionais, a adotar práticas sustentáveis e a integrar informações de

⁴⁴ FREITAS, Vladimir Passos de. Responsabilidade social do juiz e do judiciário. In: *Revista CEJ*, Brasília, Ano XIV, n. 51, p. 6-13, out./dez. 2010. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-CEJ_n%2051.01.pdf. Acesso em 27 abr. 2020.

⁴⁵ ONU, loc. cit.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ ONU, loc. cit.

⁴⁸ Ibidem.

sustentabilidade em seu ciclo de relatórios”⁴⁹, consta como obrigação de plano de gerenciamento de resíduos sólidos prevista na PNRS e, como já disposto, em outras normativas, promovendo relatórios e inventários, o que também envolve outros instrumentos da Política já mencionados que pairam nos incentivos, educação, informação, inventários e licenciamento ambiental, este último, é o meio que o órgão ambiental usa para exigir o cumprimento do empreendedor.

Como já dito, a informação e educação sustentável, em algumas metas, é o instrumento essencial que é trazido por todas as Políticas já mencionadas nesse estudo. É o caso da meta 12.8 “Até 2030, garantir que as pessoas, em todos os lugares, tenham informação relevante e conscientização para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida em harmonia com a natureza”. Para corroborar, Antonio Carlos Efig⁵⁰ disciplina, à luz de Amartya Sen, “O consumo consciente se faz a partir da correta informação e educação, bem como, à luz de Amartya Sen, desapegando-se de conceitos individualistas e utilitaristas (1999, p. 96)”.

Segundo Baccega⁵¹, o conceito de consumo pressupõe obrigatoriamente o atrelar ao conceito de cidadania. A cidadania plena está neste trabalho entendida como o conjunto de três passos indispensáveis: (i) o sujeito ter consciência de que é sujeito de direitos; (ii) ter conhecimento de seus direitos, ou seja, serem dadas a ele condições de acesso a esse conhecimento; (iii) serem adjudicadas ao sujeito as garantias de que ele exerce ou exercerá seus direitos sempre que lhe convier.

O Brasil se encontra em cenário de desenvolvimento e, considerando isso, lê-se a meta 12.a “Apoiar países em desenvolvimento a fortalecer suas capacidades científicas e tecnológicas para mudar para padrões mais sustentáveis de produção e consumo”, colocando a Nação brasileira no polo passivo dessa sentença. Todavia, para que isso seja possível, o Brasil precisa se posicionar politicamente favorável e disposto à cooperação internacional, princípio basilar e imprescindível para a relação internacional sustentável.

Ainda assim, após discorrer a respeito dos instrumentos e desenvolver uma análise sustentável, nota-se que todos os instrumentos supra mencionados, à exceção da

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ EFING, loc. Cit., p. 126.

⁵¹ BACCEGA, M. A. Comunicação/Educação: relações com o consumo. Importância para a constituição da cidadania. In: *Comunicação, Mídia e Consumo*. São Paulo, v. 7, n. 19, p. 49-65, 2010. Disponível em: <http://producao.usp.br/handle/BDPI/32368>. Acesso em: 23 mai. 2020.

educação sustentável, não são levados com o devido rigor. A educação ambiental e a política pública precisam andar em harmonia, do contrário não se atingirá tão cedo a digna sustentabilidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sustentabilidade é um princípio constitucional que segue representado no ordenamento jurídico brasileiro antes mesmo da promulgação da CRFB de 1988, pois a PNMA vigora desde 1981. Em cenário internacional, a sustentabilidade ganhou importância e espaço ao longo da história, vindo a influenciar diversas áreas do Direito e, ao que coube no presente estudo, o Direito do Consumidor e, em específico, a relação de pós-consumo, regulamentada a nível nacional pela PNRS.

Com a atualização do conceito e abordagem interpretativa e estratégica da sustentabilidade pela Agenda 2030 e os ODS da ONU, precisou-se reinterpretar muitas áreas que são tocadas pelo princípio da sustentabilidade e, nesse escopo, buscou-se trabalhar as contribuições da PNRS à sustentabilidade pós Agenda.

Os resultados colhidos a partir da análise dos princípios e instrumentos advindos da PNRS são bem interessantes e, em seara legislativa, seguem em um bom ritmo até 2030. Ocorre, porém, que a carência de educação sustentável e política pública, bem como, o descompasso do poder executivo, comprometem a efetividade da Agenda 2030, e por que não, das demais Políticas Nacionais.

A sustentabilidade, na abordagem atual da Agenda 2030, precisa ser acessível a todos e andar em harmonia cooperada, e isso se faz por intermédio da educação, informação e políticas públicas, bem como, de comprometimento a nível nacional e internacional em cooperar com o que foi ratificado. Do contrário, não se alcançará as metas e objetivos construídos para um planeta sustentável.

REFERÊNCIAS

BACCEGA, M. A. Comunicação/Educação: relações com o consumo. Importância para a constituição da cidadania. In: *Comunicação, Mídia e Consumo*, São Paulo, v. 7, n. 19, p. 49-65, 2010. Disponível em: <http://producao.usp.br/handle/BDPI/32368>. Acesso em: 23 mai. 2020.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 260.

BENJAMIN, Antônio Herman Vasconcellos. O princípio poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental. In: *Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 227.

BRASIL. *Lei Federal nº 12.305/2010*. Política Nacional de Resíduos Sólidos. Brasília, DF. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acesso em: 15 jun. 2020.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Acordo de Paris*. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>. Acesso em: 01 jun. 2020.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Linha do Tempo. In: *Política Nacional de Resíduos Sólidos*. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/politica-nacional-de-residuos-solidos/linha-do-tempo.html>. Acesso em: 21 mai. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Transcrição do Recurso Extraordinário: 374981/RS*, Relator: Min. Celso Antonio de Mello, In: Informativo n. 385/2005. Publicado em DJ: 01 abr. 2005, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo381.htm#transcricao1>. Acesso em: 15 jun. 2020.

EFING, Antonio Carlos. *Fundamentos do Direito das Relação de Consumo: Consumo Sustentabilidade*. 3ª ed. rev. atual. Juruá: Curitiba, 2011, p. 126.

EFING, Antonio Carlos; GIBRAN, Fernanda Mara. Informação para o pós-consumo: consoante a Lei 12.305/2010. In: *Revista de Direito Ambiental*, vol. 66/2012, DTR\2012\2747, abr.-jun./2012, p. 209-228.

FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. Belo Horizonte. Fórum, 2011, p. 40-41.

FREITAS, Vladimir Passos de. Responsabilidade social do juiz e do judiciário. In: *Revista CEJ*, Brasília, Ano XIV, n. 51, p. 6-13, out./dez. 2010. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-CEJ_n%2051.01.pdf. Acesso em 27 abr. 2020.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. O que muda (ou sobra) no Meio Ambiente com a reforma de Bolsonaro? In: *Notícias Socioambientais*. Publicado em: 09 jan. 2019. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/o-que-muda-ou-resta-no-meio-ambiente-com-a-reforma-de-bolsonaro>. Acesso em: 29 mai. 2020.

LEITE, Paulo Roberto. *Logística reversa*. São Paulo: Prentice Hall, 2003, p. 22.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 21 ed., rev., atual e ampl. São Paulo: Malheiros Editores, 2013, p. 640.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 669-670.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. O princípio da precaução e o Direito Ambiental. *Revista de Direitos Difusos. Organismos Geneticamente Modificados*, São Paulo, v. 8, p. 1081-4, ago. 2001.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. 10ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 1208.

MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. 4ª edição. Porto Alegre: Sulina, 2011, p. 129-132.

NAÇÕES UNIDAS. *Agenda 2030*. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), última edição em 13 de outubro de 2015. Disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org>>. Acesso em: 20 mai. 2020.

NAÇÕES UNIDAS. *Agenda 2030*. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), última edição em 13 de outubro de 2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org>. Acesso em: 20 mai. 2020.

ONU. AGENDA 2030. ODS 12. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods12/>. Acesso em: 16 jun. 2020.

ONU. *Estratégias ODS*. In: *Estratégias ODS*. Disponível em: <http://www.estrategiaods.org.br/estrategia-ods/>. Acesso em: 17 out. 2018.

ONU News. *ONU celebra Dia da Gastronomia Sustentável combatendo desperdício de comida*. Publicado em: 18 jun. 2020. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/06/1717192>. Acesso em: 19 jun. 2020.

ONU. Rio Declaration, *United Nations Conference on Environment and Development*, Rio de Janeiro, Brasil, 3-14 de junho de 1992.

SALDANHA, Pedro Mallmann. Logística Reversa: instrumento de solução para a problemática dos resíduos sólidos em face da gestão ambiental. In: *Revista de Direito Ambiental*, vol. 65/2012, DTR\2012\2616, publicado em jan. – mar./2012, p. 101 – 151.

SEN, Amartya. Economics, Law, and Ethics. In: GOTOH, Reiko; DUMOUCHEL, Paul (eds). *Against injustice: the new Economics of Amartya Sen*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, p. 42.

SEN, Amartya. The Ends and Means of Sustainability. *Journal of Human Development and Capabilities: A Multi-Disciplinary Journal for People-Centered Development*, 2013, p.167.

SCHRIJVER, Nico; WEISS; Friedl. *International Law and Sustainable Development: Principles and Practice*. Martinus Nijhoff Publishers: The Netherlands, 2004.

VENÂNCIO, Maria D. A PNRS e o licenciamento ambiental de aterros sanitários: considerações sobre as dificuldades de uma sociedade pós-moderna. In: *Revista de Direito Ambiental*, vol. 73/2014, Jan - Mar/2014 DTR\2014\947. p. 307 – 326.

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. *Our Common Future Chairman's Foreword: Brundtland Report*. 1987, p. 41. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>, Acesso em: 18 jan. 2020.

YOSHIDA, Consuelo. Competência e as diretrizes da PNRS: conflitos e critérios de harmonização entre as demais legislações e normas. In: YOSHIDA; JARDIM, et. al. (orgs.). *Política nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri: Manole, 2012, n.p.

A CONSOLIDAÇÃO DAS ENERGIAS RENOVÁVEIS NA MATRIZ ENERGÉTICA MUNDIAL E OS ASPECTOS JURÍDICOS DA GLOBALIZAÇÃO

THE CONSOLIDATION OF RENEWABLE ENERGIES IN THE GLOBAL ENERGY MATRIX AND LEGAL ASPECTS OF GLOBALIZATION

Raquel Dias de Oliveira¹

INTRODUÇÃO

A eficiência energética possui uma estreita relação com o bem estar social e desempenha um papel de produção essencial no contexto econômico e industrial, sendo fundamental ao avanço da humanidade como um todo. Entretanto, o emprego de fontes fósseis de energia passou de propulsor do desenvolvimento humano à uma ameaça a existência de toda biodiversidade no planeta.²

A transição da atual matriz energética global baseada em fontes fósseis de energia à uma baseada em fontes renováveis de energia é um processo decisivo no combate às mudanças climáticas de caráter antropogênico e na busca pela preservação da qualidade de vida na Terra. Este é um dos maiores desafios do século XXI -, e, por corolário, um dos maiores desafios legais do Direito Internacional Público.

Desta forma, o presente trabalho teve como escopo inicial analisar como as atuais dinâmicas econômicas globalizadas influenciam o processo de efetivação do ODS 7, e, subsequentemente, avaliar como o Direito Internacional Público pode aproveitar de aspectos da globalização à criação de mecanismos e instrumentos jurídicos que facilitem o alcance do objetivo em questão.

Para tanto, a Seção 2 objetiva elucidar o contexto sociojurídico em que se insere o objeto de estudo do presente trabalho, qual seja, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 7, proposto na Agenda 2030 pela Organização das Nações Unidas (ONU). Buscou-se compreender as razões que propiciaram sua criação,

¹ Graduanda em Direito. Faculdade CESUSC. E-mail: raqueldiasdeoli@gmail.com

² FERREY, Steven. Torquing the Levers of International Power. *Washington University Global Studies Law Review*. v.15:255. n.2, p.255-313. 2016, p. 261.

seu atual patamar de eficácia e, com base em dados fornecidos pela ONU em seus últimos relatórios acerca do tema, as perspectivas futuras para sua concretização no ano de 2030.

A Seção 3, por sua vez, examina as implicações jurídicas do fenômeno de globalização no âmbito do Direito Internacional Público sob o prisma teórico de Paolo Grossi. Contrapondo esta teoria com os recentes dados fornecidos pela ONU acerca da eficácia na implementação do ODS7, a Seção 4 avalia como o Princípio da Cooperação Internacional pode ser utilizado dentro deste quadro, vislumbrando-se a possibilidade de celebração de um acordo comercial multilateral que dê maior espaço à atuação dos setores privados na busca pela consolidação das energias renováveis na matriz energética global. Por fim, as considerações finais trazem uma síntese da temática trabalhada, apontando as principais conclusões extraídas da análise realizada.

1. O OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A utilização de fontes fósseis de energia libera gases extremamente nocivos à atmosfera, e, conseqüentemente, nocivos ao equilíbrio climático da Terra. Robustas evidências científicas convergem no sentido de existir um nexos relacional entre a queima de energias fósseis e o fenômeno do aquecimento global: tem-se que a temperatura global média da Terra é diretamente afetada pela concentração de gases poluentes em sua atmosfera; dentre os gases poluentes, o dióxido de carbono (CO₂) é responsável por cerca de dois terços das emissões, que, por sua vez, são frutos da queima de combustíveis fósseis.³

Mudanças nos padrões climáticos, por sua vez, ameaçam a produção de alimentos, rompem ecossistemas, causam a elevação do nível do mar (que por sua vez aumenta o risco de inundações em áreas litorâneas), em suma, botam em risco não só o âmbito ambiental, mas também o econômico e social. Desse contexto alarmante surgiu a necessidade de uma discussão e normatização internacional sobre o assunto, traduzidas em diversas iniciativas ao longo dos últimos anos.⁴

³ CLIMATE NASA. *The Causes of Climate Change*. Disponível em: <https://climate.nasa.gov/causes/>. Acesso em: 07 abr. 2020.

⁴ Idem.

Desde o ano de 1992 - ano em que a ONU reconheceu oficialmente as mudanças climáticas como uma grave questão mundial⁵-, é crescente a demanda de ações conjuntas e eficazes por parte da comunidade internacional em prol da redução de gases poluentes na atmosfera e da manutenção da salubridade do meio ambiente natural. Dentre as medidas que se destacam estão a criação da Conferência Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas, resultado da conferência ECO-92 realizada em 1992 no Rio de Janeiro, que constituiu uma diretriz única sobre mudanças climáticas objetivando evitar intervenções antropogênicas ameaçadoras ao sistema climático; e, a celebração do Protocolo de Kyoto, tratado assinado em 1997, no qual os principais países emissores de gases poluentes se comprometeram a reduzir as emissões em 5% no período de 2008 a 2012.⁶

No ano de 2015, os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), estabelecidos em 2000 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, chegaram à sua fase final de operação. Em setembro do mesmo ano, os principais líderes mundiais foram convocados à uma reunião na sede da ONU, visando o planejamento de um novo programa de desenvolvimento global, em substituição às findas metas do ODM. Nesta reunião concebeu-se a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, um conjunto de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), traçados com base em estudos realizados pela ONU ao longo de décadas. Esta agenda global propõe o empreendimento de esforços mútuos dos Estados em prol da erradicação da pobreza, proteção do meio ambiente e promoção da qualidade de vida à todos no planeta.⁷

Dentre os novos objetivos traçados, a questão ambiental e climática ganhou destaque, e, a partir do reconhecimento da relevância das energias renováveis nesta pauta, estipulou-se um objetivo exclusivamente dedicado à transição da matriz energética internacional tradicional (baseada majoritariamente em fontes fósseis) para uma matriz energética internacional de fontes limpas e renováveis. Trata-se do Objetivo

⁵ CFR. *A Climate Talks*. Disponível em: <https://www.cfr.org/timeline/un-climate-talks>. Acesso em: 07 abr. 2020.

⁶ Idem.

⁷ Organização das Nações Unidas. *A Agenda 2030*. 2015, p. 2. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2020.

de Desenvolvimento 7, que delimita a referida temática mais especificamente nos incisos 7.2, 7.a e 7.b, nos seguintes termos⁸:

Objetivo 7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos

7.2 Até 2030, aumentar substancialmente a participação de energias renováveis na matriz energética global

7.a Até 2030, reforçar a cooperação internacional para facilitar o acesso a pesquisa e tecnologias de energia limpa, incluindo energias renováveis, eficiência energética e tecnologias de combustíveis fósseis avançadas e mais limpas, e promover o investimento em infraestrutura de energia e em tecnologias de energia limpa

7.b Até 2030, expandir a infraestrutura e modernizar a tecnologia para o fornecimento de serviços de energia modernos e sustentáveis para todos nos países em desenvolvimento, particularmente nos países menos desenvolvidos, nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento e nos países em desenvolvimento sem litoral, de acordo com seus respectivos programas de apoio. (ONU, 2015, p. 26)

1.1 PANORAMA ATUAL DE EFICÁCIA DO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Entretanto, os dados fornecidos pelos últimos relatórios da ONU acerca do progresso na concretização das metas da Agenda 2030, no que tange o ODS7, demonstram que os resultados não estão sendo suficientemente satisfatórios ao redor do mundo. As últimas estimativas revelam que a sociedade internacional obteve certo progresso, mais ainda se encontra longe de atingir o ODS7 até 2030.⁹

A geração de energia elétrica representa aproximadamente 40% de toda emissão de CO₂ no mundo, e a descarbonização no setor elétrico é de crucial importância. Entretanto, as emissões de CO₂ relacionadas ao setor energético aumentaram 1.7% em 2018, devido a um crescimento no consumo de energia.¹⁰ Este fato apenas reforça a urgência em acelerar as ações quanto a implementação de energia sustentável.

Conforme o *Global Sustainable Development Report* do ano de 2019 aponta¹¹, outro fator desafiante é a continuidade da utilização de combustíveis fósseis, que se

⁸ Organização das Nações Unidas. *A Agenda 2030*. 2015, p. 26. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2020.

⁹ United Nations. *Accelerating SDG 7 Achievement. SDG7 Policy Briefs in support of the High-Level Political Forum 2019*. 2019, p. 29. Disponível em: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/22877UN_FINAL_ONLINE_20190523.pdf. Acesso em: 07 mar. 2020.

¹⁰ Idem, p. 38.

¹¹ UNITED NATIONS. *Global Sustainable Development Report 2019*. 2019, p. 56. Disponível em: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR_report_2019.pdf. Acesso em: 07 mar. 2020.

perpetua devido aos assíduos investimentos na área, estimado pelo mesmo estudo entre \$4.9 trilhões em 2017. A contínua concessão de subsídios a setores de produção de combustíveis fósseis, portanto, também são apontados como uma grande barreira à implementação da Agenda 2030.

O nível ideal de financiamento para atender a meta do ODS 7 é estimado pela ONU¹², em 1,3 a 1,4 trilhões de dólares por ano até 2030. Apesar de se observar progressos nas iniciativas para aumentar o financiamento, os atuais níveis anuais de financiamento são significativamente inferiores ao necessário, em aproximadamente 514 bilhões de dólares. A ineficácia também é explicada pelo fato dos investimentos não serem distribuídos igualmente - enquanto países desenvolvidos e alguns países de renda média tem acesso ao financiamento, muitos países em desenvolvimento não gozam da mesma oportunidade.

Aprende-se, portanto, que o ínfimo sucesso experimentado até o atual momento na implementação da Agenda 2030 é um alarme à comunidade internacional. Ainda há muito a ser feito - e rapidamente - para se concretizar as mudanças que são requeridas. Segundo Ferrey (2016, p. 256) o mundo encontra-se nesse momento em seu “ponto de inflexão climático”¹³, isto é, no momento fatalmente determinante para se corrigir os rumos aquecimento global, após o qual nossa capacidade de interromper um aumento da temperatura climática abaixo de 2C° é considerada inexistente pelo autor. Deter o acúmulo exacerbado do gás carbônico de longo prazo na atmosfera é o desafio ambiental e legal do século XXI.

Considerando que as medidas tomadas até os dias atuais não resultaram em nenhuma melhoria substancial, torna-se urgente a reflexão acerca de novas formas jurídicas de se alavancar as ações de concretização do ODS7. Percebe-se que os dados fornecidos pela ONU explicitam a relevância do argumento econômico como empecilho ao alcance do ODS7. A descarbonização no setor elétrico é de crucial importância, porém os atuais níveis de financiamento às energias renováveis encontram-se longe do nível necessário, e, em contrapartida, a utilização de combustíveis fósseis continua a prevalecer graças aos massivos investimentos na área. Portanto, como o direito

¹² UNITED NATIONS. *Accelerating SDG 7 Achievement: SDG7 Policy Briefs in support of the High-Level Political Forum 2019*, p. 38. Disponível em: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/22877UN_FINAL_ONLINE_20190523.pdf. Acesso em: 07 mar. 2020.

¹³ FERREY, Steven. Op. cit., P. 256.

internacional pode considerar a denúncia sobre o papel crucial e determinante dos investimentos econômicos na promoção das energias renováveis a fim de criar mecanismos jurídicos que acelerem a consolidação das energias renováveis em escala global?

2. O FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO

Segundo Grossi, o fenômeno da globalização, de forma geral, é um estágio próprio do sistema capitalista, fruto inevitável de seu amadurecimento, o qual possui como característica principal a primazia da economia sobre qualquer outro aspecto social. Esta tendência, defende o autor, possui caráter imbativelmente expansivo, graças as atuais técnicas info-telemáticas¹⁴. Dentro desse contexto virtual que desconhece demarcações territoriais, o mercado surge intolerante à quaisquer limitações espaciais e, mais do que nunca, aspirando por um alastramento global.

Nas palavras de Grossi, tem-se o “primado da economia, portanto, e das novas técnicas; declínio dos Estados e das soberanias.”¹⁵. Isto porque, uma vez que a globalização é sinônimo de desterritorialização, não resta espaço para a soberania dos Estados nesta conjuntura. Conseqüentemente, vemos a economia se sobrepondo à política - e neste ponto entra a problemática da relação Globalização x Direito e, mais além, das normas internacionais sobre implementação das energias renováveis.

Grossi explica que, historicamente, o direito moderno se calca na política e na estatalidade do direito¹⁶. Nesse sentido, o autor pondera¹⁷ que

a globalização para o jurista significa ruptura do monopólio e do rígido controle estatal do direito. Se ontem o legado, o vínculo, entre o direito e a vontade política tinha quase as características da necessidade, agora, a virulência e a capacidade de império das forças econômicas impõem outras fontes de produção.

Verifica-se, portanto, uma necessidade de se considerar a incidência da globalização no âmbito jurídico e repensar a influência da complexidade do social

¹⁴ GROSSI, Paolo. Globalização, Direito e Ciência Jurídica. *Espaço Jurídico*. [online]. Joaçaba, v.10, n.1, jan./jun, p. 153-176. 2009, p. 158. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/1925>. Acesso em: 14 abr. 2020.

¹⁵ GROSSI, Paolo. Op. cit., p. 157.

¹⁶ GROSSI, Paolo. Op. cit., p. 160

¹⁷ GROSSI, Paolo. Op. cit., p. 160.

contemporâneo na complexidade jurídica contemporânea, afinal, sendo essa realidade ignorada ou não, a *práxis* econômica invariavelmente produzirá direito¹⁸.

O atual cenário virtual, fruto de avanços tecnológicos, já é uma realidade e progride em passos largos, dia após dia, graças ao advento de novas técnicas, cada vez mais requintadas. Esse espaço sem fronteiras tornou-se o berçário ideal às forças econômicas, que, desembaraçadamente, os habita e ajuda a construir. Disso aproveitam-se os atuais protagonistas do mercado: as empresas transnacionais, que, na realização e expansão de suas atividades, acabam provocando colateralmente o definhamento do Estado, e, por conseguinte, também da política.

Em suas reflexões, o autor Mazzuoli (2018) defende a ideia semelhante de que, apesar de não serem amplamente mencionados e devidamente estudados, é inegável a relevância e influência das empresas transnacionais na dinâmica das relações internacionais, inclusive no que tange ao plano jurídico, não sendo exagero indicar sua atuação como determinante à expressão dos caminhos mundiais que vem sendo traçado.¹⁹

Nesse diapasão, Mazzuoli²⁰ sugere a sua classificação como sujeitos não formais dentro do Direito Internacional Público, os quais conceitua como

aqueles que, apesar de se situarem à margem do Direito Internacional formal, participam de modo não regulamentado da cena internacional, exercendo certa influência (positiva ou negativa) nas decisões da sociedade internacional relativamente à ação e tomada de posição em assuntos de interesse global. (MAZZUOLI, 2018, p. 375)

Suas considerações também vão ao encontro às ideias da teoria jurídica de globalização defendida por Grossi quando o autor²¹ afirma que

o impacto do fator econômico na vida da sociedade internacional tem, cada vez mais, feito aumentar as incertezas que rondam o conceito de soberania estatal, notadamente naquilo que se liga às grandes empresas transnacionais.

Todavia, Mazzuoli ressalva que as empresas transnacionais não equiparam-se às organizações internacionais quanto a concessão de direitos pelo Direito Internacional Público por não agirem em prol do bem estar geral da comunidade internacional, mas

¹⁸ GROSSI, Paolo. Op. cit., p. 160.

¹⁹ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 12ª Edição. Rio de Janeiro: Forense Jurídico Didático. 2018, pp.438-439.

²⁰ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Op. cit., p 375.

²¹ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Op. cit., p 375.

sim por finalidades e interesses próprios - fato que não anula a sua participação na sociedade internacional sob a qualidade de atores das relações internacionais²².

Nesta senda, cumpre apontar que a importância dos atores privados na corrida pela concretização do ODS7 é ressaltada, inclusive, pela própria ONU²³. A entidade reconhece que, em virtude da alta escala de investimento necessária e do potencial que o nicho mercantil das energias renováveis possui em gerar receita e economia, uma característica essencial das dinâmicas envolvendo o ODS 7 é a figura central do setor privado, tendo os provedores públicos de capital a incumbência de facilitar o financiamento privado.

A entidade também chama atenção para a necessidade de envolvimento e mobilização de atores privados quando os insere no seu plano de ações prioritárias aos próximos 4 anos²⁴, ao passo que faz o seguinte alerta:

With the annual energy financing gap in the hundreds of billions of dollars, the available volumes of public and blended finance are not sufficient to meet needs. Recent data indicates that in low income countries, for every \$1 of MDB or DFI resources invested, only \$0,37 private finance is being mobilized (ODI, 2019). Hence, interventions from public finance institutions must be targeted to support and mobilise creation of viable commercial markets, as the scale-up of private sector financing will play a central role in financing SDG7. In electrification—given fast-moving, recent developments in digital finance and private sector models for off-grid solar solutions (Pay-As-You-Go (PAYG) solar, mini-grids)—there is an immediate need in many countries to put in place enabling policy environments, and to provide financial de-risking instruments to private sector actors. (UN, 2019, p. 38)

Embora alguns países já possuam um nível de investimento adequado no setor privado, dentro do panorama geral, a capacidade de investimentos de país para país é discrepante, e muitos países em desenvolvimento são deixados de fora do mercado de energias renováveis.²⁵ Esse fato demonstra a importância da cooperação internacional

²² MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Op. cit., p 375.

²³ United Nations. *Accelerating SDG 7 Achievement. SDG7 Policy Briefs in support of the High-Level Political Forum 2019*. 2019, p. 39. Disponível em: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/22877UN_FINAL_ONLINE_20190523.pdf. Acesso em: 07 mar. 2020.

²⁴ Idem, p 38.

²⁵ Como exemplo, tem-se que em 2017 os investimentos do setor de energia na China e nos Estados Unidos ficaram acima de 100 bilhões de dólares, enquanto os investimentos na África Subsaariana, Sudeste Asiático e Oriente Médio/Norte da África ficaram bem abaixo de 50 bilhões de dólares. United Nations. *Accelerating SDG 7 Achievement. SDG7 Policy Briefs in support of the High-Level Political Forum 2019*. 2019, p. 38. Disponível em: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/22877UN_FINAL_ONLINE_20190523.pdf. Acesso em: 07 mar. 2020.

neste contexto, e revela a necessidade de se priorizar as mobilizações em prol dos países em desenvolvimento, deficientes em sua capacidade de financiamento para o ODS 7.

3. O PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO

Considerando os dados trazidos pela ONU em seus últimos relatórios acerca do progresso na implementação do ODS7, e, sobretudo, considerando a denúncia de que o atraso no alcance da meta em questão se dá predominantemente por motivos econômicos, tais como a falta ou a má distribuição de investimentos em energias renováveis em países em desenvolvimento, o emprego do Princípio da Cooperação Internacional parece essencial na busca de uma solução. Mas o que significaria a cooperação internacional na atualidade, considerando o cenário globalizado anteriormente delimitado?

Primeiramente, cumpre esclarecer que o Princípio de Cooperação Internacional é uma fonte expressa de direito, e define-se como o princípio geral do Direito Internacional Público que visa orientar a sociedade internacional à efetivação de objetivos comuns, bem como incentivar os atores internacionais a agirem conjuntamente na solução de problemas também comuns.²⁶ Nesse sentido, tem-se duas principais maneiras de efetivar este princípio: pelo estabelecimento de organizações internacionais (à exemplo das Nações Unidas) e por meio da celebração de acordos ou tratados.²⁷ O presente trabalho busca chamar atenção justamente à esta segunda forma, isto é, em especial aos acordos multilaterais, no que tange o ODS7.

O pensamento de Höffe consubstancia a ideia de que as dinâmicas da globalização parecem as do tradicional paradigma de Estado e de direito. Sua concepção de globalização traduz-se, em síntese, como o crescimento e consolidação das relações internacionais, fato que exigiria uma abordagem cosmopolita do dever de cooperação internacional.²⁸ Tendo em vista que o contexto globalizado requer do direito internacional uma capacidade muito maior de estabelecer inter-relações a fim de acompanhar suas vastas formas de conexões interestatais, os processos de cooperação

²⁶ VARELLA, Marcelo Dias. *Direito internacional público*. 3ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 27.

²⁷ VARELLA, Marcelo Dias. *Direito internacional público*. 3ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 27.

²⁸ HÖFFE, Otfried. *O que é Justiça?*. 1ª Edição. Porto Alegre: EDPUC-RS, 2003, p. 117.

também se expandem, cada vez mais, a níveis multilaterais, bilaterais, regionais e globais.

Da análise dos últimos relatórios da ONU, constatou-se que o aspecto econômico e mercantil é fulcral à concretização do ODS7, bem como nas relações internacionais contemporâneas em geral. Essa constatação, colocada em contraste com a ideia defendida por Grossi, Mazzuolli e Höffe, de que o Direito Internacional Público necessita de uma revitalização párea à dinâmica contemporânea de globalização, que inclua neste novo paradigma jurídico o reconhecimento da ativa atuação do setor privado, surgiu o vislumbre de uma possível solução.

Partindo destas premissas, parece razoável facilitar integralmente a abertura do mercado internacional ao ramo das energias renováveis, valendo-se do princípio da cooperação internacional para celebrar um acordo comercial multilateral que sirva à concretização da ODS 7 através da facilitação do comércio deste tipo energético, da quebra de barreiras fiscais e econômicas, da definição de diretrizes sólidas acerca de orçamentos e investimentos no mercado das energias renováveis, de forma a incitar à ação outros atores internacionais além dos Estados e priorizar medidas de financiamento e incentivo deste nicho mercantil nos países que não estão obtendo sucesso em suas mobilizações de financiamento ao ODS 7.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os ínfimos resultados na implementação do ODS7 da Agenda 2030 ecoam como um alarme à comunidade internacional. A corrida contra o tempo em prol do meio ambiente salubre e do desenvolvimento sustentável acelera-se cada vez mais, restando apenas 10 anos para transformar esse complexo cenário.

Nesta senda, o presente trabalho possibilitou a conclusão de que as normas jurídicas, pelo seu puro valor ontológico apenas, acabam perecendo ante a realidade contemporânea globalizada, movida pelo compasso das relações econômicas e comerciais. Os dados trazidos pelos atuais relatórios da ONU corroboram essa ideia e demonstram a materialização dessa teoria no plano fático. É inegável o peso do fator econômico alcance do ODS7. Não à toa, os documentos oficiais acerca do progresso da efetivação do ODS7 reconhecem o determinante papel dos atores privados neste

programa, bem como a necessidade de estimular sua participação e conceder subsídios à este setor, incluindo-os dentro do rol de ações prioritária dos próximo 4 anos.

Assim sendo, a questão que se põe ao Direito Internacional é como integrar as forças econômicas e o setor privado dentro de novas diretrizes jurídicas referentes ao aceleramento da consolidação das energias renováveis em escala global. De forma geral, os investimentos ao setor energético renovável ao redor do globo encontram-se distribuídos de forma desigual. A maior parte dos países, seja de renda média ou países em desenvolvimento, não possuem acesso a programas de financiamento adequados. Desvela-se, portanto, a necessidade de uma mobilização interestatal, universal e integral, por parte de todos Estados, priorizando ações que permitam suporte aos países em que atualmente estão deficientes em sua capacidade de financiamento ao ODS7.

Tendo a primazia da economia como uma realidade, sobretudo dentro da conjuntura energética internacional, não se pode desprezar a existência dos interesses econômicos. Ao contrário, talvez seja esse o momento de acolher a força motriz das relações globalizadas - as relações econômicas e comerciais-, e pensar estrategicamente em um instrumento jurídico que incite os Estados a aderirem abrangentemente às energias renováveis justamente pelo potencial de ganhos e retornos econômicos. Criar mecanismos jurídicos para o êxito do Objetivo de Desenvolvimento 7 é um dos maiores desafios do Direito Internacional à próxima década, e, conforme bem colocado por Grossi, “o fenômeno da globalização não pode ser ignorado, mas sim, afrontado pelo jurista”.²⁹ Tem-se, portanto, uma grande oportunidade de se repensar as práticas jurídicas internacionais, incitando e integrando a nova práxis econômica globalizada ao direito oficial.

REFERÊNCIAS

CLIMATE NASA. *The Causes of Climate Change*. Disponível em: <https://climate.nasa.gov/causes/>. Acesso em: 07 abr. 2020.

FERREY, Steven. Torquing the Levers of International Power. *Washington University Global Studies Law Review*. [online]. v.15:255. n.2, p.255-313, jan., 2016. Disponível em:

²⁹ GROSSI, Paolo. Globalização, Direito e Ciência Jurídica. *Espaço Jurídico*. [online]. Joaçaba, v.10, n.1, jan./jun, p. 153-176. 2009, p. 171. 2009. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/1925>. Acesso em: 14 abr. 2020.

https://openscholarship.wustl.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com.br/&httpsredir=1&article=1573&context=law_globalstudies. Acesso em: 14 abr. 2020.

GROSSI, Paolo. Globalização, Direito e Ciência Jurídica. *Espaço Jurídico*. [online]. Joaçaba, v.10, n.1, jan./jun, p. 153-176, 2009. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/1925>. Acesso em: 14 abr. 2020.

HÖFFE, Otfried. *O que é Justiça?*. 1ª Edição. Porto Alegre: EDPUC-RS, 2003.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. *Climate Change 2014 - Mitigation of Climate Change: Working Group III Contribution to the 5^o Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Disponível em: http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg3/ipcc_wg3_ar5_summary-for-policymakers.pdf. Acesso em: 07 abr. 2020.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso De Direito Internacional Público*. 12ª Edição. Rio de Janeiro: Forense Jurídico Didático, 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *A Agenda 2030*. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2020.

UNITED NATIONS. *Accelerating SDG 7 Achievement: SDG7 Policy Briefs in support of the High-Level Political Forum 2019*. 2019. Disponível em: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/22877UN_FINAL_ONLINE_20190523.pdf. Acesso em: 07 mar. 2020.

UNITED NATIONS. *Global Sustainable Development Report 2019*. 2019. Disponível em: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR_report_2019.pdf. Acesso em: 07 mar. 2020.

VARELLA, Marcelo Dias. *Direito internacional público*. 3ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2011.

REGIMES ALIMENTARES E A ECONOMIA CIRCULAR DE ALIMENTOS: GIRO DECOLONIAL SOBRE A SOBERANIA ALIMENTAR

FOOD REGIMES AND THE CIRCULAR ECONOMY OF FOOD: DECOLONIAL SPIN OVER THE FOOD SOVEREIGNTY

Yago Böck Xavier da Silva¹

INTRODUÇÃO

Os avanços científicos e o progresso social na era da modernidade trouxeram a promessa de democratização do conhecimento e bem-estar social. Entretanto, as consequências do negacionismo climático e do obscurantismo político mostram-se latentes tendo em vista as dimensões dos desastres ambientais experimentados nas últimas décadas, assim como agravam-se as diferenças de distribuição de renda e qualidade de vida entre as populações do Norte-global e o Sul-global.

O mercado globalizado apresenta propostas inovadoras sobre revoluções verdes, desenvolvimento sustentável e *green marketing* no intuito de remediar as emergências climáticas. Não obstante, resignar a crise ambiental e humanitária global sob uma visão de externalidade negativa de mercado, a qual soluciona-se apenas por meio da inovação e do tecnicismo não trará a mudança na magnitude necessária, devendo-se atentar para as relações geopolíticas e econômicas entorno do sistema alimentar mundial.

O Brasil vendo-se incluso na perseguição de uma quarta revolução industrial alcança consecutivos recordes na produção e exportação de sementes provenientes do cultivo de monoculturas, contudo, segue com grande parte da população sofrendo de subnutrição ou refém de uma dieta precária, diante da falta de acesso sobre alimentos de boa qualidade nutricional. O agronegócio, entendido como o modelo de agricultura

¹ Advogado graduado pela instituição PUC/RS. Especialista em Direito Ambiental e Urbanístico na instituição CESUSC. Graduando em Tecnólogo em Gestão Ambiental junto à instituição Laureate Internacional. Árbitro e Mediador perante a Corte Catarinense de Mediação e Arbitragem. Consultor pelo Instituto Lixo Zero Brasil. GlobalShaper hub Florianópolis - World Economic Fórum. yagobock.adv@outlook.com.

moldado por um capitalismo exacerbadamente colonialista e patriarcal, monopolizou um complexo de sistemas sobre a produção e comercialização em torno de cadeias de valor sobre os alimentos.

Assim, confrontando este sistema alimentar de organização em torno do capital emerge o conceito de regimes alimentares, trazendo à luz esta crítica sobre as relações desiguais de produção, demanda e preços nos alimentos entre o Norte e Sul global.

1. DESENVOLVIMENTO NO CAMPO: DA LUTA PELA TERRA À LUTA POR UMA ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

Durante todo século XX, a relação entre o modelo econômico capitalista e o setor rural trouxe o avanço de tecnologias, o tecnicismo e o aumento exponencial na produção de determinados cultivos, entretanto essa lógica contemporânea do capital sobre o campo acarretou na redução drástica da biodiversidade nas culturas tradicionais/nativas e acelerou a concentração da riqueza somente para uma seleta camada social, tornando a luta pela terra o núcleo da questão agrária. Foi neste processo de modernização sobre o setor rural que parte da população camponesa foi forçada a migrar para o meio urbano, transformando os cenários de comunidades predominantemente camponesas para uma população majoritariamente urbana.

A influência das nações desenvolvimentistas do Norte e seu “império cognitivo”² em torno de modelos de desenvolvimento, aliada ao paradigma do progresso exclusivamente como crescimento econômico e sua busca pelo aumento do fluxo monetário insere os territórios Latino-americanos aos circuitos de acumulação de capital, assim como transformam as suas populações culturalmente diversas em consumidores padronizados, camponeses de subsistência em informais subnutridos, bens naturais em commodities e a biodiversidade em monoculturas.³

² O sociólogo Boaventura de Souza Santos entende como império cognitivo a influência epistemológica eurocêntrica para além do colonialismo histórico como forma de ocupação territorial estrangeira, originado no contexto latino americano pelo momento da “conquista” do Novo Mundo. Boaventura compreende que esta epistemologia do Norte perpassa por uma tripla dimensão de colonialidade, sendo: a colonialidade do poder, a colonialidade do ser e a colonialidade do saber /conhecimento. SANTOS, Boaventura de Sousa. *O fim do império cognitivo: a afirmação das epistemologias do Sul*. 1ed. Belo Horizonte. Autêntica Editora. 2019.

³ DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (Org). *Descologizar o Imaginário Debates Sobre Pós-extrativismo e Alternativas ao Desenvolvimento*. Fundação Rosa de Luxemburgo. Autonomia Literária. 2016.

O jurista americano David M. Trubek⁴ traz a concepção de três eras em torno do Direito e desenvolvimento, a saber: a teoria da modernização (I), o surgimento do neoliberalismo de mercado (II) e a era pós-neoliberal (III). Esta visão sobre a evolução de modelos inter-relacionando Direito e desenvolvimento aponta que cada era destacada garante uma mudança na fórmula entre ideias econômicas, as teorias jurídicas e as práticas institucionais.

De acordo com o Trubek, em teoria, o direito é essencial ao desenvolvimento econômico e político, uma vez que fornece elementos necessários ao funcionamento de um sistema de mercado, destacando entre estes elementos as leis uniformemente aplicadas, as quais geram previsibilidade e permitem planejamento. No campo político, o direito insere-se como pilares ao Estado Liberal Democrático, além de servir de estrutura pelo qual o governo atinge seus objetivos e, ainda, como uma ferramenta para restringir ações governamentais opressivas ou arbitrárias.⁵

David Trubek dá ênfase à terceira era pós-neoliberal, apontando a necessidade de construir planos para a melhora do bem-estar social adaptados localmente, evitando visões do tipo “*one-size-fits-all*” (padronizadas). O autor enfatiza também que existe a necessidade de uma intervenção direta do Estado nas políticas públicas na área da saúde, da educação, na defesa dos direitos humanos, no acesso à justiça e na proteção de bens ambientais. Sendo tal visão coerente com a constatação de que o desenvolvimento baseado na supremacia do mercado demonstrou ser ineficaz para o provimento dessas necessidades básicas e, portanto, insustentável.⁶

Chegado ao século XXI, a luta pela terra sede lugar para um novo elemento que ganha centralidade no campo, a alimentação. O modo de produção entorno do capital e globalmente interconectado sobre os alimentos se estrutura e intensifica outras formas de controle político sobre os camponeses, como a organização, produção, industrialização, comercialização, financiamento, tecnologias e ideologias, de forma a homogeneizar o valor do alimento por meio da fixação de um preço de mercado

⁴ David Trubek é um dos pioneiros no estudo do *direito e desenvolvimento* na busca de modelos jurídicos alternativos para nações de desenvolvimento tardio, iniciando seus estudos nos anos 1960 e atingindo importante repercussão no cenário internacional, em especial na América Latina. In: TRUBEK, David; SANTOS, Alvaro. *The New Law and Economic Development: A critical appraisal*. New York: Cambridge University Press, 2006.

⁵ TRUBEK, David; SANTOS, Alvaro. 2006 *apud* WEDY, Gabriel. *Desenvolvimento Sustentável na era das mudanças climáticas: um direito fundamental*. São Paulo. Saraiva Educação. 2018.

⁶ Idem.

mundial. O reflexo dessa lógica capitalista atinge paralelamente a sociedade urbana em um processo de naturalização sobre o consumo de alimentos industrializados com procedência desconhecida.

1.1 REGIMES ALIMENTARES GLOBAIS

Os padrões alimentares vêm se modificando ao longo das últimas décadas. Os costumes tradicionais ao redor da produção e consumo dos alimentos provenientes de heranças culturais originárias e da sazonalidade de cultivos locais alteram-se rumo à uma padronização global de produtos alimentícios hiperprocessados.

O Relatório *The Circularity Gap Report*⁷, publicado em 2019, aponta que: “somente 9% da nossa economia mundial é circular e esta porcentagem está diminuindo ao longo dos anos. Ainda seguimos na contramão de mercados circulares e este fator influencia diretamente na corrida contra o aquecimento global”. Neste relatório são destacadas as áreas de construção civil (*housing and infrastructure*) e alimentação (*nutrition*) como os segmentos que possuem os maiores índices de uso sobre recursos naturais baseados no índice de matéria, valor e carbono (*mass-value-carbon nexus*)

Antigamente, uma comida recém preparada contendo ingredientes locais poderia traduzir a comunidade e o território onde estamos inseridos, diferentemente da atual oferta massiva de produtos processados e na padronização do consumo, o que depreende que as escolhas alimentares são absolutamente condicionadas e ilustram todo um histórico de regimes alimentares.

Nesse contexto, o sociólogo e professor Philip McMichael apresenta o conceito de regimes alimentares, referindo-se a forma como os alimentos são utilizados geopoliticamente para garantir o processo de acumulação capitalista, o qual organiza-se por regras de produção e consumo em escala global. Este conceito foi formulado inicialmente por Harriet Friedmann (1987), o qual debruçou-se em analisar o programa norte-americano de ajuda alimentar como sendo uma arma geopolítica no decorrer da Guerra Fria. Logo, McMichael retoma este conceito contornando três eras distintas de acumulação de capital e hegemonia política por meio da alimentação, sendo elas: o

⁷ Circle Economy. *The Circularity Gap Report 2019*. Davos. 2019.p.3.

regime alimentar imperial, entre década de 1870 a 1930; o regime alimentar intensivo, década entre 1950 a 1970 e o regime alimentar corporativo, de 1980 a 2000.⁸

Esse primeiro regime alimentar teve início na Grã-Bretanha entre o último trimestre do século XIX e fora denominado como imperial por McMichael⁹ levando em consideração sua combinação de “produtos tropicais enviados das colônias para Europa e a importação de grãos básicos e pecuária de Estados coloniais, abastecendo, no geral, as classes industriais europeias emergentes”. Deste modo, a Grã-Bretanha terceirizou sua produção de gêneros de primeira necessidade utilizando a exploração de fronteiras virgens no “novo mundo” e estabelecendo nos Estados coloniais emergentes (Estados Unidos, Canada e Austrália) setores de agricultura comercial voltadas para exportação.

Em termos teóricos para McMichael¹⁰, esta convergência de poder do Estado com sua moeda dominante (amparado pela libra esterlina como moeda internacional) e a disponibilidade de alimentos de baixo custo inaugura um “processo duradouro de formação de relações globais de valor, isto, é, a integração da indústria mundial com a agricultura mundial por meio da configuração de preço, contendo importantes repercussões nas categorias de classe.”

Em aspectos práticos, de acordo com BURBACH; FLYNN, *apud* MCMICHAEL¹¹:

“As planícies, pampas e florestas do hemisfério sul e América do Norte, assim como suas populações originárias foram desalojadas e/ou eliminadas para dar lugar a pastagens e cultivos de trigo. Na Argentina e Paraguai, empreendedores dividiram os pampas em imensas plantações de trigo e pastos para criação de gado, a fim de suprir o mercado europeu, importando máquinas agrícolas dos Estados Unidos e da Europa e empregando trabalhadores migrantes europeus”.

Posteriormente, o segundo regime alimentar (regime alimentar intensivo) centralizou os Estados Unidos como um império informal estratégico através do redirecionamento do fluxo de alimentos excedentes para os países europeus carentes em decorrência do período pós-Segunda Guerra Mundial. A reconstrução da agricultura norte americana pós-guerra combinou programas nacionais de agricultura intensiva em capital, baseada na especialização em *commodities* (sobretudo grãos básicos),

⁸ MCMICHAEL, Philip. *Regimes Alimentares e Questões Agrárias*. Tradução da obra food regimes and agrarian questions. 1 ed. São Paulo; Porto Alegre: Editora Unesp; Editora UFRGS. 2016

⁹ *Ibidem*. p.18.

¹⁰ *Ibidem*. p. 46.

¹¹ *Ibidem*. p. 47.

conjuntamente com um regime internacional que descarregava excedentes químicos e agroindustriais com o pretexto de “alimentar o mundo”, tornando assim o alimento um modo de aquisição de poder geopolítico.

Neste momento, o discurso do presidente norte americano Truman (1949) e seu programa de progresso industrial inaugura a corrida global dos Estados-nação sobre a dicotomia desenvolvimento/subdesenvolvimento. Esta transição entre abastecer a Europa e envolver o terceiro mundo no âmbito do domínio do agronegócio foi retratada como essencial para o “projeto de desenvolvimento” internacional, o qual detinha o objetivo de promover a livre-iniciativa e a modernização agrícola, garantindo por meio da industrialização uma nova fronteira de acumulação na manufatura e varejo de alimentos processados¹²

Na América Latina, o investimento público na modernização da agricultura, com o apoio dos Estados Unidos, tornou-se um projeto de classes econômicas consolidando um nexos entre a Administração Pública e proprietários de grandes terras que fortaleciam o agronegócio, sendo um importante fator no surgimento de uma burguesia agrária moderna e influente politicamente.

Um terceiro regime alimentar corporativo (1980-2000) aprofunda este processo, integrando cadeias de suprimentos diferenciadas a uma “revolução do supermercado”, podendo ser conceituado como o “projeto de globalização” neoliberal. Este terceiro momento altera estruturas de poder da iniciativa pública para a privada, modifica a demanda de grãos básicos para alimentos de maior valor (proteína animal, frutas, vegetais e insumos químicos), de mercado domésticos para globais incorporando novas regiões as cadeias de proteína animal (Brasil e China) e subdivide os alimentos em duas categorias, os itens de qualidade e os itens padronizados, no intuito de suprir dietas de classes diferentes.¹³

Assim, de mesmo entendimento perfilham SANTOS e GLASS¹⁴ :

“Ressalta-se que a grande parte dos atuais líderes mundiais do setor industrial foram fundadores do complexo agroindustrial moderno, como a *Cargill* (comerciante de grãos), a *John Deere* (máquinas agrícolas), a *Unilever* (alimentos processados e, no passado, plantações), a *Nestlé* (produtos lácteos e chocolate), o *McDonald’s* (fast food) e a *Coca-Cola* (refrigerantes).”

¹² Ibidem. p. 53.

¹³ Ibidem. 70-72.

¹⁴ SANTOS, Maureen; GLASS, Verena, (org). *Altas do agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos*. Rio de Janeiro. Fundação Heinrich Böll, 2018, p 11.

O domínio do capital financeiro e o impacto das biotecnologias resultaram em uma onda de fusões e aquisições desde a década de 1980, alterando os setores e garantindo as grandes empresas transnacionais suas hegemonias geopolíticas modernas.

2. A ECONOMIA CIRCULAR DOS ALIMENTOS EM TRANSIÇÃO AO BEM VIVER LATINO AMERICANO.

Diante da ascensão do setor industrial por meio de transnacionais de alimentos, a Via Campesina, sendo esta a coalizão internacional de camponeses, formada em 1993, identifica que a contradição fundamental do regime corporativo permanece entre uma agricultura centralizada, orientada por corporações e voltada para exportações, em choque com uma alternativa de produção descentralizada e sustentável, de base camponesa e familiar, primariamente dirigida para os mercados domésticos e que se encontra atualmente sem estímulos ou conflitando entre “subsídios perversos”¹⁵ promovidos pelo Estado. Este coletivo internacional em prol dos camponeses foi o progenitor do conceito de soberania alimentar, apresentado justamente em contraponto as políticas neoliberais no evento da Cúpula Mundial da Alimentação em 1996, sediada em Roma pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO).

Como intervenção estratégica, a soberania alimentar invoca o direito das nações de proteger a produção local e os respectivos produtores domésticos de alimentos que atualmente respondem por grande parte da alimentação adequada e são responsáveis pela defesa da biodiversidade, da sustentabilidade ecossistêmica e da produção por subsistência nas áreas rurais. Para além dos direitos de mercado, a soberania alimentar defende uma identidade agrária baseada em um complexo de valor que entrelaça a subjetividade e a preservação ecológica como precondição para a sustentabilidade social e ambiental, fortalecendo práticas culturais que não reduzam o alimento e a agricultura à mera formulação de preços.¹⁶

¹⁵ Entende-se como subsídios perversos nos debates decoloniais as exonerações tributárias não condizentes com o pós-extratativismo. In: SANTOS, Maureen; GLASS, Verena, (org). *Altas do agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos*. Rio de Janeiro. Fundação Heinrich Böll, 2018.

¹⁶ Via Campesina, 2002, p. 8 *apud* MCMICHAEL, Philip. *Regimes Alimentares e Questões Agrárias*. Tradução da obra *food regimes and agrarian questions*. 1 ed. São Paulo; Porto Alegre: Editora Unesp; Editora UFRGS. 2016. p. 84- 87.

Esse princípio contribui em arranjo com o conceito de sistema alimentar sustentável preconizado pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO)¹⁷, entendendo como “aquele que fornece alimentos nutritivos e acessíveis para todos, e em que a gestão dos recursos naturais preserve os ecossistemas para atender não só as necessidades humanas atuais e futuras, mas também a entrega de produtos e serviços alimentares, econômicos, ambientais e nutricionais. ”

De mesmo modo, a soberania alimentar é amparada sistematicamente na legislação brasileira frente aos Direitos Fundamentais inseridos na Constituição Federal, como o Direito humano a alimentação adequada, contemplado no artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e no Brasil, após amplo processo de mobilização social, presente no artigo 6º da Constituição Federal (por meio da Emenda Constitucional nº 64 em 2010) ; e o Direito fundamental ao desenvolvimento sustentável em sua interpretação ampliada¹⁸, inserido por meio de uma interpretação sistêmica dos artigos 3º, 170 e 225 da CF e intrinsecamente relacionado com o Direito fundamental da dignidade humana. Assim como, harmoniza-se com os princípios estruturantes do Direito Ambiental, entre eles o princípio da precaução; prevenção; poluidor pagador e da cooperação, em sentido objetivo.

Portanto, trata-se aqui sobre o direito ao desenvolvimento do ser humano em toda sua plenitude, respeitando o meio ambiente como valor constitucionalmente tutelado. O legislador brasileiro consagrou uma visão constitucional para além de uma orientação “mercado-cêntrica”, delineando o texto constitucional voltado para um capitalismo ambiental (ou socioambiental), consagrando a proteção ambiental como

¹⁷ Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS). *Panorama da Segurança Alimentar e Nutricional : Sistemas alimentares sustentáveis para acabar com a fome e má nutrição na América Latina e Caribe*. Santiago. 2017. p.18.

¹⁸ O Jurista Gabriel Wedy contribui ao tema expondo que o direito fundamental ao desenvolvimento sustentável emana do art. 225 da CF/88 e convive ao lado de outros direitos fundamentais relevantes, como os direitos a liberdade, a igualdade, a educação e a saúde. Não se tratando de direito apenas individual, mas de cunho social e fraternal. É de aplicação imediata (art. 5º, §§1 e 2, da constituição Federal) e constitui-se em uma cláusula pétrea sensível, inatingível pelo retrocesso, como previsto no artigo 60.º4, da CF/88. Premissas de desenvolvimento econômico não podem vulnerabilizar o núcleo essencial do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável; nesse sentido, devem ser respeitados os princípios da vedação do retrocesso e da dignidade da pessoa humana. WEDY, Gabriel. *Desenvolvimento Sustentável na era das mudanças climáticas: um direito fundamental*. São Paulo. Saraiva Educação. 2018. p. 187.

princípio matriz da ordem econômica inserida no artigo 170, inciso VI, da Constituição de 1988.¹⁹

Desta forma, a agroecologia insere-se como uma tecnologia social de reincorporação da produção alimentar socialmente inclusiva e ecologicamente condizente nos sistemas urbanos e peri-urbanos locais, subvertendo o fetichismo criado no entorno das mercadorias, assim como a translocalidade e a ausência de sazonalidade do setor agroindustrial. Sendo assim, baseado na abordagem de Campbell, a agroecologia inverte a lógica das políticas agrárias, trazendo uma tendência para um novo regime do alimento de procedência conhecida.²⁰

Por conseguinte, a solução imperiosamente perpassa pela intervenção do Estado em garantir políticas públicas sociais prestacionais condizentes com o conceito objetivo do Direito Fundamental ao desenvolvimento sustentável e o Direito Fundamental à alimentação adequada abarcada pela Constituição Federal. Assim, ressalta-se que legislação brasileira dispõe de políticas públicas relativas a segurança alimentar, provenientes de diversas lutas populares ocorridas em território nacional, entre estas políticas ressalto: o Programa de Aquisição de alimentos (PAA), criado pela Lei nº 10.696/2003; a Política Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) regulamentada pela Lei 11.947 de 2009; a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), em vigor pela Lei nº 11.346/2006 e a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO), vindo a entrar em vigor no ano de 2012, por meio do Decreto no 7.794/12.

Não obstante as políticas alimentares destacadas evidenciarem um ótimo arcabouço legislativo para o fortalecimento da segurança alimentar nacional e local, inclusive algumas recebendo premiações internacionais em razão das articulações comunitárias²¹, entretanto, as mesmas ao contraporem-se ideologicamente com a atual

¹⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 7.ed. Porto Alegre. Livraria do Advogado. 2007.

²⁰ Shidaun Campbell argumenta que os alimentos com procedência conhecida, como o movimento *slow food* e as agriculturas comunitárias, surgiram a partir dessas dinâmicas culturais. O alimento com procedência conhecida representa uma contralógica aos alimentos convencionais do regime alimentar agroindustrial, estendendo-se sobre a ruptura metabólica. Campebell In MCMICHAEL, Philip. *Regimes Alimentares e Questões Agrárias*. Tradução da obra *food regimes and agrarian questions*. 1 ed. São Paulo; Porto Alegre: Editora Unesp; Editora UFRGS. 2016. p.146.

²¹ Por meio da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica do Brasil (PLANAPO), o Brasil recebeu o Prêmio Prata no concurso Políticas para o Futuro (*Future Policy Award*) de 2018, organizada pelo *World Future Council*, FAO e IFOAM. *Abaixo Assinado pela Retomada do PAA*, 2020. Disponível

gestão Federal de governo restam sem promoção adequada e orçamento público condizentes²², impossibilitando a persecução de seus princípios e objetivos.

Para além do campo da articulação entre políticas públicas econômicas e ambientais, o desenvolvimento sustentável em sentido amplo trazido pelo texto constitucional deve alterar as estruturas postas de mercantilização. Trazendo à baila uma possível implementação sobre a economia das transições ao bem viver, preconizada pelos movimentos sociais decoloniais latino-americanos, esta tem como principais premissas trazer novas relações econômicas solidárias, garantidas por uma economia descentralizada e regionalmente autônoma, a qual promove boas práticas de mercado e combate os “subsídios perversos”. Esta proposta resulta também na desvinculação seletiva de mercados globais e das práticas extrativistas neocoloniais.

Consoante esta perspectiva, aborda-se um modelo de transição econômica para mercados locais com enormes ganhos sociais e ambientais, conhecido como Economia Circular de Alimentos (*Circular Economy of Food*), de forma a auxiliar na persecução de práticas agroecológicas e transmutar as hegemonias transnacionais presentes nos regimes alimentares. Este modelo econômico circular para os alimentos, difundido na União Européia (*EU*) desde 2015, propõe como princípios: fornecer a alimentação adequada empregando práticas regenerativas; produzir localmente ou periféricamente a maior parte da comida demandada pela urbe; prevenir o desperdício; reconectar as cidades com os produtores; induzir o mercado para produtos alimentares mais saudáveis com estratégias conjuntas de marketing e priorizar um enfoque colaborativo.²³

Em termos mais pragmáticos, trata-se de outra forma de projetar, produzir e consumir, garantindo uma aplicação mais prática da sustentabilidade entre a eficiência (fazer melhor) e a efetividade (fazer bem). O relatório da Fundação *Ellen MacArthur*, aponta também um motivo econômico para a transição para uma Economia Circular, a oportunidade de lucro em US\$ 2 trilhões para a economia global.²⁴

em : <<https://agroecologia.org.br/abaixo-assinado-pela-retomada-urgente-do-paa/>> Visto em 17/04/2020.

²² A Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2020 prevê 186 milhões de reais para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), sendo que 66 milhões desta previsão encontram-se contingenciados pelo Ministério da Economia. Cabe salientar que no ano de maior volume executado pelo PAA (2012) foram operacionalizados cerca de 850 milhões de reais, beneficiando 185 mil famílias agricultoras, sendo adquiridos e distribuídos mais de 297 mil tol. de alimentos em todo os estados brasileiros. In : Idem.

²³ ELLEN MACARTHUR FOUNDATION. Cidades e Economia Circular dos Alimentos. 2020.

²⁴ Idem.

Logo, a economia circular dos alimentos deve oferecer uma estrutura de fechamento de ciclos e possibilitar a construção de círculos reversos e efeitos de reutilização em cascata, voltados para a produção sustentável, consumo democrático e consciente e descarte adequado. Essas dinâmicas circulares (que incluem feiras livres, grupos de consumo, cooperativas de produtores familiares, hortas urbanas, coletivos de compostagem) asseguram mercados de proximidade entre cidade e campo que garantem renda digna ao agricultor, melhor acessibilidade ao consumo consiente e democrático e a diminuição da pegada ambiental (quilometro zero, embalagem e empacotamento).

A visão holística proposta pela Economia Circular dos Alimentos implica em inovações não apenas tecnológicas, mas também organizacionais, de métodos financeiros e políticas. Assim, a transversalidade entre setores inseridos nas redes de valor é fundamental, ou seja, quanto mais colaborativas forem as contribuições entre diferentes os atores (corporações, universidades, sociedade civil e atores governamentais) maiores serão os resultados alcançados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da era das mudanças climáticas, torna-se fundamental repensar conceitos como a soberania alimentar que irrompe esta lógica da submissão dos camponeses ao regime de preços imputado forçadamente pelo Países desenvolvimentistas do Norte-global, fomenta a autodeterminação das comunidades tradicionais sobre seus sistemas produtivos e utiliza da agroecologia como tecnologia social para cultivar a terra com uma finalidade socioagrobiodiversa e positiva às emergências climáticas.

Deste modo, o movimento do giro decolonial voltado à economia das transições e olhares pós-abissais sinalizam que para o avanço de um Estado Ecológico de Direito, segue necessário ir ao encontro de uma transição latino-americana ao bem viver. O Brasil garante o desenvolvimento sustentável como um direito fundamental, o qual incide de modo objetivo e de forma irradiante nas políticas públicas sociais prestacionais e vinculam o orçamento necessário para sua efetivação.

Enfim, a abordagem da economia circular dos alimentos na América Latina ao utilizar os saberes práticos e os tecidos comunitários abrem possibilidades para práticas econômicas circulares, redistributivas e descentralizadas sobre a alimentação. Para além

da logística de mercado, vislumbra-se os ganhos sociais no resgate e preservação do patrimônio cultural, nas trocas de saberes sobre os processos naturais da agricultura, na melhora dos espaços de sociabilidade na cidade, na preservação da biodiversidade local e alcança muitos dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) globais.

REFERÊNCIAS

AGROECOLOGIA. *Abaixo Assinado pela Retomada do PAA*. 2020. Disponível em: <https://agroecologia.org.br/abaixo-assinado-pela-retomada-urgente-do-paa/>. Acesso em 17 abr. 2020.

CIRCLE ECONOMY. *The Circularity Gap Report 2019*. Disponível em: <https://www.legacy.circularity-gap.world/2019>. Acesso em: 15 dez. 2019.

DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (Org). *Descologinar o Imaginário Debates Sobre Pós-extratativismo e Alternativas ao Desenvolvimento*. Fundação Rosa de Luxemburgo. Autonomia Literária. 2016.

ELLEN MACARTHUR FOUNDATION. *Cidades e Economia Circular dos Alimentos*. Disponível em: <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/Cidades-e-Economia-Circular-dos-Alimentos.pdf>. 2019. Acesso em: 03 jan. 2020.

MCMICHAEL, Philip. *Regimes Alimentares e Questões Agrárias*. Tradução da obra *food regimes and agrarian questions*. 1 ed. São Paulo; Porto Alegre: Editora Unesp; Editora UFRGS. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA (FAO) E ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DA SAÚDE (OPAS). *Panorama da Segurança Alimentar e Nutricional : Sistemas alimentares sustentáveis para acabar com a fome e má nutrição na América Latina e Caribe*. Santiago. 2017.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *O fim do império cognitivo: a afirmação das epistemologias do Sul*. 1ed. Belo Horizonte. Autêntica Editora. 2019.

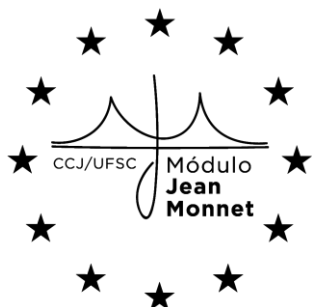
SANTOS, Maureen; GLASS, Verena, (org). *Altas do agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos*. Rio de Janeiro. Fundação Heinrich Böll, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 7.ed. Porto Alegre. Livraria do Advogado. 2007.

TRUBEK, David; SANTOS, Alvaro. *The New Law and Economic Development: A critical appraisal*. New York: Cambridge University Press, 2006.

WEDY, Gabriel. *Desenvolvimento Sustentável na era das mudanças climáticas: um direito fundamental*. São Paulo. Saraiva Educação. 2018.

REALIZAÇÃO



APOIO

