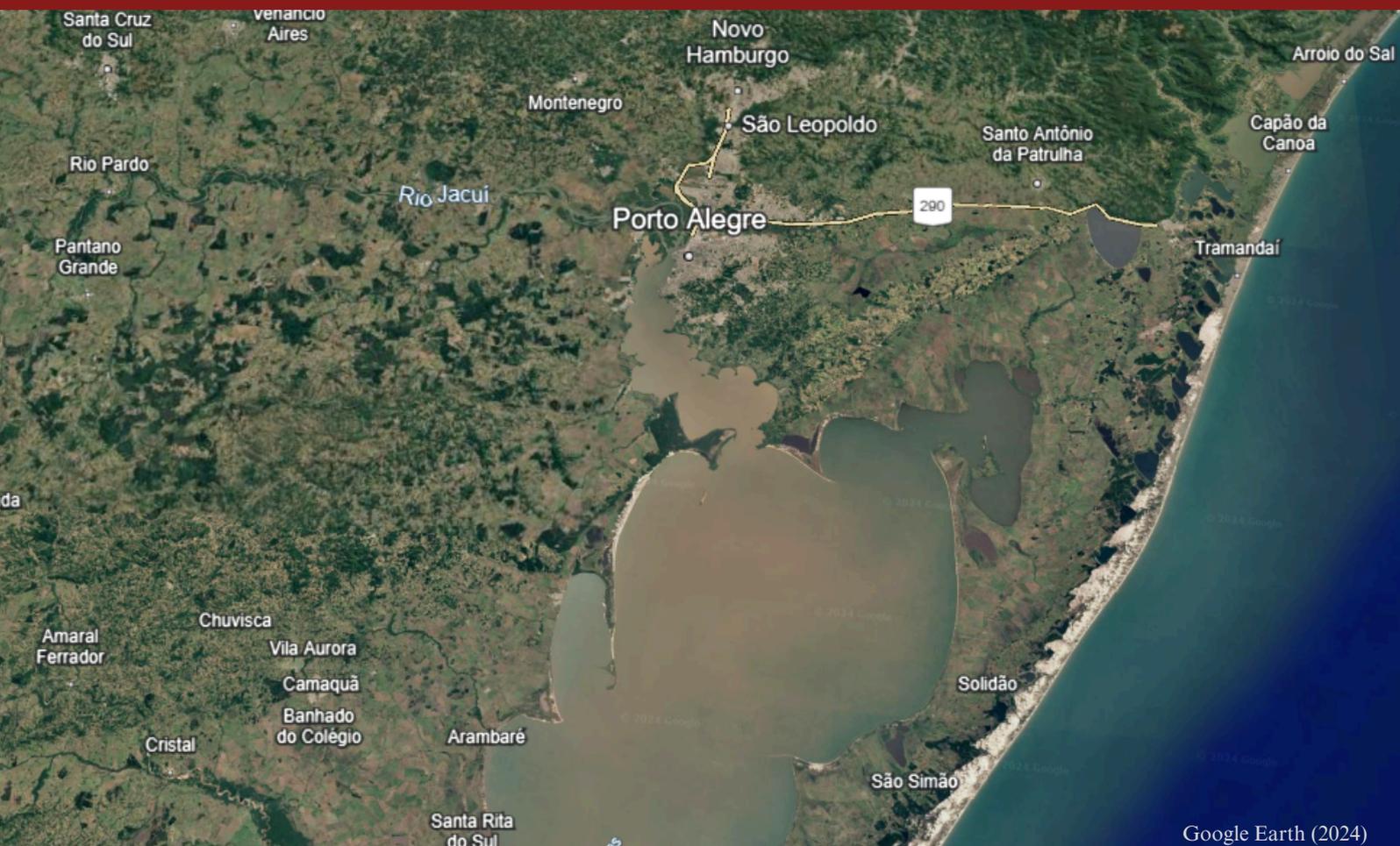


Crise Climática e o Rio Grande do Sul

perspectivas sociojurídicas sobre as enchentes de 2024



Organizadores

Dani Rudnicki

José Alberto Antunes de Miranda

UNIVERSIDADE
LaSalle
Editora

Dani Rudnicki
José Alberto Antunes de Miranda
Organizadores

**Crise Climática e o Rio Grande do Sul: perspectivas sociojurídicas sobre as
enchentes de 2024**

Canoas
2024

Universidade La Salle

Reitor: Cledes Antonio Casagrande

Vice-Reitor: Eucledes Casagrande

Pró-Reitor Acadêmico: Márcio Michel

Pró-Reitor de Administração: Vitor Augusto Costa Benites

Diretor de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão: Cássio Cassel

Conselho da Editora Unilasalle

Cledes Antonio Casagrande, Márcio Michel, Cristiele Magalhães Ribeiro, Cássio Cassel e Moana Meinhardt

Diagramação: Editora Unilasalle - Michele Padilha Dall Agnol de Oliveira
Imagem de capa: Google Earth

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C932 Crise Climática e o Rio Grande do Sul: [recurso eletrônico] :
perspectivas sociojurídicas sobre as enchentes de 2024 /
Dani Rudnicki e José Alberto Antunes de Miranda,
organizadores. – Dados eletrônicos. – Canoas, RS: Ed.
Unilasalle, 2024.

ISBN 978-65-5441-114-1

Livro eletrônico.

Sistema requerido: Adobe Acrobat Reader.

Modo de acesso: <<https://repositorio.unilasalle.edu.br/>>.

1. Direito. 2. Crise climática. 3. Enchente. 4. Rio Grande
do Sul. I. Rudnicki, Dani. II. Miranda, José Alberto Antunes
de. III. Título.

CDU: 34(816.5)

Bibliotecário responsável: Michele Padilha Dall Agnol de Oliveira - CRB 10/2350

Apresentação

Entre 27 de abril e 5 de maio, no estado do Rio Grande do Sul, choveu entre 300 e 700 mm, afetando de forma contundente mais de 60% do estado. Os impactos humanos e materiais são indescritíveis, mesmo na era da comunicação imediata. Contabiliza-se ao menos 183 mortes, 30 desaparecidos e 800 feridos. Outras 2,4 milhões pessoas foram afetadas pelas águas; 442 mil moradores deixaram suas casas, 640 mil residências tiveram interrompido o abastecimento de água e 440 mil de luz.

Ruas e avenidas se transformaram em rios e o tráfego de carros foi interrompido. A indústria e o comércio pararam. Hospitais tiveram de evacuar pacientes. A educação parou; alunos, professores e funcionários foram impactados.

A Universidade La Salle, cuja sede se localiza no município mais atingido da região metropolitana, se viu atingida tão logo as águas do Rio Guaíba se elevaram. A comunidade acadêmica foi atingida e uma onda de solidariedade também surgiu. Comunidade e governos passaram a atuar juntos.

A solidariedade veio de todo povo brasileiro e das autoridades. A área do Direito da Capes, que tinha reunião marcada com os coordenadores, não apenas realizou encontro virtual com as lideranças dos PPG atingidos, como flexibilizou prazos e critérios de avaliação para os atingidos.

Assim, o Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade La Salle não poderia deixar de refletir sobre esses acontecimentos. Para isso os docentes organizaram essa obra. Em suas diversas áreas e com seus diferentes referenciais, apresentam olhares jurídicos sobre a inundação que assolou o Rio Grande do Sul em 2024.

O primeiro capítulo é apresentado pela Dra. Daniela Cademartori, destaca de forma clara a necessidade de reflexão sobre as questões colocadas pelo funcionamento da democracia deliberativa e a reformulação da soberania popular, proposta como forma de enfrentamento à problemática ecológica. Pensa em como uma profunda reforma constitucional e legislativa, com formas e relações institucionais necessariamente inovadoras, seria importante para a proteção do meio ambiente.

O segundo capítulo, apresentado pelo Dr. Hilbert Obara, destaca o objetivo jurídico de melhoria do constitucionalismo ambiental, instituidor de uma faceta constitucional ambiental progressiva. O autor apresenta a possibilidade de uma abertura para novas e necessárias perspectivas de proteção ambiental, embasadas sobretudo na realidade, em fatos, como o da tragédia climática ocorrida no estado do Rio Grande do Sul.

O terceiro capítulo, à luz das reflexões do Dr. Dani Rudnicki, alerta para o ocorrido na catástrofe climática do Rio Grande do Sul como um não simples acidente, mas o resultado da falta de políticas públicas preventivas que atingem fortemente os pobres. É o “racismo ambiental”, que significa a precarização da vida (ou da morte), dos que vivem em áreas com pouca ou nenhuma infraestrutura. É a injustiça ambiental, a falta de direitos humanos.

O quarto capítulo apresentado pelo Dr. José Alberto Antunes de Miranda faz refletir sobre as ações de governança global por meio dos regimes de prevenção e resposta a desastres naturais que precisam estar cada vez mais assimiladas no âmbito das normas nacionais e locais dos diferentes países do mundo. A reflexão analisa os desafios que as mudanças climáticas apresentam a sociedade e o papel da governança global e local ante esses desafios. Para o autor, sociedade e governos precisam compreender a importância do estabelecimento de ações síncronas entre o poder local, nacional e o global no sentido de fixar mecanismos de prevenção e ação conjunta para prevenção de desastres naturais promovido pelas mudanças climáticas.

O quinto capítulo, apresentado pelos Drs. Diógenes Hassan Ribeiro e Douglas Ribeiro, destaca o contexto de *ecocomplexidade*. Nele, o Estado de Direito, como o Brasil, deve adotar medidas de *prevenção e mitigação* dos desastres ambientais. Os autores destacam que o sistema jurídico e político, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não pode ser limitado a resolver os problemas dos desastres ambientais apenas nas fases do *evento em si* e nas *respostas de emergência*, quando se tornam objeto dos meios de comunicação em massa podendo causar um prejuízo eleitoral. A *omissão* do Estado nas fases de prevenção/mitigação e reconstrução dos desastres ambientais repercutirá em todos os sistemas funcionais, importando, em curto, médio ou longo prazo, em grave violação aos direitos fundamentais das pessoas, especialmente do grupo considerado mais vulnerável.

O sexto capítulo, nas palavras do Dr. Germano Schwartz, as enchentes do ano de 2024 foram um evento singular para o Estado do Rio Grande do Sul. Com base na Teoria dos Sistemas Sociais Aplicada ao Direito, é possível observar o Direito como um sistema social que possui o desafio de lidar com os riscos e com os desastres ambientais. A referida comunicação ecológica não é acessível de modo direto ao Direito, pois os desastres climáticos não “comunicam” no sentido luhmanniano. A comunicação ecológica tematiza e provoca que o Direito responda a tais perturbações a partir de sua auto-organização, autorreprodução e autosseletividade. As enchentes do ano de 2024 no Rio Grande do Sul ilustram perfeitamente a necessidade de o sistema do Direito observar as relações entre homem e natureza, adaptando sua programação de modo a ressignificar conceitos tradicionais tais como responsabilidade e reparação a fim de gerenciar os riscos do Antropoceno.

O sétimo capítulo, apresentado pelo Dr. Leonel Pires Ohlweiler, nos faz refletir sobre a tragédia climática alertando para a necessidade do cuidado na produção de narrativas, pois a linguagem oficial tende a produzir versões despidas de qualquer espécie de responsabilidade pública, não raro, atribuindo culpabilidade à natureza, aos eventos inesperados e também aos próprios cidadãos que indevidamente ocupavam locais sujeitos à inundação. Para o autor é extremamente difícil modificar a lógica de funcionamento de um campo do mundo social, inclusive o Campo Administrativo do Estado, em que pese a diversidade de normatizações vigentes no Brasil sobre proteção do meio ambiente, além da profícua atuação fiscalizatória de órgãos ambientais.

O oitavo capítulo, a luz das reflexões da Dra. Paula Pinhal de Carlos, nos aporta que se a crise climática é uma realidade que não pode mais ser negada, tampouco podemos negar sua conexão com gênero. As desigualdades de gênero existentes em nossa sociedade tendem a ser exaltadas em contextos de emergência climática. Sem tal percepção, a consequência provavelmente será a de violações de direitos das mulheres e meninas, e sua maior vulnerabilidade à violência por conta das catástrofes.

O nono capítulo, a partir do trabalho de Sandra Martini se propõe analisar a vinculação da terra, como direito à saúde na perspectiva de uma sociedade sustentável e a relação com gênero. Para a autora a transformação das relações locais e globais em torno do direito à saúde requer uma abordagem que vá além das fronteiras nacionais e disciplinares, adotando um modelo transdisciplinar e fraterno que integre a proteção ambiental, a justiça social e a equidade de gênero.

Por fim, o último capítulo de Renata Costa analisa o espaço urbano onde as organizações denominadas de “facções criminosas” atuam, buscando descrever o fenômeno de sua percepção em locais antes não previstos: os abrigos humanitários durante o período da calamidade de maio de 2024. De acordo com a autora a calamidade revelou a complexa interdependência entre os sistemas sociais e as dinâmicas do espaço urbano, sobretudo em cidades que enfrentam problemas estruturais históricos.

Convidados a todos a uma boa leitura reflexiva sobre os acontecimentos que marcaram a história do estado do Rio Grande do Sul e seus reflexos no âmbito das discussões do direito e da sociedade.

Prefácio

O livro "Crise Climática e Estado do Rio Grande do Sul: perspectivas sociojurídicas sobre as enchentes de 2024", coletânea interdisciplinar e crítica, com temática atualíssima, organizada pelos professores Dani Rudnicki e José Alberto Antunes de Miranda, foi desenvolvido no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade La Salle. A obra reúne contribuições dos professores e pesquisadores deste PPG, que analisam, sob diferentes perspectivas teóricas, os impactos das enchentes históricas ocorridas no Rio Grande do Sul, no ano de 2024.

A coletânea explora a relação entre direito, sociedade e mudanças climáticas, com foco nos impactos das enchentes de 2024 no Rio Grande do Sul. Seus capítulos dialogam entre si ao conectar aspectos éticos, democráticos, institucionais e socioambientais das hodiernas crises climáticas, promovendo uma análise integrada e propondo compreender não apenas os efeitos imediatos das enchentes, mas também seus desdobramentos de longo prazo no âmbito jurídico, social e ambiental.

De modo geral, os diferentes capítulos conectam dimensões globais e locais das crises climáticas, enfatizando a necessidade de soluções formativas, jurídicas, éticas, democráticas e colaborativas, que priorizem a vida e a solidariedade. Destacam que os desastres ambientais, como as enchentes de 2024, são fenômenos que revelam ainda mais as desigualdades estruturais e desafiam os limites do direito contemporâneo, exigindo uma abordagem integrada, que inclua perspectivas interdisciplinares e enfoques participativos.

A pesquisa sobre questões climáticas, no âmbito universitário, é fundamental para compreender os desafios éticos, sociais e políticos que emergem em contextos de desastres naturais. A crescente frequência e intensidade de eventos climáticos extremos demandam um esforço jurídico que vá além da aplicação normativa tradicional, incluindo uma reflexão crítica sobre o papel das instituições democráticas e da sociedade civil na promoção da justiça ambiental e na proteção de populações vulneráveis. Incluir as dimensões ética e democrática neste debate é fundamental. O fortalecimento da democracia, com a inclusão efetiva de vozes historicamente marginalizadas, é o caminho para enfrentar de forma justa os impactos desproporcionais das crises climáticas. A construção de respostas éticas e colaborativas é desafio e obrigação moral de qualquer sociedade que aspire à sustentabilidade e à justiça social.

Neste sentido, precisamos lembrar a Encíclica "*Laudato Sí*" do Papa Francisco, que nos alertava, já no ano de 2015, para a necessidade de reconhecermos que, no mundo e na natureza, tudo está interligado. Por isso, é premente assumir responsabilidades, defender a justiça

intergeracional em relação ao meio ambiente e promover uma conversão ecológica sustentável. Somos convidados a agir com urgência, ética e esperança, lembrando que, apesar da gravidade da crise, a mudança é possível se trabalharmos juntos por uma "casa comum" mais justa e sustentável.

Boa leitura a todos!

Canoas, novembro de 2024.

Ir. Cledes Antonio Casagrande
Reitor da Universidade La Salle

Sumário

1 Reflexões sobre a democracia a partir do desastre ambiental de maio de 2024 no RS ..9 <i>Daniela Mesquita Leutchuk de Cademartori</i>	
2 A constituição (constituir-da-ação) ambiental e a superação (super-ação comunicativa) da tragédia das enchentes do Rio Grande do Sul no ano de 2024..... 27 <i>Hilbert Maximiliano Akihito Obara</i>	
3 Dos direitos humanos, das inundações de 2024 e da (in)justiça ambiental 54 <i>Dani Rudnicki</i>	
4 O global e o local na resposta aos desastres naturais: a governança como ferramenta aos desafios comuns da sociedade..... 66 <i>Jose Alberto Antunes de Miranda</i>	
5 A sociedade, os desastres ambientais e o estado de direito: o dever de o Estado de Direito enfrentar todo o ciclo de gestão do risco dos desastres ambientais..... 84 <i>Diógenes Vicente Hassan Ribeiro</i> <i>Douglas Cunha Hassan Ribeiro</i>	
6 Antropoceno e direito: observação sistêmica das enchentes de 2024 no Rio Grande do Sul..... 105 <i>Germano Schwartz</i>	
7 Administração Pública e Crise Climática: um olhar sociojurídico das enchentes de 2024 no Estado do Rio Grande do Sul 116 <i>Leonel Pires Ohlweiler</i>	
8 Gênero e emergência climática: o caso das enchentes de 2024 do Rio Grande do Sul 132 <i>Paula Pinhal de Carlos</i>	
9 A inter-relação transdisciplinar entre Direito, saúde, terra e gênero: um olhar a partir da fraternidade 148 <i>Sandra Regina Martini</i>	
10 Observações sobre a presença de facções criminosas nos abrigos humanitários da cidade de Canoas/RS a partir da Sociologia dos Muros e dos Desastres 167 <i>Renata Almeida da Costa</i>	

Reflexões sobre a democracia a partir do desastre ambiental de maio de 2024 no RS

Daniela Mesquita Leutchuk de Cademartori^{1*}

Introdução

O desastre de maio de 2024² no RS faz emergir grandes dúvidas na forma de questões que envolvem o tema da crise climática. A primeira delas gira em torno dos temas mais prementes a serem enfrentados. Com certeza envolvem a transição do atual paradigma ou modelo de crescimento social para o que tem sido denominado uma transição ecossocial justa, como referido pela antropóloga, engenheira, professora e ativista ecofeminista espanhola Yayo Herrero. Como alcançar essa mudança de paradigma? Independente da resposta, claro está que essa mudança deverá ser produzida a partir das formas democráticas de decisão coletiva. Neste acaso aqui denominadas de democracia ambiental, dada a gigantesca tarefa que está em jogo.

Desse modo, esse ensaio pretende refletir sobre o debate que envolve a democracia ambiental a partir dos acontecimentos que envolvem a tragédia vivenciada pelos habitantes e pela natureza do estado do RS.

É fato que a atual crise civilizatória e seus reflexos sobre ambiente, além de decorrer das atividades e opções de desenvolvimento tomadas pelo homem, também pode vitimá-lo. Nessas condições, a sociedade de crescimento não é sustentável nem desejável. No processo de tomada das decisões que podem levar a uma mudança nesse cenário, a democracia tem e deve ocupar uma posição central. O que fazer quando, para enfrentar as opções equivocadas que levaram à atual crise ambiental, é preciso incluir no sujeito soberano as gerações futuras e a comunidade biótica sem titularidade jurídica. O artigo expõe o debate que envolve dois tipos de democracia – a substancial ou social e a formal ou política – e os debates sobre a democracia deliberativa,

¹ Doutora em Direito pela UFSC. Docente da Graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade La Salle/Canoas. E-mail: daniela.cademartori@unilasalle.edu.br

² Uma cronologia dos acontecimentos pode ser encontrada no PORTAL G1 RS. “Um mês de enchentes no RS: veja cronologia do desastre que atingiu 471 cidades, matou mais de 170 pessoas e expulsou 600 mil de casa”. publicada no Portal G1 no dia 29/05/2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2024/05/29/um-mes-de-enchentes-no-rs-veja-cronologia-do-desastre.ghtml>. Acesso em 01/10/2024

com vistas a buscar soluções ao problema de como, para enfrentar a crise ambiental, incluir no sujeito da soberania as gerações futuras e a comunidade biótica, sem ação e palavra. Para tanto, a proposta habermasiana de soberania popular e de orientação ao procedimento fornece importantes subsídios, a fim de que se possa assumir a presença dos direitos e interesses desses sujeitos difusos. O debate permite tomar consciência das enormes dificuldades envolvidas nessa tarefa, considerando os obstáculos à democracia representados pela atual crise ambiental. O obstáculo surge do contraste entre a incompetência do cidadão frente a problemas sempre mais complexos e o domínio de soluções técnicas acessíveis somente a especialistas. Tendo em vista que os problemas ambientais envolvem o difícil equilíbrio entre a manutenção de um meio ambiente saudável e o desenvolvimento econômico/industrial possibilitado pelos avanços da ciência e da técnica, a compatibilização entre a participação democrática e a tendência de que a solução dos problemas ambientais, exatamente por sua complexidade, seja decidida cada vez mais por uma tecnocracia é um debate que necessita ser enfrentado.

Partir dos acontecimentos que envolvem a tragédia vivenciada pelos habitantes e pela natureza do estado do RS. É fato que a atual crise civilizatória e seus reflexos sobre o ambiente, além de decorrer das atividades e opções de desenvolvimento tomadas pelo homem, também pode vitimá-lo. Nessas condições, a sociedade de crescimento não é sustentável nem desejável. No processo de tomada das decisões que podem levar a uma mudança nesse cenário, a democracia tem e deve ocupar uma posição central. O que fazer quando, para enfrentar as opções equivocadas que levaram à atual crise ambiental, é preciso incluir no sujeito soberano as gerações futuras e a comunidade biótica sem titularidade jurídica. O artigo expõe o debate que envolve dois tipos de democracia – a substancial ou social e a formal ou política – e os debates sobre a democracia deliberativa, com vistas a buscar soluções ao problema de como, para enfrentar a crise ambiental, incluir no sujeito da soberania as gerações futuras e a comunidade biótica, sem ação e palavra. Para tanto, a proposta habermasiana de soberania popular e de orientação ao procedimento fornece importantes subsídios, a fim de que se possa assumir a presença dos direitos e interesses desses sujeitos difusos. O debate permite tomar consciência das enormes dificuldades envolvidas nessa tarefa, considerando os obstáculos à democracia representados pela atual crise ambiental. O obstáculo surge do contraste entre a incompetência do cidadão frente a problemas sempre mais complexos e o domínio de soluções técnicas acessíveis somente a especialistas. Tendo em vista que os problemas ambientais envolvem o difícil equilíbrio entre a manutenção de um meio ambiente saudável e o desenvolvimento econômico/industrial possibilitado pelos avanços da ciência e da técnica, a compatibilização entre a participação democrática e a tendência de que a solução dos problemas

ambientais, exatamente por sua complexidade, seja decidida cada vez mais por uma tecnocracia é um debate que necessita ser enfrentado.

Um dos problemas suscitados pela democracia formal (presidida pelas regras que determinam *quem e como* se decide), uma vez que decisões importantes para a comunidade são tomadas pela maioria do povo, envolve os processos de legitimação das decisões coletivas ou a soberania popular. Como na forma democrática de governo o povo é o novo titular da soberania, as origens absolutistas desse conceito acabam por se revelar. Dado que o soberano é um sujeito único, surgem dúvidas sobre se o povo consiste num sujeito homogêneo, capaz de se impor frente às profundas contradições entre as classes e grupos, por exemplo. As barreiras à ideia de que o poder é racionalmente limitável, raiz da fundamentação democrática, são a noção de Estado nacional (baseado na teoria medieval tardia do *superiorem non recognoscens*) e a tirania ou despotismo da maioria. Por seu turno, o constitucionalismo “político” ou a concepção teórico-prática dos poderes públicos limitados, garantidora de determinados âmbitos da liberdade, preocupou-se com a elaboração de uma rede de poderes e contrapoderes constitucionais, materializada em garantias e direitos fundamentais, com a pretensão de estabelecer uma fronteira insuperável à tirania das maiorias.

Considerando os desafios colocados pela atual crise civilizatória, faz-se necessária a análise dos principais aportes teóricos ao moderno conceito de democracia – em suas vertentes substancial e procedimental, refletindo sobre os aportes da democracia deliberativa –, de modo a, posteriormente, tentar contribuir para uma resposta convincente aos desafios apresentados pela nova cosmovisão ambiental. Para tanto, partir-se-á da teoria democrática proposta nas obras de Bobbio e Ferrajoli, que consolida a ideia de um conjunto de regras procedimentais e a existência de elementos materiais, tomando em conta também a perspectiva habermasiana de democracia deliberativa, para, afinal, examinar, sem pretensão de esgotar a matéria, as condições de possibilidade da construção de uma democracia ambiental.

Limites e perspectivas da democracia formal

Para Bobbio (1986b), o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, se ela é entendida em contraposição a todas as formas de governo autocrático, é considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com *quais* procedimentos. Para que ela se dê estipula algumas condições. A primeira estabelece que, uma decisão ser coletiva, precisa ser tomada com base em regras que estabeleçam quais são os indivíduos

autorizados a tomar as decisões vinculatórias para todos os membros do grupo (*quem decide*), e à base de quais procedimentos (*como se decide*). Os sujeitos chamados a decidir em um regime democrático devem ser em grande número. A segunda condição estabelece a regra da maioria como principal modalidade de decisão. Ainda mais uma condição é necessária, é preciso que quem for chamado a decidir, ou a eleger os que deverão decidir, seja colocado perante *alternativas reais* e em condição de escolher entre uma e outra. Para isso, é necessário que se garantam os chamados direitos de liberdade, de opinião, de expressão, reunião, associação etc. – os direitos com base nos quais nasceu o Estado de Direito em sentido forte: poder *limitado* pelo direito. As normas constitucionais que atribuem esses direitos não são exatamente “regras do jogo”: são regras preliminares que permitem o desenrolar do jogo. (Bobbio, 1986b, p. 18).

Por outro lado, na contemporaneidade, algumas questões devem ser consideradas de modo a aprimorar a definição procedimental de democracia. O jurista Luigi Ferrajoli (2006), aponta quatro razões que evidenciam a essa necessidade, quais sejam:

- 1) falta de capacidade explicativa das atuais democracias (as quais seriam não-democracias, pois apresentam aspectos substanciais além das regras formais, isto é, são reguladas por Constituições que estabelecem um núcleo indecidível para as maiorias);
- 2) escassa consistência teórica de uma noção puramente formal (sem limites, a democracia pode não sobreviver, ou seja, as maiorias podem decidir exterminar a democracia, entregando todo o poder a um só ditador, por exemplo – veja-se o caso da Itália fascista);
- 3) a existência de um nexos indissolúvel entre os direitos de liberdade e as decisões majoritárias (a vontade popular só pode se expressar se for livre, e só será livre se educada e com outros direitos sociais assegurados);
- 4) a soberania popular se expressa por maioria, e nenhuma maioria pode dispor daquilo que não lhe pertence (os limites representados pelos direitos fundamentais). (2006, p. 15-31).

Tudo isso leva Ferrajoli (2006) a reafirmar sua crença na ineludível conexão entre Estado de Direito e democracia, já que, para ele, pode haver direito sem democracia, mas não democracia sem direito.

Democracias formal, substancial e deliberativa

Sob o prisma de uma perspectiva eminentemente normativa da democracia, percebe-se que a democracia atual está estreitamente vinculada à economia política capitalista – muitas vezes antagonizando-se. Nesse sentido, o modelo de democracia desenvolvido por Joseph Schumpeter (1883-1950) a partir da segunda metade do século passado parte da constatação do surgimento da democracia de massas e da conseqüente inadequação do paradigma clássico estruturado sobre a noção da soberania popular. Sugere percebê-la como modelo baseado na agregação de preferências promovida pelos partidos políticos, o que possibilitava às pessoas votar em intervalos regulares (modelo agregativo). Essa ideia é a matriz da definição de democracia como um sistema que permite às pessoas, através de um processo eleitoral competitivo, aceitar ou rejeitar os seus líderes.

Em oposição ao modelo clássico normativo, a proposta passou a integrar a “teoria política empírica”, ao elaborar uma abordagem descritiva da democracia, pensando-a do ponto de vista puramente instrumental. Noções como “bem comum” e “vontade geral” devem ser abandonadas e que, quando se considerasse a ideia de povo, o pluralismo de valores deve ser reconhecido. Como os indivíduos agem pelo autointeresse, e não com base no interesse da comunidade, automaticamente são eles que passam a constituir as linhas a partir das quais os partidos políticos se organizam e a negociação e votação se desenvolvem. Dessa constatação, depreende-se que a participação popular na tomada de decisões deve se desencorajada, pois produz instabilidade e gera conseqüências disfuncionais para o sistema. (Mouffe, 2000, p. 2).

Assim, com base no modelo descrito por Schumpeter, a democracia fica restrita à escolha eleitoral entre elementos que compõem as elites, dentro de uma esfera pública cada vez mais restrita. Jonas Van Vossole e Irina Castro (2005, p. 399) consideram que em regiões (semi) periféricas a aplicação desse modelo é complexa.

Nos países capitalistas dependentes a dinâmica interna da classe dominante é em grande parte dependente de um centro externo e a base económica é extremamente frágil e vulnerável à crise internacional; o que reduz a margem de manobra para o compromisso social em que a democracia ocidental moderna é construída.

Nesses países, o desenvolvimento da democracia é impedido por suas dinâmicas, que obstaculizam o surgimento de regras impessoais e impõem um crescimento limitado ao movimento operário organizado.

De seu lado, objetivando avaliar as propostas dos teóricos da democracia para consolidar as instituições democráticas, Chantal Mouffe (2000, p. 1) debruça-se sobre a opção ao modelo agregativo, representada pelo atual debate sobre a democracia deliberativa.

As formas de encarar a deliberação, o círculo eleitoral de quem tem o direito de deliberar tem variado muito, todavia a deliberação segue tendo um papel central no pensamento democrático. O que vemos hoje é, portanto, o renascimento de um velho tema, não o súbito aparecimento de um novo.

Essa perspectiva retoma a racionalidade normativa, fornecendo uma base sólida à democracia liberal ao conciliar a soberania democrática com a defesa das instituições liberais. Recupera-se assim a dimensão moral do liberalismo, vinculando-o de modo íntimo com a democracia. (Mouffe, 2000, p. 3).

Processos adequados de deliberação possibilitam acordos que satisfaçam a racionalidade (enquanto defesa dos direitos liberais) e a legitimidade democrática (baseada na soberania popular). O princípio democrático da soberania popular é, então, reformulado, de modo a afastar os perigos que afetam os valores liberais⁷, como os representados pelo excesso de participação popular. Uma solução proposta é a reinterpretação da soberania popular em termos intersubjetivos e sua redefinição enquanto “poder comunicativo gerado”, afirma Mouffe (2000, p. 3).

Chantal Mouffe (2000, p. 4-5) apresenta duas principais versões da democracia deliberativa. A de John Rawls (1921-2002), representada pela obra de Joshua Cohen, e a representada pela obra de Seyla Benhabib, influenciada por Jürgen Habermas (1929). Tanto em Habermas quanto em Rawls encontra-se a ideia de que nas instituições da democracia liberal pode ser encontrado o conteúdo idealizado da racionalidade prática. No entanto, divergem na forma como a razão prática se estende às instituições democráticas.³

Habermas refere-se a uma perspectiva estritamente procedimental, em que não há limites ao alcance e ao conteúdo da deliberação. As limitações processuais da situação de fala ideal acabaram por eliminar todas as posições com as quais os participantes do discurso moral não puderem concordar. Não basta um procedimento democrático levar em conta os interesses de

³ Rawls enfatiza o papel dos princípios de justiça alcançadas através do dispositivo da ‘posição original’ que obriga os participantes a deixar de lado todas as suas particularidades e interesses. Sua concepção de ‘justiça como equidade’ - que afirma a prioridade dos princípios liberais básicos - em conjunto com os ‘fundamentos constitucionais’ fornece o quadro para o exercício da ‘razão pública livre’. “Rawls emphasises the role of principles of justice reached through the device of the ‘original position’ that forces the participants to leave aside all their particularities and interests. His conception of ‘justice as fairness’ – which states the priority of basic liberal principles – jointly with the ‘constitutional essentials’ provides the framework for the exercise of ‘free public reason’.” (Tradução livre - Mouffe, 2000, p. 4)

todos e chegar a um compromisso que estabeleça um *modus vivendi*; é preciso gerar “poder comunicativo”, alcançado quando são estabelecidas as condições que determinam o consentimento livre dos envolvidos. Somente assim pode-se saber se o consenso obtido é racional ou é um simples acordo. Os obstáculos existentes para a realização do discurso ideal são de ordem empírica, derivando da improbabilidade de que, frente às limitações práticas da vida social, é possível deixar de lado todos os interesses práticos das pessoas: a situação ideal de fala é sempre uma “ideia reguladora”. (Mouffe, 2000, p. 6).

Habermas aceita que algumas questões devem permanecer de fora das práticas do debate público racional, como as questões existenciais, que dizem respeito à “boa vida” (e não à “justiça”), ou mesmo conflitos entre grupos de interesses sobre os problemas de distribuição, só resolvidos através de compromissos. O procedimento adequado para se chegar à formação racional da vontade, aquele que propicia a formação do interesse geral, é o da troca de argumentos e contra-argumentos. O reconhecimento do pluralismo de valores por parte da teoria democrática não é total

[...] e alguns limites precisam ser colocados para o tipo de confronto percebido como legítimo na esfera pública. Mas a natureza política dos limites deve ser reconhecida em vez de serem apresentados como requisitos de moralidade ou racionalidade.⁴

Se para Rawls a questão central da teoria democrática é a justiça, para Habermas é a legitimidade. O primeiro considera que uma sociedade bem ordenada deve funcionar de acordo com os princípios definidos por uma concepção compartilhada de justiça e a democracia produz estabilidade e aceitação das suas instituições por parte dos cidadãos; para o segundo, uma democracia estável exige a criação de uma política integrada através da percepção racional, numa perspectiva de legitimidade. E suma, conforme Mouffe (2000, p. 10):

[...] democratas deliberativos insistem na importância de outro tipo de racionalidade, a racionalidade no trabalho em ação comunicativa e razão pública livre. Eles querem tornar a força motriz fundamental dos cidadãos democráticos a base da sua fidelidade a suas instituições comuns.⁵

⁴ “[...] and some limits need to be put to the kind of confrontation which is going to be seen as legitimate in the public sphere. But the political nature of the limits should be acknowledged instead of being presented as requirements of morality or rationality.” (Tradução livre - Mouffe, 2000, p. 9).

⁵ “[...] deliberative democrats insist on the importance of another type of rationality, the rationality at work in communicative action and free public reason. They want to make it the central moving force of democratic citizens and the basis of their allegiance to their common institutions.” (Tradução livre Mouffe, 2000, p. 10).

O princípio do discurso assume uma função jurídica, estabelecendo em seus pressupostos comunicativos as características da forma jurídica, em especial as liberdades subjetivas e a coação. No que tange aos direitos fundamentais, o princípio do discurso possibilita a sua legitimidade, isto é, a igualdade na liberdade subjetiva de ação, não deduzível da própria forma jurídica. A mera forma jurídica dos direitos subjetivos não resolve o problema da legitimidade das leis que lhes dão ensejo; será o princípio do discurso que irá revelar que todos têm direito a igual liberdade de ação subjetiva.⁶

Para Habermas, os procedimentos de legitimação das democracias estão relacionados à legitimação na esfera administrativa, o que não é alcançado através de filtros estruturais de acesso à opinião e comunicação públicas.

A teoria do discurso habermasiana acolhe elementos da concepção republicana e liberal, integrando-os em um procedimento ideal para a tomada de decisões. A constituição da opinião é feita de modo informal, acarretando decisões eletivas institucionalizadas e resoluções legislativas, através das quais o poder criado comunicativamente é transformado em poder aplicável de modo administrativo. Com o desenvolvimento do princípio democrático, é formulada a “política deliberativa” ou o “modelo procedimental” de que trata Habermas, o ponto fulcral passa a ser a tensão entre autoconcepção normativa do Estado de Direito – percebida como teoria do discurso – e a facticidade dos procedimentos políticos que desenvolvem formas constitucionais, ou seja, a relação externa entre facticidade e validade⁷ (Habermas, 2002, p. 278; Habermas, 1997, p. 21).

A soberania do povo precisa dar lugar ao “anonimato dos processos democráticos”, bem como colocar em execução juridicamente as pretensões oriundas dos processos comunicativos, de modo a transformar a teoria do discurso em um poder produzido comunicativamente.

[...] esse poder resulta das interações entre a formação da vontade institucionalizada constitucionalmente e esferas públicas mobilizadas culturalmente, as quais encontram, por seu turno, uma base nas associações de uma sociedade civil que se distancia tanto do Estado como da economia. (Habermas, 1997, p. 33).

No modelo de democracia habermasiano diferente do modelo liberal em que existem limites rígidos entre Estado e sociedade, a sociedade civil é a base social de esferas públicas

⁶ Sobre o tema cf. DUTRA, Delamar Volpato. **Manual de filosofia do direito**. Caxias do Sul: Educus, 2008, p. 55-6 e CADEMARTORI, D. M. L. de; JOSÉ, C. L. Prolegômenos sobre a democracia em Jürgen Habermas. **Revista Pensar**, UNIFOR, Fortaleza, v. 13, p. 20-32, 2008.

⁷ Acerca desse tema, de acordo com a acepção habermasiana, pode-se definir facticidade superficialmente, como a coação de sanções exteriores. Já a validade é percebida como força que une convicções racionalmente motivadas (Habermas, 2002, p. 45).

autônomas que se diferenciam do sistema econômico e da administração pública. A consequência é o deslocamento normativo da importância que o dinheiro, o poder administrativo e a solidariedade possuem na satisfação das necessidades de integração e regulação das sociedades modernas.

Aqui as implicações normativas são evidentes: a força social e integradora da solidariedade, que não pode ser extraída apenas de fontes do agir comunicativo, deve desenvolver-se através de um amplo leque de esferas públicas autônomas e de processos de formação democrática da opinião e da vontade, institucionalizados através de uma constituição, e atingir os outros mecanismos da integração social – o dinheiro e o poder administrativo – através do *medium* do direito. (Habermas, 1997, p. 33)

O entendimento discursivo constitui a única forma possível para a organização da sociedade sem violência. Esse modelo de socialização faz com que o *medium* do direito consiga diminuir a complexidade social através do direito positivo, levando-se em conta que o conceito procedimental de democracia se refere a uma comunidade jurídica que se auto-organiza. (Habermas, 1997, p. 24).

Problemas enfrentados na concretização da democracia deliberativa em direção à democracia ambiental

A democracia deliberativa/participativa e a democracia representativa são interdependentes. A primeira cria instâncias para a delegação da segunda, organizando-as a partir de espaços deliberativos, tais como conselhos, audiências públicas, orçamento participativo etc. (Santos, 1998, p. 153).

Por outro lado, as novas formas de democracia não aparecem de forma pura na política contemporânea. As eleições permanecem como o meio mais democrático de escolher os representantes, que uma vez eleitos, “se encontram com a advocacia de temas e a representação da sociedade civil.” Os representantes que ignoram essa representação correm o risco de acabar deslegitimados frente a seus eleitores, incapacitando-se para implementar sua agenda. Na esfera das políticas públicas, percebe-se que é frequente o encontro e a atuação de representantes eleitos, da advocacia de Organizações Não Governamentais (ONGs) internacionais e da própria sociedade civil, e o futuro da representação eleitoral está cada vez mais ligado à sua combinação com as formas de representação originárias da participação na sociedade civil. Os encontros demonstram que a continuidade da política acaba por assumir formas institucionais diferentes. Hoje, o problema proposto pela política concerne a uma diminuição das expectativas de

legitimidade dessas novas representatividades, paralelamente a “[...] um aumento da preocupação sobre de que modo elas devem se sobrepôr em um sistema político regido por múltiplas soberanias.” (Avritzer, 2007, p. 459).

Ocorre que os espaços deliberativos acabam por se transformar em “fortes estruturas competitivas controladas por grupos ou pelo mercado.” Essa situação decorre de variados fatores, dentre os quais:

[...] desequilíbrio (estrutura de poder desigual), inexperiência e desinformação da população, contaminação pela política de conformação e clientelismo, baixa qualificação na condução dos trabalhos, grau reduzido de efetividade dos resultados, mudanças constantes nas regras do jogo, caminhos de negociação precários, que são manipulados e tensionados, entre outros fatores. (Bazolli, 2015, p. 384).

Vale recordar Habermas, para quem a concepção de democracia deliberativa não permite exclusões de nenhuma ordem e requer atores da sociedade civil com senso de responsabilidade, num espaço isento, em condições de equidade. É o que se depreende da seguinte afirmação de Habermas (1997, p. 242 apud Bazolli, 2015, p. 386) sobre o modelo racional de discurso público: “São válidas as normas de ação às quais todos os possíveis atingidos poderiam dar o seu assentimento, na qualidade de participantes de discursos racionais”.

Um “adensamento da participação” torna-se necessário, de modo a que se manifestem, nos diferentes tipos de decisões coletivas, a “pluralização cultural, racial e distributiva da democracia” que amplia e transforma a participação numa “deliberação pública ampliada”. Caso, nesse processo, não ocorra a prestação de contas, o processo participativo/deliberativo modifica suas funções, as quais passam a ser meramente propositivas e autorizativas, o que acaba por justificar o absentismo. O “empoderamento” da população irá ocorrer se as regras que definem a democracia participativa/ deliberativa forem objeto de definição pelos próprios participantes, os bens públicos forem distribuídos de modo equilibrado, e o processo se compatibilizar com a possibilidade de negociar com o poder público a eleição das prioridades na execução das deliberações que forem tomadas. (Santos; Avritzer apud Bazolli, 2015, p. 383).

Se o primeiro paradoxo da democracia moderna surge de se pedir sempre mais democracia em condições objetivas sempre mais desfavoráveis, visto que as organizações, começando pela estatal, tornam-se cada vez maiores, nas lições de Bobbio. A democracia, seja ela direta ou indireta, é uma “prática” extremamente complexa, que não aceita improvisações.

Um estado de sobrecarga e ingovernabilidade, no entender de Giovanni Sartori (1994, p. 170), corresponde à situação em que “menos poder dos governantes não implica necessariamente mais poder dos governados”. O jogo também pode terminar em um resultado

negativo, com ambas as partes perdendo, isto é, o poder é perdido pelos governantes sem ser adquirido pelos governados.

Deixando de lado o eventual surgimento ou retorno de líderes carismáticos, a tendência geral das democracias ocidentais tem levado até agora na direção de uma falta de poder difusa, de impotência e paralisia; há bastante tempo o poder em ascensão é um ‘poder de veto’ múltiplo e geral, o poder de bloquear a ação. (Sartori, 1994, p. 170).

Sobre os paradoxos ou obstáculos não previstos, mencionados por Bobbio, um segundo faz sua aparição de modo inesperado, demonstrando a existência de um vínculo entre Estado democrático e burocracia, o que vem a confirmar as análises de Max Weber. O Estado democrático faz surgir um aparato antitético às relações de poder que ele estabelece: a burocracia, na qual o poder é organizado hierarquicamente do vértice à base e, portanto, diametralmente oposto ao sistema de poder democrático.

As questões ambientais, a democracia e o obstáculo técnico

No plano político, nos tempos atuais, a autonomia do cidadão individual foi totalmente eclipsada pela predominância da organização em ampla escala. Em função dos avanços tecnológicos das economias ocidentais, direção e coordenação governamentais passam a ser funções cada vez mais complexas e especializadas, tornando inevitável a constituição de uma tecnocracia.⁸ Por seu lado, os cidadãos das democracias ocidentais tendem cada vez mais à ignorância cívica e à apatia política – “estado em que a mídia dominante da distração comercial e da manipulação política trata cuidadosamente de mantê-los.” Aqueles que deveriam constituir-se na base de uma concepção de democracia operativa, os eleitores concretos, evoluem em um sentido totalmente oposto (Anderson, 1989, p. 31-32).

Sobre esse tema, Giovanni Sartori argumenta ser a opinião pública o que sustenta o “edifício” da democracia representativa. Apesar disso, não se pode ficar cego à constatação de que a informação não é mais conhecimento, e que este é composto pela competência e o controle cognitivo, tornando-se cada vez mais problemático à medida que a política se complica. O aumento da esfera da política decorre das interdependências globais e da sua expansão.

⁸ “[...] abre-se um fosso intransponível entre a competência – ou melhor, a incompetência – da maioria esmagadora dos cidadãos nessa área, e as qualificações dos poucos que efetivamente conhecem alguma coisa da questão: em consequência, é inevitável a constituição de uma tecnocracia.” (Anderson, 1989, p. 31).

Quanto mais a mão visível e a engenharia política substituem a mão invisível de ajustamentos (ou desajustamentos) automáticos, e quanto mais a política penetra em toda a parte, tanto menor o nosso controle daquilo que estamos fazendo. (Sartori, 1994, p. 167).

É assim que o problema do conhecimento passa para o primeiro plano, até porque se está frente a uma crise do conhecimento. Para Sartori (1994, p. 167), dadas tais premissas, conclui-se que “uma democracia de plebiscito soçobriria rápida e desastrosamente nos recifes da incompetência cognitiva.” Já numa democracia representativa ou eleitoral, o problema é adiado, visto que não se requer um eleitorado competente ou instruído; no entanto, o problema do conhecimento não é daqueles a que a teoria da democracia possa ignorar.

A democracia ambiental e a proposta de uma ecologia das democracias

A perspectiva habermasiana enfatiza como as conjunturas históricas da modernidade – por escolhas feitas pela esfera pública burguesa – determinaram a hiperbolização da dimensão tecnocientífica e sociopolítica (pilar de razão instrumentalização/ação estratégica) em detrimento da razão comunicativa/argumentativa. (Habermas, 2003)

Conceituações dos estudiosos da Escola de Frankfurt, nas décadas de 20 a 40 do século passado – dentre os quais, Walter Benjamin –, sobre sociedade atual a percebem como “sociedades de massa” envolvidas na “cultura de consumo”. Em 1921, o escrito de Benjamin, “O capitalismo como religião”, deixou evidenciar como o capitalismo acabava por servir à satisfação das mesmas inquietudes que no passado eram respondidas pelas religiões. Na sequência autores da pós-modernidade passam a contestar as lógicas do progresso, do desenvolvimento e do próprio crescimento econômico, dos paradigmas capitalistas de construção de sentidos para o mundo. São narrativas que atacam os problemas gerados nas realidades sociais e políticas, pelas trocas econômicas envolvendo, em sua maioria, a competitividade.

Atualmente a proposta de uma “ecologia das democracias” abrange a formação de

[...] uma rede de propostas globais de autoridade partilhada que possa *corresponsabilizar* em vez de *desresponsabilizar* a todos (cidadãos, empresas, organizações multilaterais e governos) pelos rumos tomados, especialmente, na economia e na tecnociência. (Sousa, 2015, p. 426-427).

A ideia de uma “ecologia integral”, parte integrante da concepção de Estado democrático de direito ambiental conjuga participação e compreensão da natureza como um interesse

transindividual, difuso, com capacidade de reequilibrar não só o meio ambiente, mas também a saúde, a economia, a política e os vínculos sociais em crise. Assim cumprem-se valores da democracia, tais como igualdade e solidariedade, na equação em que se protege um direito comum.

A ecologia de democracias significa a oportunidade de globalizar inúmeras formas de coexistências, sejam elas humano-humano ou humano-biosfera. Cada uma dessas formas deverá respeitar as especificidades histórico-culturais dos sistemas políticos locais, servindo também para a participação transnacional. Uma vez que a democracia representativa é insuficiente,

Uma *ecologia de democracias* expõe, assim, o respeito pela ‘demodiversidade’. [...] Devem ser criados os arranjos democráticos possíveis, em cada país, não havendo, exclusivamente, a ‘democracia liberal’ do *Consenso de Washington* ou do *Consenso de Bruxelas-Frankfurt* como forma ideal. (Sousa, 2015, p. 434).

Vistas as características e algumas das diversas teorias que hoje se propõem a dar conta do fenômeno democrático, bem como a denunciar seus impasses, cabe analisar a possibilidade de propor as condições que propiciem o surgimento de uma democracia ambiental ou, mais precisamente, tecer algumas considerações a título de colaboração na discussão dessa temática. Trata-se, então, de analisar o programa de reformas que a ecologia política propõe para adequar o sistema democrático às demandas de sustentabilidade e autocontenção derivadas da crise ecológica.

Essa crise, na perspectiva de Francisco Garrido Peña (2009, p. 471-477), envolve três características básicas. A primeira é decorrente do esgotamento dos recursos naturais (matéria, energia, bio e geodiversidade) pela superexploração (extração, produção e consumo). A segunda diz respeito à saturação dos ecossistemas e dos organismos (impactados negativamente pelos resíduos alterados organicamente do processo de produção e consumo). Finalmente, a terceira característica da crise é o colapso ou alteração irreversível dos ecossistemas e organismos.

Como única possibilidade no horizonte catastrófico de decrescimento sobrevivendo da crise ambiental o autor alinha-se a ideia de “decrescimento induzido”. Só a redução da extração, do consumo e da produção, com a conseguinte redução dos resíduos, dos impactos e dos efeitos do esgotamento, saturação e colapso pode encaminhar uma solução para a insana corrida consumista da atual fase do capitalismo. De fato, a crise ecológica requer não só mudanças qualitativas e tecnológicas (a mudança para uma economia solar, por exemplo), mas “mudanças

quantitativas no consumo total resultante.” Um aumento da eficiência que não considere a austeridade é ecologicamente inviável, considerando que ele acaba por elevar o consumo de recursos (Garrido Peña, 2009, p. 478).

Por outro lado, se para Thomas Marshall (1967) o direito não tem o condão de ser emancipatório, legitimando a desigualdade, há que considerar que essa ideia quando recorda que emancipatórios e não-emancipatórios são as organizações, os grupos cosmopolitas subalternos, enfim, os movimentos que buscam a lei com vistas a levar adiante suas lutas. (Santos, 2003).

Os sistemas deliberativos/participativos devem ser capazes de propiciar um diálogo com diferentes instrumentos e dispositivos participativos, favorecendo uma ampliação no processo de construção das políticas públicas pela participação social. O debate promovido nesses sistemas, no plano da normatização das experiências participativas, pode acabar por promover desdobramentos interessantes no futuro, respondendo a diferentes necessidades colocadas por experiências concretas, com diálogo espontâneo entre sistemas participativos diversificados. (Avritzer, 2012, p. 12-3).

A fim de enfatizar o processo de aprofundamento democrático desencadeado pela democracia deliberativa – um processo sem estágio final, cujas fronteiras são renovadas pelo exercício democrático social, ampliando o espaço da democracia representativa, mais rígido e regulado –, Santos (1997) cunha a expressão “democracia sem fim”.

Por derradeiro, a emancipação pressupõe movimentos simultâneos de democratização nas sociedades contemporâneas. A democracia deve permanecer como aspiração jamais totalmente realizável, capaz de transformar em processos de autoridade partilhada os processos de poder desigual. Essa nova perspectiva da democracia, envolve transições comportamentais e mesmo psíquicas, alterando a relação do humano com o cosmo (cosmodemocratização), criando um modelo econômico-político alternativo (macrodemocratização), transformando as atividades cotidianas (microdemocratização) e mudando horizontes ético-morais (intrademocratização). (Sousa, 2015, p. 419).

Considerações finais

A tragédia de maio de 2024 no Rio Grande do Sul faz pensar. Pensar sobre estratégias, sobre decisões necessárias, em todo o caso, nenhuma delas poderá abrir mão de um processo democrático na tomada das decisões. Os cientistas e teóricos sociais que trabalham na concretização do tema da democracia têm um papel ativo na construção e cristalização do seu

significado e devem, a partir dos problemas colocados pela crise ambiental, escolher um dos lados do conflito.

Ao estabelecer esferas de indecidibilidade no Estado de Direito, os esquemas substanciais de estrita legalidade são entendidos por Ferrajoli como axiologicamente mais importantes que as normas da democracia formal ou política (mera legalidade).

A expansão da democracia deverá dar-se não somente pela multiplicação de seus espaços de atuação, mas abrangendo também espaços não políticos. A ampliação deverá abranger também os vínculos funcionais e estruturais impostos aos poderes democráticos (burocráticos, públicos e privados) destinados à tutela substancial dos direitos fundamentais, elaborando novas técnicas capazes de assegurar sua efetividade.

Subsistem dúvidas no que concerne a questões coletivas que envolvem decisões sobre o desenvolvimento científico e técnico num sistema democrático. Considerando que os problemas ambientais envolvem o difícil equilíbrio entre a manutenção de um meio ambiente saudável e o desenvolvimento econômico/industrial possibilitado pelos avanços da ciência e da técnica, como compatibilizar a participação democrática e a tendência de solucionar problemas ambientais, exatamente por sua complexidade, seja feito cada vez mais por uma tecnocracia?

A proposta representada por uma ecologia das democracias envolve a consolidação de uma rede global de propostas sobre autoridade partilhada, capaz de se responsabilizar sobre os rumos tomados na economia e na tecnociência, de forma solidária, sejam eles cidadãos, organizações multilaterais, governos, empresas etc.

As questões colocadas pelo funcionamento da democracia deliberativa e reformulação da soberania popular, proposta como forma de enfrentamento à problemática ecológica, envolvem uma profunda reforma constitucional e legislativa, com formas e relações institucionais necessariamente inovadoras. É suposto que nem a soberania popular como teoria legitimadora da democracia nem as modificações sugeridas podem garantir as condições materiais e ecológicas capazes de possibilitar que a estrutura de tomada de decisões se oriente no sentido da responsabilidade, da consistência e da parcimônia. Muito menos a reflexividade intergeracional e interespecífica das decisões. Todavia, sem tais reformas conceituais e mesmo ideológicas, tais mudanças serão mais difíceis e talvez impossíveis.

Em resumo, o enfoque procedimental no que concerne à soberania democrática, aliado à abordagem substancialista quanto à estrutura de uma democracia voltada para os valores da parcimônia, responsabilidade e consistência é a única forma de tomada de decisões coletivas capaz de superar os impasses políticos e ecológicos que ameaçam a existência humana nos dias que correm.

Referências

- ANDERSON, P. As afinidades de Norberto Bobbio. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 24, p. 14-41, jul. 1989.
- AVRITZER, Leonardo. Democracy beyond aggregation: the participatory dimension of public deliberation. **Journal of Public Deliberation**, n. 8, art. 10, p. 1-20, 2012.
- AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007.
- BAZOLLI, João Aparecido. Democracia participativa: direito à cidade sustentável e com qualidade de vida. In: ARAGÃO, Alexandra; BESTER, Gisela Maria; HILÁRIO, Gloriete M. A. (coord.). **Direito e ambiente para uma democracia sustentável: diálogos multidisciplinares entre Portugal e Brasil**: Curitiba: Instituto Memória, 2016.
- BOBBIO, N. A crise da democracia e a lição dos clássicos. **Arquivos do Ministério Público**, Brasília, ano 40, n. 170, out.-dez. 1987, p. 29-43
- BOBBIO, N. **A teoria das formas de governo**. Brasília: UnB, 1980.
- BOBBIO, N. Governo dos homens ou governo das leis. In: BOBBIO, N. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. São Paulo: Paz e Terra, 1986a. p. 151-171.
- BOBBIO, N. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- BOBBIO, N. O Futuro da democracia. In: BOBBIO, N. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo** Tradução M. A. Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1986b. p. 17- 40.
- BOBBIO, N. A crise da democracia e a lição dos clássicos. **Arquivos do Ministério Público**, Brasília, ano 40, nº 70, p. 29-43, out./dez. 1987.
- BOBBIO, N. Por que democracia? In: BOBBIO, N. **Qual socialismo?** Tradução Iza de Salles Freaza. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983a. p. 75-92.
- BOBBIO, N. Quais as alternativas à democracia representativa? In: BOBBIO, N. **Qual socialismo?** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983b. p. 55-74.
- BOVERO, M. Introdução. In: BOBBIO, N. **Teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 9-63
- CADEMARTORI, D. M. L. de; CADEMARTORI, S. U. Diálogos sobre democracia e ambiente a partir dos enfoques procedimental e substancial da democracia. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 20, p. 327-354, 2015.
- CADEMARTORI, D. M. L. de; JOSÉ, C. L. Prolegômenos sobre a democracia em Jürgen Habermas. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 13, p. 20-32, 2008.
- DUTRA, Delamar Volpato. **Manual de filosofia do direito**. Caxias do Sul: Educs, 2008.

FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y razón**. Madrid: Trotta, 1995.

FERRAJOLI, Luigi. **Garantismo**: debate sobre el derecho y la democracia. Madrid: Trotta, 2006.

FERRAJOLI, Luigi et al. **Los fundamentos de los derechos fundamentales**. Madrid: Trotta, 2001. p. 287-382.

FERRAJOLI, Luigi. **Principia iuris**. Bari: Laterza, 2007. v. II.

GARRIDO PEÑA, Francisco. El decrecimiento y la soberanía popular como procedimiento. **Revista Res Publica**. Suplemento I. Universidad de Murcia, p. 471-477, 2009.

HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**. São Paulo: Loyola, 2002.

HABERMAS, Jürgen. A revolução e a necessidade de revisão na esquerda. O que significa o socialismo hoje? In: BLACKBURN, Robin (org.). **Depois da queda**: o fracasso do comunismo e o futuro do socialismo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. p. 45-71

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. I.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HERRERO LÓPEZ, Yayo. Presentación. Transición Ecosocial Justa. Dossieres EsF, **Economistas Sin Fronteras**, n. 52, p. 4-5, invierno 2024.

HIRSCHMAN, Albert. **De consumidor a cidadão**: atividade privada e participação na vida pública. São Paulo: Brasiliense, 1983.

LATOUCHE, Serge. O desenvolvimento é insustentável (Entrevista). **Cadernos IHU em formação**, São Leopoldo, ano 2, n. 7, p. 80-82, 2006.

LATOUCHE, Serge. **Pequeno tratado do decrecimento sereno**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MOUFFE, Chantal. Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism. **Reihe Politikwissenschaft Political Science Series**, Institut für Höhere Studien (IHS), Wien Institute for Advanced Studies, Vienna, dec. 2000.

PORTAL G1 RS. “Um mês de enchentes no RS: veja cronologia do desastre que atingiu 471 cidades, matou mais de 170 pessoas e expulsou 600 mil de casa”. publicada no **Portal G1** no dia 29/05/2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2024/05/29/um-mes-de-enchentes-no-rs-veja-cronologia-do-desastre.ghtml>. Acesso em 01/10/2024

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e político na pós-modernidade**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Poderá o direito ser emancipatório?** Tradução João Paulo Moreira. Revista Crítica de Ciências Sociais (RCCS) - Centro de Estudos Sociais, Coimbra, n. 65, p. 3-76, maio 2003. Disponível: <http://rccs.revues.org/118>. Acesso em: 19 jul. 2024.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Presupuestacion participativa hacia una democracia redistributiva**. Traducción do inglês de Júlio Caballero. Ruralter, Coimbra, v. 1, p. 107- 156, sem. 2, nov. 1998. Disponível: www.Boaventuradesousasantos.pt/media/presupuestacion%20participativa_ruralte.pdf. Acesso em: 19 jul. 2024.

SARTORI, G. **A teoria da democracia revisitada 1: debate contemporâneo**. São Paulo: Ática, 1994.

SOUSA, José Péricles Pereira de. Democracia verde: conexões entre o direito ambiental e o direito à participação política. In: ARAGÃO, Alexandra; BESTER, Gisela Maria; HILÁRIO, Gloriete M. A. (coord.). **Direito e ambiente para uma democracia sustentável: diálogos multidisciplinares entre Portugal e Brasil**: Curitiba: Instituto Memória, 2016.

VOSSOLE, Jonas Van; CASTRO, Irina. Narrativas divergentes sobre a democracia no conflito social português: o caso da privatização da água. In: ARAGÃO, Alexandra; BESTER, Gisela Maria; HILÁRIO, Gloriete M. A. (coord.). **Direito e ambiente para uma democracia sustentável**. Diálogos multidisciplinares entre Portugal e Brasil: Curitiba: Instituto Memória, 2016.

WOLKMER, A. C.; WOLKMER, M. F. S. **Horizontes contemporâneos do direito na América Latina**. Pluralismo, Buen Vivir, Bens Comuns e Princípio do “Comum”. Criciúma: UNESC, 2020.

A constituição (constituir-da-ação) ambiental e a superação (super-ação comunicativa) da tragédia das enchentes do Rio Grande do Sul no ano de 2024

Hilbert Maximiliano Akihito Obara¹

Introdução

O Estado do Rio Grande do Sul, neste ano de 2024, passou por uma tragédia climática nunca antes registrada em solo gaúcho. Chuvas torrenciais causaram o alagamento de diversas cidades, gerando incontáveis e incomensuráveis danos à população atingida. Apesar dos alertas científicos, pouco vem sendo feito para evitar ou ao menos mitigar a gravosidade desses eventos climáticos pelo mundo. Não é mais possível fazer vista grossa a tal situação, sob pena de repetição de outras situações catastróficas semelhantes ou até piores. Os vitimados merecem respostas, a sociedade exige que o direito as traga com adequação constitucional e democrática. Em face disso é questionada a relação da tragédia com o direito e com a Constituição. Se há percepções jurídicas com maior ou menor condições para transformar o sofrimento experimentado em aprendizados e fazer cumprir o compromisso ambiental constitucional que é de todos.

O estudo trata de dois paradigmas de direito e de percepção constitucional, que tem como marco distintivo a viragem linguística. Na análise de fundo dessas perspectivas está a busca da identificação daquela que tenha adequação às exigências da sociedade contemporânea. Se alguma delas tem uma maior ou menor adequação à realidade da sociedade na qual está inserida. Em especial, se fatos sociais graves, como as enchentes no Estado do Rio Grande do Sul no ano de 2024, adquirem maior ou menor relevância e repercussão, dependendo da perspectiva de

¹ Pós-doutor em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Santa Catarina. Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Docente do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade La Salle/Canoas. Atua como Juiz titular da Terceira Relatoria das Turmas Recursais da Fazenda Pública do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: hilbert.obara @unilasalle.edu.br

direito adotada. Em consequência, se esses fatos podem trazer ou não lições aperfeiçoativas do direito e da sociedade, e, em caso positivo, como poderia ser alcançado esse fim.

É investigado se a Constituição pode ter uma faceta ambiental progressiva, onde os sentidos constitucionais estão além dos limites textuais ou se, ao contrário, a Constituição tem suas significações desde sempre nos limites do texto. Se é (in)dispensável a diferenciação dos símbolos gráficos e dos sentidos alcançáveis do mesmo, se existe uma fluidez semântica decorrente do texto. Em um nível anterior, há a indagação sobre a (des)necessidade de superação de um jurídico constitucional guiado pela filosofia da relação sujeito objeto em prol da viragem linguística e da relação intersubjetiva em face das consequências da adoção de uma ou de outra para a sociedade.

Há a perquirição da manutenção da condição de ciência pura do direito no constitucionalismo perseguido pela sociedade contemporânea, sobretudo se a Constituição pode ser concebida de forma atemporal e dissociada da sociedade ou não. Em consequência, se há interesse em relacionar as enchentes no Estado do Rio Grande do Sul no ano de 2024 com ambas as percepções de direito, a fim de esclarecer se alguma delas tem mais aptidão para oferecer respostas mais adequadas aos anseios da sociedade. E se, em uma perspectiva democrática, é necessário ou dispensável que o jurídico constitucional esteja atento à realidade da sociedade, aos eventos da natureza que lhe afetam drasticamente ou se pode permanecer indiferente.

Em face das perspectivas distintas de direito é questionado o papel do jurista. De um lado há o operador jurídico que assume um direito guiado por uma razão instrumental, por meio de métodos subsuntivos ou interpretativos, para aplicar a lei e o intérprete jurídico que assume a viragem linguística, em uma construção dialética do direito. A essas percepções são atrelados encargos que podem ser mantenedores do status quo jurídico e social ou ser promotores de um direito crítico e progressivo. Então, é fundamental ter um sujeito do direito que seja condizente com a capacidade de sensibilização e aprendizado dos fatos decorrentes da tragédia dos alagamentos, com o conseqüente reforço e promoção do constitucionalismo ambiental.

Igualmente importante é inquirir o (des)compromisso do cidadão na formação do constitucionalismo ambiental democraticamente desejável. Se pode permanecer estático e apático, na medida que a Constituição ambiental estaria no texto constitucional posto, ou se deve assumir uma postura consciente e ativa, uma vez que está inserido no procedimento de reforço e progressividade constitucional. Com efeito, examinar se é cabível o reforço do local de fala, particularmente daqueles marginalizados que foram mais diretamente atingidos pela

enchente ou se isso é irrelevante já que o direito, inclusive o constitucional ambiental, é dado/imposto pelo Estado.

Na identificação desses modos distintos de conceber o jurídico-constitucional é analisada a possibilidade de manutenção dos dois modelos, ou se um deles deve ser abandonado, em face do pragmatismo filosófico e dos interesses de uma sociedade com fim democrático. Nessa exploração há a procura de inconsistências de fundo promovedoras de óbices jurídicos decorrentes dos padrões jurídicos distintos, bem como da viabilidade ou não de ultrapassá-los. Inclusive, há o questionamento do papel da Constituição dentro dessas perspectivas diferentes do jurídico, se ela tem ou não uma posição hierarquicamente superior e se é (in)apta a filtrar a normatividade infraconstitucional e guiar a sociedade.

Nessa mesma direção, é pesquisado se a contemporaneidade de uma sociedade com pretensão democrática pode manter um direito com baixa ou nenhuma capacidade de evolução segura ou se deve ser implementado um jurídico com maior capacidade de dialogar com a realidade, de ouvir as angústias do povo e participar da construção das respostas. Se, nessa pretensão de uma sociedade constantemente evolutiva humanisticamente, as tragédias climáticas podem permanecer irrelevantes ao jurídico ou se esses eventos climáticos de grande escala e capacidade destrutiva devem trazer lições eficazes para o reforço e aprimoramento do próprio direito, em prol da sociedade e da humanidade.

A viragem linguística e a dialética na constituição: uma necessária mudança de paradigmas

A Constituição é na abertura linguística intersubjetiva muito mais do que mero texto escrito, refém de sentidos engessados, dados e contidos desde sempre na letra fria da lei. A viragem linguística traz o vetor de racionalidade demonstrativo de que a Constituição não possui sentido sem os sujeitos, que a intersubjetividade é condição indispensável para a produção do conteúdo e do alcance constitucional. Na linguagem original, hermenêutica, está o acesso ao mundo, a abertura ao conhecimento, e, inescapavelmente, por meio dela, é constituída a linguagem derivada, a linguagem produzida pelo ser humano. Isto é, o plano em que se encontram os textos escritos, inclusive aqueles pertencentes ao campo jurídico, é diverso e pressupõem necessariamente uma dimensão anterior linguística. Nessa dimensão prévia a linguagem é abertura de mundo, com o que a sua acessibilidade só pode acontecer por meio da reflexão filosófica (Oliveira, 1996, p. 214). A linguagem derivada, por estar em dimensão distinta, não se torna imune aos pressupostos linguísticos hermenêuticos, muito antes o

contrário, é necessariamente decorrente deles, como no conteúdo complexo do conhecer e reconhecer comunicativo humano, a que Chomsky denominou de linguagem universal. No entanto, é formado um espaço específico de conhecimento na linguagem derivada, como na denominada gramática particular com as suas complexas interações semânticas (Chomsky, 2009, p. 65-77). Então, no reconhecimento desses planos distintos, o dialético jurídico é admitido como um potencializador democrático, na intersubjetividade compreensiva, a favorecer o fortalecimento de um acordo (constitucional) de fundo.

O texto constitucional é linguagem derivada, é gramática particular, empregada em um determinado sistema cognitivo social na qual foi desenvolvida para permitir a comunicação. Seus sentidos dependem da linguagem original, bem como, está vinculada a uma linguagem universal, como atributo do sujeito, às propriedades cognitivas de todo e qualquer sujeito (Chomsky, 2009, p. 64-65). Contudo, os sentidos do texto não são subjetivamente/arbitrariamente cambiáveis, por estabelecerem limites semânticos autorizativos do entendimento na intersubjetividade comunicativa. Portanto, a gramática constitucional, o texto constitucional, é muito relevante, trazendo regras próprias e significações de base fixados intersubjetivamente na linguagem derivada, que não podem ser ultrapassados, mas tudo sem prejuízo das diferentes conotações no seu emprego conjuntural e contextual. Está aí a possibilidade de questionamento das interpretações herdadas da tradição (Habermas, 2012a, p. 141). Por isso que o texto constitucional não pode ser desprezado, que se possa dizer qualquer coisa sobre a sua significação, mas que a partir do escrito, na construção jurídica racional, na dialeticidade, temporal e contextual, a Constituição é capaz de manter conquistas e propiciar progressos (Obarab, 2023, p. 40-41).

A metafísica que confunde texto constitucional e sentido do texto constitucional, vem da filosofia da relação sujeito-objeto adjudicada pelo positivismo jurídico. Nessa formulação criticada é forjada uma esfera da experiência não factível e enganosa, que separa o sentido do sujeito, depositando-o no ente, como se fosse viável ter compreensão apartada do ser. Postulados obstados pela viragem linguística, pela hermenêutica ontológica, no standard de racionalidade filosófico do *dasein*, que expressa que o ser no mundo é o único produtor do sentido. Então, são os sujeitos, e não os objetos, que produzem as significações nas suas relações mundanas, na abertura de mundo proporcionada pela linguagem, a propiciar as compreensões decorrentes do vínculo com os entes e com os outros sujeitos (Heidegger, 2012, p. 61-67). Essa atividade atributiva de sentidos, exclusiva dos seres humanos, torna o uso da linguagem inevitavelmente criativo (Chomsky, 2009, p. 171-172), quer dizer, atributivo de sentidos, a exigir, na perspectiva democrática perseguida, progressividade humanística.

Na percepção jurídica defendida, a mencionada abertura de mundo como pressuposto para acesso ao empírico, vai propiciar, no círculo virtuoso da compreensão (Stein, 2002, p. 102-104), o caminho em que é valorizada a construção de um futuro melhor para todos. Direção em que a estagnação e o retorno de ideais contrários à percepção humanitária contemporânea devem ser definitivamente sepultados. As ordens sociais existentes que defendem a recuperação e a manutenção de privilégios de um passado não mais desejável democraticamente devem ser rompidas, o jurídico produzido com tais fins, deve ser constitucionalmente obstado, dando lugar ao novo. O passado perverso deve ficar no passado, não pode ser restaurado, não pode criar óbices para o presente, mas servir de lições para o futuro. A crítica trabalhada busca a ampliação de sujeitos capazes de alcançar entendimentos, em um procedimento cooperativo para o reconhecimento intersubjetivo (Habermas, 2012a, v. 1, p. 138) promover, comunicativamente, garantias e progressos no direito, de acordo com o objetivo democrático constitucional perseguido (Obara, 2023a, p. 23-24).

A ampliação da cidadania fortalece a condição de fala e conseqüentemente aprimora o jurídico e o social. Especial atenção deve haver para os seres humanos oprimidos e injustiçados, comumente situados em zonas consideradas periféricas, nas variadas contextualidades globais, regionais e locais. No reforço emancipatório e discursivo dessas pessoas há um elemento fundamental para o igualitarismo e, conseqüentemente, para a promoção de um jurídico-constitucional mais aprimorado democraticamente. O reforço discursivo decorrente da ampliação emancipatória dos excluídos traz visibilidade para diversas questões que podem e costumam passar despercebidas e, portanto, é capaz de promover o aprimoramento igualitário do direito e da sociedade (Obara, 2023a, p. 19-21).

Na importância democraticamente imposta para a fala dos oprimidos está o registro de que o jurídico vai além do direito formal, tido como aquele produzido pelo Estado, por meio de seus representantes (Obara, 2021b, p. 46-55). É assumida uma percepção crítica aliada ao reconhecimento de uma forma ascendente de direito. Nessa forma ascendente está a promoção e reconhecimento intersubjetivo a cargo dos cidadãos brasileiros, que não são apenas aqueles com acesso privilegiado outorgado pelo poder ou/e dinheiro, mas também aqueles oprimidos, sem o referido acesso, em uma luta para que sejam ampliadas as possibilidades igualitárias. Caminho em que há a busca para a maior ampliação possível da emancipação cidadã, para que, independentemente da posição social em que se encontra, o cidadão possa reconhecer a necessidade do aperfeiçoamento do igualitarismo, pois a condição democrática é a melhor qualificação que uma sociedade pode ter e não há democracia sem a busca incessante da igualdade (Obara, 2021a, p. 38-41).

De outra banda, está uma percepção de direito indiferente à sociedade, atemporal, imposto pelo Estado, a ser simplesmente cumprido pelo cidadão. Esse direito asséptico, puro, de uma autonomia perversa de indiferença à sociedade, é guiado pela filosofia da relação sujeito-objeto e pela razão instrumental. O intérprete jurídico, enredado nessa trama ilusória do positivismo, acredita que é possível construir textos claros e precisos, inclusive com pretensão de antecipar todas as situações possíveis da sociedade, de modo a ter a resposta jurídica mecânica e pré-pronta (Obara, 2023b, p. 11-13). Esse operador jurídico acredita que pode se limitar a um conjunto pré-definido de sentidos, a respostas habituais decorrentes de determinados estímulos específicos ou analógicos, sem se dar conta que a linguagem é sempre inovadora, capaz de se desprender de sentidos anteriormente vinculados à anteriores padrões e se moldar a situações novas (Chomski, 2009, p. 172).

Na ilusão de uma sociedade atemporal, na ininterrupta repetição dos mesmos fatos, e de direito limitado ao texto legal, em que os textos legais possuem sentidos pré-estabelecidos e amplos o suficiente para englobar todos os fatos dessa sociedade, bastaria ao operador jurídico aplicar a lei ao fato, pelo mecanismo da subsunção (Obara, 2021b, p. 83). Contudo, quando essa tarefa se revela inalcançável, o sujeito do direito passa a criar e utilizar instrumentos, métodos, de extração dos sentidos do texto, para além da subsunção, esbarrando em outro postulado filosófico a inadmitir que a interpretação seja um instrumento entre o sujeito e o objeto da compreensão, pois o *dasein*, como intérprete no mundo, é de pronto junto ao interpretado, compreendido, (Heidegger, 2012, p. 462-463).

Os métodos interpretativos jurídicos casam perfeitamente com a lógica da razão instrumental, uma lógica de facilitação e diminuição de complexidades, que vai trazendo o aperfeiçoamento constantemente dos mecanismos postos à disposição dos seres humanos, independentemente de qual seja o fim da utilização do instrumento. Porém, nessa lógica, está o alerta às limitações às complexidades que podem prejudicar a capacidade criativa. Nos dias de hoje essa lógica está bem presente no desenvolvimento das novas tecnologias, que acaba sendo capaz de inibir a mente inquiridora, fixando padrões responsivos decorrentes de determinados estímulos (Chomsky. 2009, p. 173- 174). Em face disso, não é difícil vincular essa afetação à capacidade criativa, a um estreitamento de mundo, a um desligamento da realidade e a um esvaziamento da humanidade. Por isso, a razão instrumental deve dar lugar à razão humanística, proporcionando uma reconexão com o mundo, com o outro, da forma mais ampliada possível, de modo que a qualidade criativa esteja sempre em prol das humanidades.

A interpretação como instrumento jurídico acaba seguindo o mesmo roteiro. É utilizada como facilitador de complexidades, dispensando o indispensável que é o desenvolvimento

discursivo, levando em consideração todos os elementos jurídico-constitucionais. O discurso jurídico, insubstituível pela ferramenta da interpretação, é permissora da identificação exigida do que está ou não de acordo com o direito, do que deve ser reconhecido ou não como garantia e avanço jurídico. Então, a exigência do discurso está adequada ao constitucionalismo democrático, de forma diversa da interpretação como instrumento, que podia cumprir função avessa a fins humanísticos, posto que podia ser empregada para atingir qualquer fim, sobretudo para atender os interesses, sejam eles quais forem, daquele que a utiliza (Obara, 2023b, p. 22-23).

O desenvolvimento discursivo do direito é apto a ultrapassar a insegurança da aplicação dos instrumentos interpretativos. Isso porque os instrumentos interpretativos permitiam sentidos diversos para o mesmo texto legal, inclusive sentidos antagônicos, o que prejudica o reconhecimento de um único direito para todos, depondo contra uma percepção racional dialética e humanística. Ou seja, a falta de amparo filosófico legítimo na interpretação instrumental torna os resultados dessa prática sempre refutáveis, dando margem a aberturas solipsistas, inclusive retrocessivas para o direito e para a sociedade. Por outro lado, o procedimento discursivo traz a segurança presente na lógica compartilhada, na busca do consenso (Obara, 2023b, p.27).

Em face da utilização dos métodos interpretativos do direito, o positivismo jurídico, não raro, busca a segurança perdida na fala de autoridade. Direção em que são elegidos intérpretes com suposta maior afinidade com a Constituição, com maior capacidade de interpretar a Constituição e extrair, desse diálogo privilegiado com o texto constitucional, os supostos verdadeiros sentidos constitucionais, com força corretiva das demais interpretações. Nessa subjetivação do ente, na atribuição de capacidade compreensiva ao texto constitucional, como se o ente fosse capaz de lhe escutar, compreender, dizer e corrigir, acaba sendo camuflada a fala de autoridade e o arbítrio predatório do jurídico constitucional (Obara, 2023b, p. 22-23).

Enxergar a ausência de fuga de sentidos paralisantes, por exauríveis no limite objetificante da relação sujeito-objeto, ou da rendição ao arbítrio predatório do direito, é o pressuposto para a formação do intérprete constitucional contemporâneo. Essa ultrapassagem acaba sendo permissora da defendida constituição democrática, na qual há o constituir-da-ação dinâmica comunicativa. Perspectiva em que o intérprete constitucional contemporâneo procura alcançar, no compartilhamento semântico intersubjetivo, o resultado jurídico constitucional apto a reforçar as conquistas alcançadas e promover novos avanços, por meio dialético, no constituir-da-ação e super-ação discursiva (Obara, 2023b, p. 56).

A percepção pós viragem linguística da Constituição, como visto, reconhece que os sentidos não são inatos ao texto, por pertencerem exclusivamente aos sujeitos. É o intérprete constitucional, portanto, que tem capacidade para expressar os sentidos do texto constitucional. O *dasein*, na fusão de horizontes, na relação com os sujeitos e com os demais elementos mundanos, guiados por eles, de modo indissociavelmente temporal, é que permite ao ser atribuir sentidos (Gadamer, 1999, p. 457). Enfim, o círculo virtuoso ontológico compreensivo, impeditivo da transposição objetiva do horizonte extrínseco para o intrínseco e vice-versa, como vetor de racionalidade filosófica da subjetividade e intersubjetividade, esclarece que não é possível estabelecer na linguagem derivada uma estruturação que lhe possa conceder uma clareza desde sempre e um teto semântico, por mais rigorosa que seja a preocupação analítica, tudo sem ignorar que a linguagem derivada é desenvolvida por um sistema de regras a tornar possível o conhecimento de uma língua (Chomsky, 2009, p. 65). Então, o intérprete constitucional democrático não ignora a relevância do texto, mantendo-se receptivo à representatividade do mesmo, mas o considera a partir de todos esses pressupostos, ou seja, sem descuidar da produção intersubjetiva de sentidos, reconhecendo que essa representatividade deriva de acordos previamente estabelecidos autorizativos da comunicação.

Na tarefa discursiva assumida devem ser ultrapassadas as disputas, as ambições guiadas pelo poder e dinheiro, que conformam o agir estratégico, que tem espaço próprio no direito, mas que devem ceder lugar a um agir comunicativo, quando a busca é a de aprimorar as conquistas humanas, os interesses de todos, propósitos comuns para um jurídico constitucional e uma sociedade com fins democráticos. A propósito, em analogia à teoria habermasiana que separa mundo da vida de sistemas, no direito integrado à sociedade, é vislumbrável uma percepção vinculada ao mundo da vida e outra aos sistemas. Nessa cisão está o campo jurídico das construções de garantias, dos interesses fundantes do ser humano em si e de suas relações intersubjetivas daquela outra seara do direito das resoluções de lides atinentes aos interesses sistêmicos econômicos e políticos, ambas legítimas no direito. O problema está na colonização do mundo da vida identificado por Habermas, que aqui corresponde aos desvios discursivos, quando a ação comunicativa, no seu local de legitimidade constituidora de garantias, acaba sendo substituída pela ação estratégica, que busca fazer prevalecer os interesses movidos pelos sistemas econômico/dinheiro e político/poder (Obara, 2023b, p. 11).

Na atuação legítima da ação comunicativa que visa a manutenção de conquistas e a abertura a avanços guiados pela constituição democrática é formada uma autonomia virtuosa do direito, pois o direito permanece aberto a reforço e avanços democráticos exigidos pela sociedade, sem ser refém do arbítrio ou do poder exercido por quem quer que seja. Nesse

procedimento dialético jurídico constitucional é indispensável reconhecer que, por maior que sejam os esforços empreendidos, por mais elaborados que tenham sido construídos os discursos, há a imprescindibilidade da receptividade às construções alheias, na busca da resposta dialogicamente aprovada como a mais adequada. Se já é importante o controle dialógico para filtrar as verdadeiras garantias e avanços postos nos discursos, tal controle passa a ser ainda mais destacado quando há a necessidade de filtrar os sentidos dados pela ação estratégica, de modo a impedir que os fins não humanitários e democráticos impostos pelos sistemas do dinheiro e do poder venham a prevalecer, obstando o constituir da ação humanística e democrática (Obara, 2023b, p. 34).

A percepção da Constituição na viragem linguística tem aptidão para qualificar o jurídico. No reconhecimento de que os sentidos são inerentes aos sujeitos, no pertencimento a uma dada coletividade, o conjunto de sujeitos é que determina o destino comum. O direito, sobretudo o constitucional, estabelece, por meio desse agir integrativo dos sujeitos de uma comum-idade, garantias individuais e supra individuais. Garantias que não estão estagnadas nos mecanismos de reconhecimento do direito, como dos textos escritos (Cappelletti, 1999, p. 42), mas a partir deles são constituídas bases seguras para novos avanços. É nessa perspectiva que o reconhecimento do pragmático, da viragem linguística no jurídico constitucional, atende de maneira adequada a relação entre o direito e a sociedade (Obara, 2021b, p.167).

Na centralidade do sujeito tanto na sociedade quanto no jurídico é estabelecido o elemento comum de ambos, o mesmo sujeito produtor de sentidos na sociedade é produtor de sentidos no direito. Portanto, na sociedade há a busca pela ampliação de cidadãos emancipados e fraternos, em detrimento de sujeitos obtusos e egoístas, incapazes de dialogar e se sensibilizar com a dor do outro, de aderir a causas igualitárias (Crouch, 2004, p. 59-60), enquanto que, no direito, a busca está na ampliação de juristas com a percepção de um direito apto a ser reforçado e melhorado argumentativamente. Isso sem perder de vista que o sujeito produtor de sentidos no direito deve atender a pressupostos próprios do campo do conhecimento jurídico, mas sem perder de vista o amálgama subjetivo e intersubjetivo que une direito e sociedade. Então, se a sociedade persegue um fim democrático, o direito, guiado constitucionalmente na intersubjetividade dialética, busca fortalecer as garantias democráticas, contribuindo para que a sociedade permaneça fiel a esse intento (Obara, 2023b, p.66).

Na perspectiva democrática do direito e da sociedade está a luta por avanços humanísticos ininterruptos, na medida em que o democrático não é estagnado, mas sim incessantemente progressivo. Esses avanços dependem do aprimoramento dos sujeitos que compõem a sociedade e o direito. Enquanto a melhoria da sociedade está atada a um sujeito cuja

potencialidade democrática é despertada na emancipação (Habermas, 2002, p. 326-327), o aperfeiçoamento do direito depende de juristas que adquiram conhecimento profundo do direito, mas que também possuam capacidade de transpor os elementos democráticos da sociedade na qual está inserido para a linguagem do direito, de modo que, coletivamente a sociedade e o direito vão somando ganhos humanísticos. Ou seja, o aumento no número de cidadãos emancipados e de juristas com a mencionada aptidão é diretamente proporcional à qualificação democrática da sociedade e do direito (Obara, 2023b, p. 36).

O desvelar de aporias do constitucionalismo na viragem linguística e dialeticidade: a constituição continua a guiar e a constituir discursivamente o jurídico com fim democrático

O texto constitucional ocupa posição de centralidade na perspectiva proposta, mas não tem a pretensão de ser o todo. Nisso está a lição de Gadamer (1999, p. 664) quando refere que a palavra ocupa uma centralidade, mas é pertencente a um todo linguístico de relações intersubjetivas do ser inserido no mundo. O texto constitucional, portanto, é um elemento que deve ser somado a outros conteúdos jurídicos para que o intérprete produtor de sentidos, na fluidez do texto, alcance na validação consensual o sentido constitucional. Na relação entre o intérprete e o direito, há, portanto, um crescer contínuo que não permite ao sujeito ignorar o texto e outros dados objetivos, muito antes o contrário, como elementos externos ao sujeito, compartilhados com outros sujeitos, não podem ser assujeitados por ele. Então, tanto a perspectiva da submissão do intérprete aos rigores limitativos da entificação de sentidos, proveniente a filosofia da relação sujeito-objeto, quanto a arbitrariedade de sentidos de qualquer intérprete, da filosofia do eu sublimado, são rechaçadas (Obara, 2021b, p.167-168).

O texto é na linguagem derivada a expressão do falante. O texto da Constituição democrática deve expressar, portanto, a fala do seu povo. Esse povo, produtor do texto constitucional, exige atenção à sua fala textual, na defesa e concretização do intuito democrático. Então, o intérprete constitucional deve estar atento aos limites semânticos do texto (Gadamer, 1999, p. 404-405). Porém a fala do povo não é expressa apenas textualmente, a dialeticidade democrática é mais ampla, reforçando o entendimento de que o texto constitucional não é o todo constitucional. A fala do povo também não é necessariamente a fala da maioria quando ela atenta contra as conquistas democráticas. No choque entre o conteúdo substancial e o interesse formal majoritário perverso, o democrático é preservado na prevalência do primeiro (Obara, 2021b, p.102). O texto constitucional pertence à integralidade

compreensiva intersubjetiva temporal da sociedade a qual pertence mas tem destacado papel na implementação da segurança democrática, por obstaculizar a legitimação de sentidos retrocessivos no direito e na sociedade. Porém, os eventuais limites de sentidos do texto constitucional de forma alguma podem ser impeditivos dos avanços democráticos que o mesmo povo persegue. Daí, surge a relevância do reconhecimento de que o texto é mais um elemento garantidor das conquistas ao qual deve ser somada a vivacidade constitucional da intersubjetividade comunicativa contextual e temporal impulsionadora da progressividade democrática.

Na dialética do constituir-da-ação (constituição) com pretensão democrática, sobretudo para além do texto, é valorizada a produção jurídica rigorosa, reflexo da seriedade no tratamento do conhecimento do direito. Nessa produção deve ser dada atenção a conteúdos que são avessos às premissas pragmáticas linguísticas, como chamado a atenção aqui para a metafísica objetificante (Obara, 2021, p. 108). Esses conteúdos contrários devem ser identificados como sobras descabidas na atualidade, podem ter até o reconhecimento de sua importância pretérita, mas essas conformações jurídicas passadas e ultrapassadas devem ser justificadamente superadas e novas possibilidades devem ser reconstruídas em seu lugar, sob pena de desatendimento do fim de reforço e progresso do jurídico e do social, especialmente aqui, prejudicando os interesses ambientais.

O conteúdo jurídico promovido a partir do linguístico comunicativo constitucional é crítico a produções que estabelecem estagnações antidemocráticas e a mobilidade por meio de instrumentos encobridores do arbítrio, ao mesmo tempo em que se mantém receptivo à dialéticas jurídica pragmática-vivencial, na diferenciação de texto e sentido do texto. A mobilidade progressiva do direito parte, como não poderia deixar de ser, do sujeito em face do texto na sua participação intersubjetiva temporal, modo pelo qual é estabelecida a vinculação da finitude de significações do texto com a infinitude de sentidos do ser (Gadamer, 1999, p.664), sentidos que serão dialogicamente firmados e temporalmente estabelecidos, modo pelo qual as produções inadequadas são expurgadas do jurídico e novos elementos advindos do filtro jurídico constitucional democrático são acrescidos. Enfim, o alcance, a eficácia constitucional labora com os limites significativos do texto, mas a partir da fixação do conteúdo democrático pode ser infinitamente explorado no ser, na proposta do texto com sentidos adjudicados na intersubjetividade e dialeticidade, de modo a afastar as construções não mais adequadas ao tempo constitucional democrático (Obara, 2021b, p. 306-308).

A dimensão constitucional para além do texto autorizativa da inclusão discursiva de novos sentidos progressivos está associada de forma direta às questões de direitos humanos, de

dignidade da pessoa humana, com grande relevância para os tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, que abordam essas temáticas, em uma concepção em sentido amplo do termo tratado, para englobar qualquer acordo de vontades celebrado entre pessoas internacionais (Accioly, 2002, p. 23). Isso tudo para, na diferenciação de texto e sentido do texto, permitir sentidos constitucionais progressivos em questões relacionadas a garantias firmadas em prol de todo e qualquer ser humano no mundo. Nessa ação discursiva de atribuição semântica com pretensão de compartilhamento intersubjetivo global é indispensável a abertura para quaisquer outros elementos produzidos no direito internacional que se mostrarem aptos a serem integrados no discurso jurídico constitucional com pretensão aperfeiçoativa, tudo sem perder a atenção para a necessidade de mecanismos dialógicos de correção.

A respeito das convenções internacionais é sabido que os tratados internacionais de direitos humanos não aprovados por maioria qualificada, adotando a tese do Ministro Gilmar Mendes, foram considerados por maioria de cinco votos contra quatro, no julgamento do Recurso Extraordinário 466.343-1/SP, como de hierarquia inferior ao das regras Constitucionais, porém superior às outras regras infraconstitucionais, ou seja, com caráter supralegal, restando vencida a tese proposta pelo Ministro Celso de Mello que reconhecia o status constitucional a esses tratados. Todavia, o referido posicionamento majoritário não afasta a possibilidade de que os conteúdos semânticos dos tratados internacionais de direitos humanos integrem efetivamente a Constituição. Inclusive, os textos que estariam postos abaixo da Constituição e dos tratados internacionais também têm potencialidade constitucional na medida em que seus conteúdos semânticos podem alcançar o nível constitucional. Isso tudo porque a Constituição vai além do seu próprio texto escrito, na intersubjetividade compreensiva e dialeticidade conformadora. As imbricações discursivas jurídicas são autorizativas da resposta temporalmente mais adequada na determinação do que é ou deixa de ser constitucional, sem nunca deixar de lado a centralidade e limites semânticos textuais (Obara, 2021b, p.309).

A ação comunicativa constitucional trazida no despertar da viragem linguística proporciona uma construção jurídica mais adequada que o diálogo de fontes da perspectiva positivista. O diálogo de fontes sofre dos mesmos males das produções jurídicas ancoradas na razão instrumental forjadora de métodos interpretativos. Esse diálogo foi proposto na tentativa vã de salvar o sistema legalista codificante com a busca de soluções mais justas (Marques, 2012, p. 26), reiterando o denunciado e criticado caminho da objetividade e arbítrio presente no positivismo jurídico (Obara, 2021b, p. 157-166). Essa visão de diálogo de fontes é inadmissível porque pressupõe a extração concomitante de sentidos de textos escritos, desprezando o standard de racionalidade da produção de sentidos pelo intérprete, e nessa proposição

metafísica, ainda que se aposte na reunião de fontes escritas objetivas, ainda resta a insuficiência do texto enquanto ente. O diálogo de fontes criticado na concepção que soma sentidos objetivados no texto para criar a regra constitucional continua com o mesmo defeito metafísico da objetivação, ou seja, há aqui a repaginação da busca da completude legalista, que, na artificialidade da técnica pela técnica, traz a abertura ao arbítrio (Obara, 2021b, p. 144-145).

No despertar de que o texto único da constituição não traz todo o conteúdo constitucional é imprescindível o reconhecimento do horizonte linguístico para que o direito possa efetivamente adquirir caráter progressivo. Não há outra alternativa que venha a afastar os perigos retrocessivos no jurídico que não seja na pressuposição da viragem linguística, de modo a estabelecer dialeticamente o conteúdo constitucional democrático, humanístico (Obara, 2024, p. 3-8). Somente com a admissão dos postulados aqui defendidos é que os nobres objetivos constitucionais e democráticos, fortemente presentes no igualitarismo, cuja preocupação já vem sendo reconhecida inclusive na perspectiva jurídica positivista mais recente, como no ideal da proteção dos mais fracos (Marques, 2020, p. 19), podem ser alcançados no direito de forma legítima, com segurança, sem o risco solipsista do positivismo.

Na perspectiva trazida há a ultrapassagem das aporias da filosofia da relação sujeito-objeto presentes no positivismo jurídico. A constituição não está em um único texto e nem será a reunião de outros textos legislativos que darão completude à Constituição. O texto constitucional e os demais textos que lhe são correlatos são elementos importantes da Constituição, mas esses elementos objetivos, ainda que somados a quaisquer outros, só alcançarão a condição constitucional no compartilhamento intersubjetivo do que é ou deixa de ser constitucional. Na condição semântica do *dasein*, em um segundo nível, no jurídico, o intérprete constitucional não poderá deixar de se debruçar sobre cada instrumento legislativo e adjudicar os sentidos de conformidade com seus pré-conhecimentos jurídicos, sem prejuízo de novos sentidos alcançados por meio de outras fontes de direito, de modo a propor o conteúdo constitucional cabível, sempre com a receptividade às produções alheia, de modo a integrar um constitucionalismo progressivo. Assim, cabe ao intérprete alcançar os sentidos jurídicos, claro, dentro dos parâmetros do(s) texto(s) e de todos os demais elementos objetivos jurídicos atinentes ao tema constitucional por ele trabalhado, para propor racionalmente, discursivamente, o conteúdo constitucional, que só será definido como tal se reconhecido pelos demais, ou seja, se for dialogicamente validado (Obara, 2023b, p. 14).

Fato é que, nas bases teóricas assumidas, a simples colocação do texto jurídico em um local ou em outro não é suficiente para impedir que o seu conteúdo semântico alcance o status constitucional, sobretudo se a interpretação lhe confere caráter humanístico progressivo, ou

seja, democrático. Nessa direção as compreensões textuais devem ser as mais favoráveis possíveis ao humanístico, independentemente da origem da fonte textual legal. Sentido em que a doutrina (Mazzuoli, 2016, p. 32) traz o princípio pro homine ou pro persona para o reconhecimento da regra que deve prevalecer na hipótese do tema tratado constar em regras de hierarquia distintas. Sempre lembrando que os sentidos não estão no texto em si e que as interpretações alcançadas em face do texto, como no objetivo do reconhecimento da regra mais benéfica ao ser humano, devem ser sempre postas à prova, em um procedimento que aponta para a solução dialogicamente adequada (Obara, 2023b, p. 65).

A problemática do limite do texto escrito vem sendo reconhecida pela doutrina mais aprofundada há tempos. O próprio Kelsen (1998), expoente da ciência pura do direito, amparada no legalismo, assevera que há uma moldura posta pelo texto legal dentro da qual há uma infinidade de significações. E, nessa infinidade de significações presentes na subjetivação dos sentidos, para o fim jurídico constitucional democrático, o grande problema está no asseguramento de que esses sentidos possam ser adequados aos fins democráticos da sociedade de pertencimento do jurídico. Problema que, no escrito, é solvido pela ação comunicativa, que na confiança da superação do monológico pelo dialógico, tem no consenso a pavimentação do percurso almejado (Obara, 2023b, p.65-66).

A doutrina constitucional recente, ignorando a lição anterior, para ultrapassar os limites semânticos do texto constitucional, aposta em elementos objetivos textuais fora do texto constitucional, que apesar de estarem formalmente fora do texto constitucional teriam conteúdo material constitucional. É o que vem sendo denominado de bloco de constitucionalidade (Bidart, 1995. p. 264). Ocorre que, na percepção adotada, é dispensável formar um “bloco de constitucionalidade” porque todas as produções jurídicas, inclusive as convenções internacionais e princípios, são naturalmente constitutivos do discurso construído a ser inserido na dialeticidade promovedora do sentido constitucional temporal.

Apesar da dispensabilidade para o jurídico constitucional intersubjetivo e dialético, o bloco de constitucionalidade pode ser admitido como um avanço na perspectiva legalista positivista, porém é necessário cuidado em relação ao que seria inserido como constitucional. Novamente deve haver o filtro do texto e de seu sentido adjudicado de modo a evitar que esse agir seja escamoteador do arbítrio, das soluções monológicas supostamente legitimadas pela fala de autoridade. Isso porque essa atividade é apta a agregar um valor defendido por um sujeito ou grupo de sujeitos que descolam do fim democrático, dando uma falsa roupagem constitucional a esses interesses e regras deles decorrentes. Entra novamente aqui, a ênfase dialógica a filtrar o verdadeiramente constitucional, a traçar os limites da validade

constitucional, por meio do procedimento dialético (Obara, 2023b, p. 32-38). Ou seja, a afirmação de um bloco de constitucionalidade no direito, de qualquer modo, está a depender da dialeticidade constitucional proposta a fim de impedir a insegurança monológica, o indeterminismo do que é ou não constitucional, pois só o dialógico é apto a reprovar falsas fórmulas jurídicas encobridoras do arbítrio ao recepcionar a produção argumentativa jurídica na vinculação contextual e temporal.

No destaque da relevância analítica na formação do jurídico constitucional, sobretudo em relação aos textos, diante dos limites compreensivos que partem deles, surge a relevância de reconhecer aquilo que se encontra textualmente na Constituição e o que se encontra fora do texto constitucional. Porém, o fato do texto estar fora da Constituição não é impeditivo para que o sentido dado a ele seja agregado ao conteúdo textual da Constituição, com o que aquela compreensão a respeito de textos não formalmente presentes na Constituição pode ser constitucional, ou seja, que as compreensões a respeito de escritos externos ao texto constitucional façam parte, estejam incluídos, na percepção mais ampla de Constituição aqui defendida. Há, desse modo, um espaço compreensivo onde devem ser acrescidos sentidos ao texto jurídico-constitucional, potencializando a racionalidade presente no agir comunicativo (Habermas, 2012b, p. 168) e a ser colocado a prova no procedimento dialético.

A Constituição do legado positivista, que é incapaz de diferenciar texto e sentido do texto, objetivando as significações, diante da elevação eventual de textos constantes de tratados e de legislação infraconstitucional ao nível constitucional, acaba enredada em uma aporia. Ou reconhece que a Constituição perdeu importância ou que existiram outras regras infraconstitucionais com a mesma força constitucional. Essa aporia pode ser convenientemente ultrapassada na intersubjetividade e dialeticidade constitucional. Nessa perspectiva a Constituição agrega os sentidos constitucionais de quaisquer outros textos jurídicos, agrupando todas as garantias democráticas na Constituição, sem que o texto original da Constituição tenha que sofrer qualquer alteração. Então, a Constituição se expressa não só como texto, mas também como contexto temporal do compartilhamento intersubjetivo do sentido constitucional. Assim, o que não pode ocupar o topo hierárquico do sistema jurídico é o texto constitucional, na medida em que se inter-relaciona com outros textos, com outros contextos, atinentes ao compartilhamento intersubjetivo semântico. Enredo em que, sobre o texto constitucional, é possível concordar que ele não se encontra sozinho no vértice do ordenamento jurídico (Barroso, 2013, p. 110), mas que o conteúdo constitucional continua a ocupar o topo hierárquico constitucional, continua sendo dirigente e condiciona qualquer normatização jurídica, em qualquer seara do direito.

No constituir-da-ação comunicativa é valorizada a fala igualitária. Os grupos minoritários, excluídos, marginalizados têm um local de fala assegurado na formação do jurídico-constitucional. As ações comunicativas por reconhecimento, comumente presentes em pensamentos críticos jurídicos, pertencendo a um direito paralelo, à margem do formal do Estado, tido muitas vezes como alternativo, mas com fundo enraizado no clássico direito natural, trazem, na perspectiva defendida, um discurso passível de integração jurídico-constitucional formal (Obara, 2024, p. 8-17). Nessas produções racionais e argumentativas em prol dos grupos oprimidos há a busca de um desejável reconhecimento que aperfeiçoa o sentido constitucional e democrático de igualitarismo, para além do texto, mas sem desprezar o interesse na formalização estatal, inclusive textual, a fim de reforçar a manutenção das conquistas, dentro dos limites semânticos dados pelo texto, porém sempre sem esquecer que o jurídico constitucional não se prende ao texto escrito, ao que já foi conquistado e reconhecido, mas sempre com o intuito progressivo, na marcha inexorável do democrático (Obara, 2021a, p. 35-41).

A construção dos diversos discursos jurídicos, a serem postos no procedimento dialético constituidor do jurídico-constitucional, demanda interesse e esforço, com estudo aprofundado, sem dispensar a pesquisa analítica, para que, na interação entre os sujeitos, que assumem o mesmo compromisso discursivo, possa ser produzido o melhor resultado dentre os discursos elaborados de modo correlacional. Portanto, para que a atividade dialética possa verdadeiramente ser juridicamente construtivista, em que o alcance, o sentido constitucional último temporal seja democrático, é indispensável a responsabilidade e esforço na construção da tese jurídica constitucional, na qual podem ser inseridos todos os elementos constitutivos do jurídico, como produções acadêmicas e judiciais a respeito do tema trabalhado, sem prejuízo do conteúdo vivencial do ser contextualizado na intersubjetividade temporal (Obara, 2023b, p. 44-54).

As enchentes no Rio Grande do Sul no ano de 2024: a Constituição (Constituir-da-Ação) e a superação (Super-ação) comunicativa do status quo ambiental perverso

A tragédia climática, consistente em chuvas e alagamentos em proporção nunca antes registrada, no primeiro semestre deste ano de 2024, não pode ser concebido como um evento aleatório. Por meio da teoria das probabilidades (Carvalho, 2013, p. 160) é possível relacionar o evento à ação humana predatória do meio ambiente. A ausência de condições técnicas científicas para determinar qual foi a conduta exata geradora do dano ambiental que causou as

chuvas exponenciais que geraram os danos decorrentes dos alagamentos não pode ter o condão de permitir o reconhecimento de que se tratou de um evento excepcional da natureza sem influência humana.

Desde há muito, a ciência vem relacionando os eventos climáticos extremos com o aquecimento global. Ademais vários têm sido os eventos climáticos catastróficos nos últimos tempos. A propósito, em uma reportagem do jornal da Universidade de São Paulo (USP), de 13 de abril de 2023, ou seja, um pouco mais de um ano antes da tragédia iniciar no Rio Grande do Sul (27 de abril de 2024), já havia a denúncia de que os eventos climáticos tenderiam a aumentar em razão do aquecimento global. Reportagem que fez constar informações do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC) e declarações do professor Tercio Ambrizzi, do Departamento de Ciências Atmosféricas da USP apontando estudos anteriores com a mesma conclusão (Nazar, 2024).

É possível concluir, pela aplicação da teoria das probabilidades, que o evento catastrófico não é isolado e que, se nada for feito, outros eventos idênticos podem se repetir e, pior, pode ocorrer o agravamento dos próximos eventos. No pressuposto do reconhecimento da relação da ação humana, especialmente, como causador do aquecimento global, acaba sendo imperioso não “normalizar” os eventos catastróficos, para que possam ser verdadeiramente enxergados (Chomsky, 2009, p. 60-61). As dores experimentadas não podem ter sido em vão, novos olhares devem ser lançados sobre a questão, inclusive, jurídico-constitucionais. Lições devem ser aprendidas, o direito ambiental deve evoluir, novos elementos devem aprimorar os princípios da precaução e prevenção ambiental, a fim de que esse prognóstico científico trágico possa ser mitigado, ou quiçá evitado.

O olhar jurídico constitucional apto a dar respostas mais adequadas aos desastres ambientais e aos seus efeitos destrutivos está na Constituição da viragem linguística, que a catapulta para além do mero texto escrito. A Constituição ambiental na viragem linguística deposita nos sujeitos a responsabilidade para promover os sentidos constitucionais (Obara, 2023b, p. 40-44). No pressuposto intersubjetivo de reconhecimento é que serão fixados temporalmente os sentidos da Constituição ambiental. Ou seja, a percepção constitucional ambiental de outrora não pode ser a mesma de hoje e a de hoje, por sua vez, não pode ser a mesma de amanhã.

O intérprete da Constituição ambiental é, desde sempre, na linguagem hermenêutica. No nível anterior, hermenêutico, esse intérprete compreende o mundo em que está inserido e tem acesso ao plano apofântico, no qual se comunica com os outros, entende e é entendido, por meio da linguagem derivada, dentro dos próprios limites do dasein. Então, o intérprete constitucional

ambiental passa a ser capaz de vivenciar os contextos sociais e produzir o jurídico em face dessa vivência. Na situação aqui discutida, acaba podendo trazer para o jurídico constitucional as experiências vividas e compartilhadas, na busca pelo reforço e aprimoramento do jurídico (Obara, 2023b, p. 55-56), com o que a tragédia tratada pode adquirir uma função catalisadora para um direito ambiental melhor, com maior eficácia democrática na sociedade.

Nas premissas linguísticas a Constituição, enquanto ente, enquanto texto, não é capaz de ser o todo constitucional. Os dispositivos poucos do texto constitucional a respeito do direito ambiental não é a única faceta constitucional desse direito. Na superação do engodo ao pragmático presente na metafísica da relação sujeito-objeto, que desorganiza a percepção hermenêutica distintiva de texto e sentido do texto, a limitação textual, não é óbice para a devida formatação e dinâmica democrática do direito ambiental. No *dasein*, no círculo hermenêutico, propiciadores da compreensão do texto e comunhão semântica do sentido constitucional ambiental, os reforços e as novas conquistas, a feição democrática, é sempre alcançável nas possibilidades e limites comunicativos da linguagem derivada (Obara, 2023b, p.106).

O transcender da viragem linguística desmonta a tese positivista da confiança no texto, como principal elemento qualificador do jurídico, por meio do qual seriam alcançáveis as respostas do direito. A busca incessante de textos completos e precisos, como bem ilustra o movimento codificante iluminista, como expressão da vontade popular, a legitimar o método subsuntivo, deixa de ser reconhecida como a principal tarefa do sujeito do direito (Obara, 2023b, p. 11-13). A propósito, se o constitucionalismo ambiental fosse correspondente somente ao seu texto e aos sentidos limitativos supostamente presentes no mesmo, em face da presença da pequena textualidade constitucional a respeito, seria válida a afirmação de pouco direito ambiental constitucional. Porém, na percepção constitucional da viragem linguística e da construção dialética o constitucionalismo ambiental passa a ser muito mais amplo, com infinitas possibilidades a partir do seu texto.

As infinitas possibilidades partem do ser cidadão e do ser intérprete jurídico. Em uma persecução progressiva dessas possibilidades, no reconhecimento de que os sentidos são dados pela subjetividade e consensualizada na intersubjetividade, a aposta passa a estar no aperfeiçoamento do sujeito. A melhoria dos sentidos do constitucionalismo ambiental é, portanto, de natureza subjetiva, ou melhor, intersubjetiva, atinente às condições de possibilidade compreensivas, do estranhamento, introjeção e desentranhamento, componentes do círculo hermenêutico (Obara, 2023b, p.31), comungados com os outros sujeitos, tanto na condição do sujeito cidadão quando do intérprete jurídico qualificado, com o que o objetivo da condição cidadã passa a ser pressuposto para a formação o intérprete jurídico. Esse sujeito,

profissional do direito, portanto, antes de ser um jurista qualificado, e até para sê-lo, deve ser alguém emancipado.

O jurídico constitucional ambiental passa a ser justificado para além da razão instrumental. Fica para trás a aplicação subsuntiva e os métodos interpretativos que desatendem o objetivo de um direito móvel em direção democrática. Ao ser assumida uma postura diversa amparada em uma racionalidade dialética humanística, as produções jurídicas ambientais deixam de ser refém de uma aplicação mecânica do direito, amparada na subsunção ou em métodos interpretativos. Passa a ser reconhecida na linguagem derivada atinente ao direito a necessidade de construção discursiva das teses jurídicas, por um sujeito que vivencia a cidadania, mas que, além disso, deve prestar contas de um direito anterior já posto e que deve ser tratado com responsabilidade e seriedade nas novas possibilidades discursivas jurídicas constitucionais (Obara, 2023b, p.33).

Na proposta da construção discursiva aperfeiçoativa do jurídico ambiental, a inserção do ser no mundo é fundamental. Nessa inserção estão os fatos relevantes dos desastres ambientais, in casu, dos alagamentos no Rio Grande do Sul. Situação que é capaz de acrescentar elementos discursivos para o aperfeiçoamento do jurídico ambiental. Aperfeiçoamento que está intimamente vinculado à capacidade de fala, tanto daqueles que estão diretamente envolvidos nos efeitos, sobretudo em face de consequências danosas, quanto daqueles com relação menos direta. A partir dessa imbricação, com a melhoria dos discursos relacionados diretamente à condição de fala dos sujeitos, podem ser produzidos os discursos a serem introduzidos no direito, desde que atendidos os pressupostos de inserção mencionados, sobretudo o colocar a prova o resultado alcançado pelo intérprete, no procedimento discursivo (Obara, 2023b, p. 64), de modo a trazer uma possibilidade intersubjetiva adequada de (re)definição do constitucional ambiental democrático.

No reforço da condição de fala daqueles que mais sofrem com os desastres ambientais, comumente aqueles pertencentes aos grupos periféricos, por meio da dialeticidade no direito, é possível o aperfeiçoamento do constitucionalismo ambiental. Além disso, essa escuta atenta aos atingidos traz, na viragem linguística, o pragmatismo, as singularidades das experiências individuais e comuns (Habermas, 1989, p. 15-16), em face das regras gerais do direito. Assim, é proporcionada a adequada normatização constitucional ao caso concreto. Nessa normatização constitucional atrelada aos problemas decorrentes das enchentes o direito formal, entendido como aquele reconhecido pelo Estado, está ao lado do direito informal, à margem, não estatal, plural, de caráter ascendente, atrelado a denominações diversas, como direito natural, alternativo, achado na rua, mas que tem como fundo comum, a perseguição do verdadeiro

igualitarismo, com atenção especial aos interesses dos marginalizados e vulnerabilizados. Rota em que a fala dos atingidos adquire projeção na formação do jurídico, fundindo o olhar externo ao intrínseco ao desastre dos alagamentos, no reforço e aperfeiçoamento do jurídico, da formação dialética do novo constitucionalismo ambiental.

O conteúdo jurídico constitucional ambiental não é transposto metafisicamente do texto constitucional para o intérprete. Está sendo destacado que o sujeito traz a união em si do horizonte externo e intrínseco, sempre nos limites linguísticos. Esse horizonte externo é sempre transformador do sujeito dos seus pré-conhecimentos. Portanto, no plano jurídico, o intérprete e suas interpretações são modificáveis pelo contexto de forma ininterrupta, de modo que o jurídico não se torna prisioneiro do tempo passado. Na temporalidade do ser, do intérprete, suas construções discursivas, inclusive jurídicas, são socialmente influenciáveis e permitem novas compreensões no direito (Obara, 2023b, p.32-38). A partir disso, a tragédia dos alagamentos deve servir de lição, suas causas devem ser divulgadas, a fim de que essa afetação seja transformadora do intérprete e exteriorizada por ele, de forma comunicativa, possibilitando uma retomada, um novo rumo, na proteção constitucional ambiental.

Na busca de um constitucionalismo ambiental democrático está a influência perversa de interesses contrapostos movidos pela faceta perversa do sistema econômico e pelo desejo político de dominação. O desejo de poder e de acumulação de riquezas, na percepção limitada do indivíduo unidimensional, faz prevalecer a ação estratégica para atendimento desses fins, em detrimento da ação dialética imprescindível para o fortalecimento e avanço das garantias ambientais. E, ainda, na pregada mobilidade do constitucionalismo ambiental, é necessário o cuidado para evitar a prevalência do discurso monológico, devendo toda fala ser posta à prova, com a viabilidade da melhoria na troca aberta entre os participantes do procedimento dialógico, de modo a ser alcançado o mais adequado, o de pressuposição consensual, o democrático (Obara, 2023b, p 27.).

A construção dos discursos aptos a alcançar a proteção ambiental exigida pela sociedade com pretensão democrática parte do texto constitucional, em especial, do disposto no art. 225, parágrafos e incisos, mas não pode ficar limitada a sua suposta aplicação mecânica ou forjada por métodos interpretativos encobridores de possibilidades retrocessivas. Esse texto guia o sentido, mas não contém o todo constitucional. O sentido vem do intérprete, no pressuposto da sua inserção no mundo, com destaque para a experiência dos alagamentos, no caso tratado, com o que, no aprofundamento fático mencionado e jurídico relacionado, estão as bases para a melhor regulação jurídica a respeito, em uma confluência constitucional e fática, em que os fatos têm aptidão para aprimorar o jurídico (Obara, 2023b, p. 14). Nesse trajeto são alcançadas

as soluções mais adequadas aos diversos casos concretos que possam estar relacionados às problemáticas enfrentadas por aqueles que foram afetados pelos desastres climáticos, em especial, os alagamentos mencionados.

O constitucionalismo ambiental é no texto e na intersubjetividade contextual refletida na linguagem derivada, de modo a ser validada discursivamente. Nessa fala há a persecução democrática de atender ao interesse do povo, a pressupor a observância do alcance interpretativo possível dos textos dos dispositivos. Na validação discursiva deve haver a atenção para o fato de que o povo, integrado por sujeitos de uma unidade comum (comunidade) não podem ter seus interesses aprisionados no passado ou levados pela fala retrocessiva de matriz financeira/política perversa, ainda que encampada por uma maioria eventual. Na inescapabilidade da temporalidade, as mudanças fáticas devem impulsionar inexoravelmente para novas possibilidades, para novos conhecimentos, que podem ser compartilhados de forma intersubjetiva, e que devem ser constitucionalmente guiados pelo caminho progressivo, em favor dos interesses comuns ambientais, favorecendo as conquistas democráticas em detrimento de interesses estagnantes e retrocessivos (Obara, 2023b, p. 66). Portanto, os alagamentos no Rio Grande do Sul não podem deixar de incitar questionamentos que podem auxiliar no fortalecimento do direito ambiental, no progresso jurídico verdadeiramente democrático.

Há um constituir-da-ação comunicativa ambiental na formulação dos discursos com base nos dispositivos constitucionais e nas demais produções jurídicas, que devem estar atentas aos novos fatos, ao problema do agravamento dos eventos climáticos extremos, às nefastas situações decorrentes dos alagamentos no Estado do Rio Grande do Sul. Modo pelo qual o jurídico se mantém atado ao mundo da vida, sem perder o seu campo próprio de conhecimento, muito antes o contrário, valorizando-o. Senda em que o conteúdo constitucional ambiental é de super-ação discursiva constitucional e de superação do status quo, àquilo que resta catalogado formalmente como direito, mas que já não é mais direito, deixou de sê-lo porque deixou de ser adequado à sociedade que, no percurso democrático, deve ser ininterruptamente transformadora, em uma perspectiva de temporalidade progressiva, ínsita na essência democrática. Então, o constituir-da-ação e a super-ação comunicativa, na perspectiva crítica, deve ser capaz de produzir um filtro apto a barrar as construções temporalmente inadequadas forjadas em uma estrutura de sociedade anterior que favorecia a exploração desmedida do meio ambiente, causadora dos reflexos desastrosos que vão se tonificando com o descaso, com a inércia jurídica-constitucional dialética (Obara, 2023b, p. 135).

Na formação dialética do jurídico constitucional ambiental temporalmente adequado ao drama das enchentes é necessário ampliar o horizonte para além do Rio Grande do Sul e do

Brasil posto que o aquecimento global (presumivelmente a principal causa do problema) é um tema de direito internacional. Por conseguinte, a ampliação dialética para além das fronteiras brasileiras torna-se imprescindível. A propósito, a atenção internacional com as crises climáticas não é recente, tanto que a Organização das Nações Unidas (ONU) vem, desde o ano de 1995, promovendo as “Conferências das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas”, que atestam a gravidade do problema e buscam caminhos para gradativamente mitigar as causas do efeito estufa, promovendo a atenuação do aquecimento global. Dessas interações surgiram importantes acordos climáticos internacionais, como o protocolo de Kyoto, revogado pelo acordo de Paris e o acordo de Marrakesh, a estabelecerem, de forma escrita, objetivos e mecanismos de efetivação de metas comuns para o devido enfrentamento, que devem ser encarados com relevância concretiva imposta pelos limites do compartilhamento semântico presentes no texto. Essas construções externas devem ter interlocução com as produções internas, sobretudo atinentes às enchentes. Direção em que a classificação textual dos tratados internacionais em patamar inferior ao das regras da Constituição, como aquela dada pelo Supremo Tribunal Federal, não tem o condão de impedir que o sentido constitucional ambiental temporalmente adequado com a situação de crise gerada pelos alagamentos seja formado pelo discurso fortemente amparado no aprofundamento dessas produções internacionais.

O reconhecimento da construção discursiva jurídica, sem limitações entificantes e sem o emprego de artifícios circulares desnecessários, como um diálogo de fontes fundado na relação sujeito-objeto, é imprescindível para as soluções mais adequadas às diversas problemáticas decorrentes dos alagamentos. É dispensável uma teoria de diálogo de fontes para justificar a utilização de dois ou mais textos legislativos, pois essa admissibilidade é inerente à formação discursiva do direito, não para extrair os sentidos limitados do texto, complementando-os, mas para construir o discurso, sem prejuízo do acréscimo de quaisquer outros elementos jurídicos, com o objetivo de alcançar a sua validação constitucional. O pragmático e a vida são trazidas para o direito, a Constituição é valorizada na intersubjetividade compreensiva, afastando as aporias da identificação constitucional textual, ao se admitir que o sentido constitucional pode estar tanto em textos infraconstitucionais quanto constitucionais, pois é a vivacidade discursiva, para além do texto, que tem aptidão para traçar a constitucionalidade ou não do conteúdo trabalhado (Obara, 2023b, p. 45). Então, é no desenvolvimento discursivo que está a ultrapassagem de aporias para a sedimentação normativa das garantias e a alavanca do progresso constitucional ambiental.

Igualmente é dispensável um bloco de constitucionalidade para agregar força constitucional a convenções internacionais e regras infraconstitucionais em prol do meio

ambiente. A força constitucional, por não estar no texto em si, é reconhecível no discurso produzido, construção em que, no movimento dialético, pode ter ou não validação constitucional. Desse modo, todos os elementos jurídicos agregáveis ao tema das enchentes e que venham a incrementar, de forma dialógica, o constitucionalismo ambiental, passam a ter força hierárquica constitucional, independentemente do local formal de origem, seja no texto da própria constituição, de convenções internacionais ou de leis infraconstitucionais. Na tarefa de validação dialógica é preciso cuidado com discursos retrocessivos de interesses diversos, produzidos em perspectiva monológica (Obara, 2023b, p. 36). A fim de filtrar essa fala, que até pode invocar formalmente elementos objetivos constitucionais, mas com interpretação desvirtuada, tem destaque o princípio pro homine ou pro persona para a identificação do sentido constitucional prevalente em face de falas incompatíveis entre si que guardam a mesma pretensão normativa constitucional, no pressuposto de que o favorecimento do meio ambiente implica no favorecimento da própria condição humana.

Enfim, não é tarefa fácil o acréscimo de conteúdos jurídico-constitucionais decorrentes das enchentes para o reforço e aprimoramento do constitucionalismo ambiental. O esforço do jurista deve buscar aliar a sua vivência contextual à aprofundada e múltipla construção do direito ambiental e, até mais importante do que isso, o jurista deve manter a humildade para reconhecer que, por maior que tenha sido a sua dedicação, o seu discurso pode ser melhorado pelo outro. Modo pelo qual a fala de autoridade dá lugar às produções dialéticas, em prol de um resultado constitucional validamente adequado a ser assumido intersubjetivamente na contextualidade temporal, de um jurídico não aprisionado no tempo, mas liberto no esclarecimento da inevitabilidade temporal e das possibilidades a ele inerentes.

Conclusão

A experiência catastrófica climática das enchentes que assolaram o Estado do Rio Grande do Sul no ano de 2024 causando alagamentos destrutivos em diversas cidades gaúchas deve ter uma relação adequada com um direito guiado constitucionalmente e com pretensão democrática. Somente com essa qualificação do jurídico é que a tragédia pode ir além do choro e lamentação para permitir que a dor dos atingidos tragam duras lições promotoras de novos discursos e sentidos jurídicos para o fortalecimento das garantias constitucionais ambientais e para que sejam alcançados novos avanços jurídicos e sociais a respeito.

Na percepção jurídica refratária à viragem linguística é viável uma percepção de autonomia perversa, de ciência pura do direito, atemporal, indiferente à sociedade. Nesse

panorama, o contexto problemático da tragédia climática das enchentes no Rio Grande do Sul no ano de 2024 pode passar despercebido para o direito. Nessa concepção o direito constitucional ambiental seria estanque, com sentidos preteritamente postos e contidos na letra da lei, com o que a perspectiva de futuro, de avanços ambientais, fica prejudicada. O único caminho para agregar novos avanços ao direito seria através de uma outra legislação, em uma inviabilidade inafastável de acompanhamento da sociedade, de adequação e amoldamento aos interesses democráticos atuais e futuros. Assim, é constituído um direito aprisionado ao status quo, de teorias e sentidos passados e ultrapassados, produtor do comprometimento do presente e do futuro ambiental.

Essa perspectiva criticada embaralha texto e sentido do texto, fazendo crer que a Constituição brasileira de 1988 é o seu texto em si. A redução da Constituição ao seu texto, gera, em consequência, uma indesejada redução da proteção e da eficácia constitucional. Diante desse limite objetivo semântico do jurídico constitucional, com redução de proteção e eficácia, são criados problemas insolúveis que demandam a criação de soluções teóricas que, não raro, reforçam o distanciamento da realidade e criam outros problemas para o amoldamento democrático do direito. Ou seja, as soluções propostas para viabilizar o acréscimo de sentidos constitucionais em face dos limites do texto presentes no diálogo de fontes, no bloco de constitucionalidade e na ascensão de textos infraconstitucionais ao nível constitucional acabam sendo o mais do mesmo, recaindo sempre na mesma problemática de fundo, que é o da limitação filosófica decorrente da relação sujeito-objeto.

A condição de possibilidade linguística no direito permite conceber a Constituição para além do texto, com aptidão para introduzir o pragmático no direito. A Constituição continua tendo um papel dirigente amparado em sua fluidez semântica. Fluidez que deve ser guiada dialeticamente para manter seu intento democrático. É adotada uma inteligência de um jurídico capaz de se amoldar aos anseios democrático da sociedade a qual pertence, de um direito que se desprende do passado e passa a ter perspectivas de presente e de futuro. Há, então, um acréscimo de imediato impacto dos fatos sociais, sobretudo aqueles de grandes proporções, como foram as enchentes no Estado do Rio Grande do Sul no ano de 2024, de modo que possam ser investigados, racionalizados e interpretados em face do direito já posto para a promoção do reforço e do avanço constitucional ambiental.

O fim jurídico de melhoria do constitucionalismo ambiental, instituidor de uma faceta constitucional ambiental progressiva, que ultrapassa textos engessantes e sentidos ultrapassados, está na percepção constitucional na viragem linguística e possibilidade dialética progressiva, em um constituir de incessante superação. Surge, nesses postulados, uma abertura

para novas e necessárias perspectivas de proteção ambiental, embasadas sobretudo na realidade, em fatos, como o da tragédia climática tratada. Em face desses fatos os juristas com capacidade crítica e interesse podem construir discursivamente propostas de reforço e avanço constitucional ambiental, que, no procedimento dialético, são introduzidas no direito quando consensualmente admitidas pelos participantes do procedimento. Então, o direito conserva uma autonomia positiva, em que o consenso jurídico constitucional é obstativo de elementos externos com objetivos retrocessivos.

A construção procedimental discursiva apta a barrar o retrocesso jurídico e social está na ampliação de intérpretes do direito e de cidadãos que conseguem enxergar que o direito tem um campo de estudo próprio, mas a serviço da sociedade, do fim democrático e trabalham incansavelmente para o progresso humanístico. É imprescindível, portanto, deixar para trás tanto o “operador do direito”, que se basta em uma atividade meramente reprodutiva e acrítica, quanto o cidadão apático, sem capacidade de ter um discernimento mais apurado do contexto social de sua inserção, que se deixa conduzir por seu(s) líder(es) de forma passiva. As condutas tanto do operador jurídico quanto do cidadão apático são amorfas, porquanto são somadas para a manutenção do status quo, mesmo quando esse é opressivo e contra humanitário. Aliás, na racionalidade instrumental, que inspira ambos os sujeitos, é desprezado o fim humanístico que guia a sociedade e o direito na trilha democrática.

No cenário evolutivo do direito e da sociedade está o discurso do sujeito, tanto do intérprete jurídico quanto do cidadão. Diante disso, o alcance do objetivo evolutivo acaba ficando intimamente e diretamente atado à qualificação dos sujeitos, sobretudo no aprofundamento do conhecimento do direito, na emancipação cidadã, no despertar e desenvolvimento da consciência crítica social e jurídica. A ambição democrática de ampliação desses tipos de sujeitos sociais e jurídicos fica ainda mais evidenciada em situações de vulnerabilidade social, como aquela provocada pelas enchentes. Nessas condições é perceptível o quanto o reforço da condição de fala, sobretudo, dos atingidos, não raro, pertencentes a grupos marginalizados, posto em uma possibilidade dialética ampla, englobando a sociedade em geral, permite melhores discursos, argumentos mais fortes, em todas as questões atinentes aos direitos do atingidos, com o que há o enriquecimento do tratamento de cada questão específica, que, ao ser ampliada para o direito ambiental em geral, passa a contribuir para o constituir-da-ação e para a super-ação comunicativa ambiental contemporânea.

Referências

ACCIOLY, Hildebrando; G. E. do Nascimento e Silva. **Manual de direito internacional público**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BIDART, German J. Campos. **El Derecho de la Constitución y su Fuerza Normativa**. Buenos Aires: Ediar, 1995.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes legisladores?** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999.

CARVALHO, Delton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. 2. ed. rev., atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013

CHOMSKI, Noam. **Linguagem e mente**. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

CROUCH, Colin. **Post-Democracy**. Cambridge: Polity Press, 2004.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método**. v. 1. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro: estudos de teoria política**. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

HABERMAS, J. **Teoria do agir comunicativo**. v. 1. Racionalidade da ação e racionalização social. São Paulo: Martins Fontes, 2012a.

HABERMAS, J. **Teoria do agir comunicativo**. v. 2. Sobre a crítica da razão funcionalista. São Paulo: Martins Fontes, 2012b.

HABERMAS, Jürgen. Jürgen Habermas fala a Tempo Brasileiro. **Revista tempo brasileiro**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 21, 1989

HEIDEGGER, Martin. **Ser e tempo**. Campinas/SP: Editora da Unicamp; Petrópolis/RJ: Editora Vozes, 2012.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MARQUES, Claudia Lima: O “diálogo das fontes” como método da nova teoria geral do direito: Um tributo a Erik Jayme. *In*: MARQUES, Claudia Lima (coord.). **Diálogo das fontes: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 17-66.

MARQUES, Claudia Lima; A teoria do ‘diálogo das fontes’ hoje no Brasil e seus novos desafios: uma homenagem à magistratura brasileira. *In*: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. **Diálogo das fontes: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2020. p. 17-39.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **O controle jurisdicional da convencionalidade das leis**. 4. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2016

NAZAR, Sussana. Eventos climáticos extremos tendem a aumentar com o aquecimento global: Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC) faz alerta sobre aumento da temperatura média global. **Jornal da USP**. Disponível em: <https://jornal.usp.br/campus-ribeirao-preto/eventos-climaticos-extremos-tendem-a-aumentar-com-o-aquecimento-global/>

OBARA, Hilbert Maximiliano Akihito. Antidiscriminação e humanidade: considerações filosóficas e jurídicas. In: OBARA, Hilbert Maximiliano Akihito (org.). **Escola da Ajuris no enfrentamento da discriminação**. Porto Alegre: Editora Fundação Fênix, 2023a. p. 19-42.

OBARA, Hilbert Maximiliano Akihito. Conformação constitucional à causa indigenista. In: RIBEIRO, Diógenes V. Hassan; MIRANDA, José Antunes de. **Indígenas e imigrantes: Problemas jurídicos e sociais da atualidade**. Canoas/RS: Editora Unilasalle, 2021a.

OBARA, Hilbert Maximiliano Akihito. Constitucionalismo no enfrentamento da epidermização da inferioridade: combate aos efeitos mais perversos da pandemia para a população negra no Brasil. **Revista de Direito Brasileira**, v. 36, n. 13, p. 4-22, 2024.

OBARA, Hilbert Maximiliano Akihito. **Jurisdição e interpretação**. São Paulo: Editora Dialética, 2023b.

OBARA, Hilbert Maximiliano Akihito. **Reversibilidade das tutelas de urgência: A ponta do iceberg**. Curitiba: Editora Appris, 2021b.

STEIN, Ernildo. **Pensar é pensar a diferença**. Filosofia e conhecimento empírico. Ijuí: Unijuí, 2002.

Dos direitos humanos, das inundações de 2024 e da (in)justiça ambiental

Dani Rudnicki¹

Introdução

Os direitos humanos são um sistema de valores construídos historicamente. Eles surgem no século XVIII como uma tomada de consciência perante injustiças e, logo, se tornam um ideal comum para os seres humanos, uma “utopia”. Criticados por uns (Marx, 2010; Santos, 2000), por serem uma construção burguesa em defesa de princípios ocidentais; celebrados por outros (Bobbio, 1992), por serem universalmente reconhecidos e referirem-se à construção de uma sociedade mais digna para todos, na qual o Estado não oprima, mas proteja seus cidadãos; desde que surgiram, em 1789, os direitos humanos se impõem como realidade e discurso no sentido de reconhecer uma humanidade mais justa, fraterna e igualitária.

Além da “Declaração Universal dos Direitos Humanos”, de 1948, adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, há outros instrumentos internacionais que defendem os direitos humanos. E, além dos direitos individuais e sociais, hoje, consideram-se também como direitos humanos o de usufruir de uma natureza saudável. A degradação do ambiente está se caracterizando como uma das principais preocupações e discussões no mundo e no Brasil.

Assim, em 1972, os estados-membros da ONU elaboraram a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, conhecida como Declaração de Estocolmo. Ela inicia dizendo: “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

¹ Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2007). Docente do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade La Salle/Canoas. E-mail: dani.rudnicki@unilasalle.edu.br

para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma.”.

Dessa forma se inicia o documento que pretende defender o meio ambiente do uso desordenado, ou, em uma linguagem mais verdadeira ou menos “novilíngua”, que pretende defender o meio ambiente da exploração desenfreada e suicida praticada pela espécie humana. Por isso, apela: “A Conferência encarece aos governos e aos povos que unam esforços para preservar e melhorar o meio ambiente humano em benefício do homem e de sua posteridade”.

Mas a ganância e a estupidez humana não são freadas pelos alertas da Declaração de Estocolmo, tampouco pelos documentos posteriores (Protocolo de Montreal, 1987; Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, 1992; Convenção sobre Diversidade Biológica, 1992; Protocolo de Kyoto, 1997; Acordo de Paris, 2015).

Assim, os efeitos do “aquecimento global” podem ser observados em diferentes partes do globo. E, além desse aquecimento, que ocasiona a elevação do nível do mar pelo derretimento das geleiras, agrava-se o problema das inundações², muito presente nas cidades (brasileiras) que margeiam rios.

As transformações provocadas pelo aquecimento global têm provocado efeitos trágicos, pelo excesso de chuvas e períodos exacerbados de secas. Segundo Martine (2007, p. 02) “a urbanização constitui uma das forças mais relevantes no universo do século XXI. Qualquer que seja o tamanho dos problemas urbanos agora é preciso reconhecer que o maior crescimento urbano ainda está por vir”. Ou seja, se esse processo de ocupação do espaço das grandes cidades já provocou, até agora, problemas considerados graves, as projeções futuras não são animadoras. Em decorrência, se torna necessário estabelecer políticas públicas em nível planetário.

Entretanto, perante necessidades econômicas, a natureza tem sido ignorada. A produção científica sobre o tema progride, mas os interesses econômicos se impõem. Apesar de no Catalogo de teses da Capes se encontrarem 137 trabalhos em uma busca com os termos “mudanças climáticas Brasil” (realizada em novembro de 2024), não existem políticas públicas comprometidas de fato com a proteção do meio ambiente. Há outros interesses que prevalecem. Capitalistas e socialistas continuam a se preocupar com o desenvolvimento econômico - dissociado da ideia de sustentabilidade, ainda que discurssem pela preservação.

² Existe uma distinção conceitual entre os termos enchente e inundação. Ela se refere ao fato de a primeira se trata de situação natural de transbordamento de água do leito natural de um córrego, arroio, lago, rio, mar ou oceano – em decorrência de chuvas intensas e contínuas. A enchente, em regra, não afeta a população, tendo em vista sua ciclicidade. As inundações decorrem de modificações no uso do solo e provocam danos de grandes proporções; por não serem esperadas, resultam em muitos prejuízos materiais e mesmo em perdas de vidas.

Os Estados-nação mostram-se limitados no tempo, pensando no curto prazo em oferecer para sua população meios de sobrevivência, mesmo que a custo das futuras gerações. Como consequência, não estranha que furacões, secas e inundações se tornem cada vez mais comuns e severos. Tampouco estranha saber que quando somos “alfabetizados ecologicamente” aprendemos que o capitalismo não é sustentável (Capra, 1996).

Para debater essa questão, pensaremos, neste ensaio, sobre a crise ambiental, as inundações e danos de 2024 no Rio Grande do Sul, a (in)justiça ambiental e sua relação com os direitos humanos. Ele busca ainda demonstrar que nem todos os cidadãos são igualmente desrespeitados em seus direitos; sendo as camadas mais pobres e vulneráveis mais vitimizadas do que as classes médias e altas da sociedade.

Da crise ambiental

A crise ambiental começa séculos atrás. Ela se configura no conjunto de ações danosas que o homem vem causando ao longo de sua existência. Ensina Capra (1982, p. 226) que “a crise ambiental surge entre a Idade Média e Moderna, especialmente no período da Revolução Industrial, pois começaram as agressões a natureza com o excessivo crescimento tecnológico na qual a vida se tornou física e mentalmente doentia”. É, pois, com e após a Revolução Industrial que começa a utilização exagerada dos recursos naturais do meio ambiente, em nome do capital, ou melhor, do lucro, do desenvolvimento.

Mas falar em crise ambiental, não remete apenas aos aspectos físicos, biológicos e químicos das alterações do meio ambiente que vem ocorrendo no planeta. Ela se refere a bem mais do que isso: trata-se de uma crise da civilização contemporânea, uma crise de valores, cultural e espiritual (Teixeira Junior, 2004, p. 2).

Logo, as sociedades se deparam com inúmeros fatores relacionados aos problemas ambientais e ela se torna mais visível com a divulgação promovida pelos meios de comunicação, que repercutem permanentemente o tema. Queimadas, descarte de lixo químicos, domésticos, industriais e hospitalares, diariamente depositados no solo e nos rios de forma inadequada, efeito estufa (causado pela queima de combustíveis fósseis), desmatamento desenfreado.

A humanidade e o planeta vivem uma crise. A difusão do stress, a poluição dos rios, os conflitos grupais, as extinções de espécies, as desigualdades sociais, os valores atuais de consumo e o individualismo são partes integrantes dessa crise socioambiental.

E existem outras questões a serem consideradas. Urge um aprendizado das crenças, conhecimentos e valores que parecem certos e inabaláveis (Capra, 1996), já que a humanidade criou novas esferas da vida: a vida do espírito, a vida das ideias, a vida da consciência. A partir destas criações, o homem se torna progressivamente estranho ao mundo vivo e animal.

Das inundações como problema social

Capra propõe uma forma de se entender o papel do indivíduo no meio ambiente apresentando o conceito de “ecologia profunda”. Segundo ele, “a percepção ecológica profunda reconhece a interdependência fundamental de todos os fenômenos, e o fato de eu, enquanto indivíduos e sociedades, estamos todos encaixados nos processos cíclicos da natureza (e, em última análise, somos dependentes desses processos).” (Capra, 1996 p. 25). Ou seja, como indivíduos sociais se está inserido em processos naturais, como as chuvas intensas que provocam as cheias.

Logo, cabe analisar de que forma se está contribuindo para que este fenômeno se intensifique e de que forma se está colaborando para prejudicar o todo ao contribuir para que as consequências destes fenômenos se tornem um problema social.

No caso das enchentes, deve-se perceber o fator prevenção. Quando se observa um fator determinante para ocorrência de enchentes como o sistema (ineficaz) de drenagem e escoamento da água, percebe-se uma contribuição de todos para o agravamento do problema. Considerando que somos todos responsáveis pela poluição de rios e afluentes e pelo entupimento de sarjetas, concluímos que somos agentes do problema que acaba afetando a sociedade.

Desta maneira, o ser humano deve refletir sobre o ciclo que possibilita a vida, percebendo-se como parte do todo, e que, desta forma, entenda o problema como um todo. A partir desta compreensão é possível repensar o modo de organizar a vida social de forma equilibrada com o ambiente. Compreender que toda a ação contra o meio ambiente acarreta uma reação contra a sociedade de forma imediata ou futura e que se não incorporamos esse pensamento no cotidiano estaremos impedidos de resolver as consequências desse ato. É necessário tomar atitudes enquanto indivíduos, pois sabemos que não adiantará resolver esses problemas de uma forma rígida e imediatista. Urge e cabe fazê-lo também enquanto cidadãos.

Os seres humanos precisam perceber a forma como estão inseridos e participando das mudanças ambientais que estão ocorrendo e como isto influenciará a sociedade. Somente esta percepção poderá gerar novas atitudes e, conseqüentemente, um novo cenário ambiental com

desenvolvimento sustentável das sociedades. Conclui-se, portanto que assim como o capitalismo (e o socialismo) prejudica o meio ambiente, também os indivíduos o fazem.

Das inundações e dos danos de 2024

Em grande parte do Rio Grande do Sul, entre 27 de abril e 2 de maio, choveu entre 500 a 700 mm, e em outras áreas, entre 3 e 5 de maio, entre 300 e 400 mm. Essas chuvas afetaram mais de 60% do estado, levando mais de 14 trilhões de litros de água para o rio Guaíba (a título comparativo pode-se indicar que esse volume corresponde a aproximadamente metade do reservatório da Usina Hidrelétrica de Itaipu).

Aponta-se como causa a dinâmica da atmosfera: os “rios voadores” e frentes frias potencializados pela ocorrência do fenômeno El Niño, bem como causas antrópicas (forma de governança dos territórios). Essas precipitações superaram a inundação de 1941 e foram classificadas pelo governo gaúcho como “a maior catástrofe climática” da história do Rio Grande do Sul.

Em agosto de 2024, a Defesa Civil determinou que as chuvas causaram 183 mortes, mais de 30 desaparecidos e 800 feridos. A maioria das mortes são de homens com mais de 60 anos de idade. Mas, entre as vítimas verifica-se um bebê de 1 ano e uma de 6 meses e uma senhora de 100 anos. O município de Canoas aparece com o maior número de mortos, seguido por Roca Sales, Cruzeiro do Sul, Caxias do Sul, Bento Gonçalves, São Leopoldo, Gramado, Santa Maria, Eldorado do Sul, Veranópolis e Porto Alegre.

Estima-se que 2,4 milhões de pessoas foram afetadas pelas chuvas; destes, 442 mil moradores deixaram suas casas. Muitas (640 mil) residências tiveram interrompido o abastecimento de água e (440 mil) de luz. O Rio Grande do Sul chegou a ter mais de 80 mil pessoas abrigadas em 803 espaços (ginásios, escolas, Universidades, galpões); pessoas abriram suas casas para familiares, amigos e até desconhecidos necessitados. Criaram-se abrigos para quem possui necessidades especiais, para mulheres ou idosos. Dos abrigos, 543 tinham acesso à água encanada e 516 possuíam cozinha (o que significa também que um terço era composto por estruturas muito improvisadas).

A educação foi outro setor muito prejudicado, direta e indiretamente. As escolas e universidades ou foram alagadas, ou abriram suas portas, como a Unilasalle, para acolher vítimas diretas das águas. Os alunos, professores e funcionários tiveram suas casas afetadas e necessitaram ir para outros locais e perderam uniformes e material escolar. Apenas no que tange as escolas estaduais, foram 1.044 atingidas. Mais de 36 mil alunos tiveram o ano escolar

interrompido. O prejuízo somente foi minimizado em decorrência dos aprendizados da pandemia de Covid-19, que propiciou o uso da modalidade de ensino à distância.

O deslocamento nas cidades atingidas tornou-se impossível, bem como entre os municípios. Ele foi interrompido por deslizamentos de terra, destruição de ruas, avenidas e estradas e queda de árvores. O aeroporto Salgado Filho, localizado em Porto Alegre, quase divisa com Canoas, foi fechado. A pista de decolagem e os prédios foram inundados; a água atingiu 2,5 metros de altura em alguns pontos, o que obrigou à suspensão dos voos (em outubro a situação ainda não havia sido regularizada).

As estimativas de prejuízos são calculadas em bilhões. A Confederação Nacional das Seguradoras (CNseg) aponta o evento como o maior sinistro provocado por um único evento na história do Brasil (com mais de 1,6 bilhão de reais em pedidos feitos por segurados até 27 de maio). Para a Confederação Nacional de Municípios (CNM), as águas causaram danos na ordem de 10 bilhões de reais.

Outras avaliações apontam para prejuízos do setor público (infraestrutura, assistência médica, sistemas de transporte, educação e abastecimento de água) na ordem de 2,3 bilhões de reais e do setor privado de 3,1 bilhões. A agricultura teria sido a mais atingida, com prejuízos de 2,3 bilhões de reais. Mas identificam-se danos relevantes também na pecuária, indústria, comércio e serviços.

A Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul aponta que os 336 municípios nos quais foi declarada calamidade pública representam 87,2% dos empregos industriais na região. As inundações resultaram em estimativa de perdas de 10% a 11% na produção de arroz, perdas de 3% a 6% na produção de soja e 2% a 4% na de milho. Assim, o Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos do Bradesco previu a possibilidade de o PIB gaúcho zerar em 2024 e o PIB nacional ser diminuído em até 0,3 ponto percentual.

E se há nas ações de muitos a marca da solidariedade, também recrudescer a criminalidade. Durante as inundações de 2024, registram-se, como em outras catástrofes, furtos e saques. E também houve aumento nos casos de posse ilegal de armas e de tráfico, pois havia necessidade de deslocar a droga ilícita das áreas afetadas. Além disso, nos albergues houve atuação de quadrilhas tentando “conquistar” os locais e crimes sexuais e de discriminação.

Um exemplo a ser destacado é o da situação das pessoas trans. População tradicionalmente vulnerável, além de enfrentar as inundações, precisou lidar com discriminação, assédio e abuso em abrigos. Fora a violência, destacam-se situações que parecem simples, mas que afetam diretamente as pessoas, como restrições ao uso de banheiros

e não utilização do nome social. Além disso, muitos foram excluídos das famílias, impedindo a possibilidade de ter com quem partilhar experiências e de quem receber apoio.

Da injustiça ambiental

Quando da pandemia de Covid, em 2019 e 2020, muitos insistiam em dizer que ela atingia a todos, cristão, judeus e muçulmanos, negros e brancos, ricos e pobres, mulheres e homens, cabeludos e carecas, da mesma forma. Mas sabe-se que isso não é real. Ricos possuíam uma estrutura melhor para enfrentar os desafios, dinheiro para pagar por serviços e comodidades; homens focam em suas atividades profissionais e mulheres precisam se desdobrar entre elas e os cuidados com os filhos e com a casa.

Essa percepção e essa realidade, todavia, já foram percebidas em outras situações, no passado, tanto que se cunhou a expressão “racismo ambiental”, para designar o fato de as comunidades negras (e pobres) receberem em suas proximidades desproporcionalmente mais lixões, estações de tratamento de esgoto e indústrias poluentes do que áreas brancas (e ricas).

É uma das formas de expressão da (in)justiça ambiental. Essa expressão se constrói a partir de 1940, inspirada pelo movimento social norte-americano. Nos anos 60, quando surge mobilização contra as condições inadequadas de saneamento e depósitos de lixo (tóxico) e de contaminação (química) do solo e da água de onde as pessoas vivem e trabalham. Perpassa os anos 70, quando se iniciam discussões sobre “questões ambientais urbanas” (distribuição desigual da poluição) e se consolida, na década de 80, quando se registra o nascimento de um movimento pela justiça ambiental.

Evidente, que a discussão sobre a preservação do meio ambiente interessa a todos e todas as classes sociais sofrem com o impacto das mudanças climáticas e outros danos causados à natureza. Entretanto, nem por isso, a perda de qualidade de vida para ricos e pobres é a mesma. Os desfavorecidos sempre sofrem mais. Desde muito, depósitos de lixo e instalações de tratamento de esgoto são construídas em áreas habitadas prevalentemente por populações pobres, pela classe trabalhadora, pelos despossuídos e por minorias étnicas e raciais.

Logo, o conceito de justiça ambiental apresenta-se como forma de tomada de consciência a fim de estabelecer luta que responda ao anseio de cidadãos pobres e discriminados expostos a riscos ambientais decorrentes da existência de depósitos de lixos (químicos), estações de tratamento de esgotos e indústrias poluentes. Luta por seus direitos humanos.

Entende-se, pois, por justiça ambiental a ideia de que nenhuma classe social ou grupo étnico ou racial deve suportar prejuízos contra a sua saúde e verifica-se que a injustiça ambiental

resulta da falta ou iniquidade de políticas públicas que garantam o bem-estar de todos os cidadãos, independente de classe social, etnia, raça e gênero -demonstrando, que o Estado nacional permanece sendo um Estado classista. Em termos acadêmicos, Acsehrad (2002, p. 16) explica:

b- o olhar dos movimentos sociais produziu uma classificação dos grupos sociais e evidenciou o elemento diferencial de poder em jogo entre eles, no caso, a capacidade objetiva de escapar aos riscos ambientais. Elaborou-se assim uma “classificação” compatível com a posição reconhecível dos indivíduos no espaço social e evidenciou-se que, além da lógica mercantil que associa valor da terra e pobreza dos residentes, a segregação residencial dos negros os imobiliza ainda mais, independentemente de sua condição de renda.

Neste sentido, nas inundações, grupos LGBTQ+ falaram em “transfobia ambiental”, situação marcada pelo fato de grupos sociais excluídos, como as pessoas trans e travestis, serem afetados de maneira mais gravosa por eventos como o ocorrido.

Percebe-se também a (in)justiça ambiental quando uns recebem os prêmios dos seguros que contrataram e outros auxílios e “bolsas” governamentais; alguns seguros e renegociação de contratos (como a concessionária do aeroporto de Porto Alegre, empresa alemã; e outros cobrança do aluguel de um imóvel sem possibilidade de ser habitado).

Acidente ou crime ambiental?

Em campanha eleitoral, no ano de 2020, o atual prefeito de Porto Alegre, alertava e denunciava o mal gerenciamento da prevenção de catástrofes climática na cidade de Porto Alegre. Esse discurso, taxado por uns como exagerado, está corroborado por inúmeros estudos de cientistas de várias áreas e de diversos institutos. Em 2013, o Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas previu aumento das chuvas no Sul do Brasil, projetando oscilar entre 25 a 30% a mais. Estudos mais conservadores apontavam para aumentos entre 10% e 20%. A causa percebida como a mais provável relaciona-se com impactos do aquecimento global.

Outras percepções das razões apontam para fragilização da legislação ambiental e ausência de políticas públicas de prevenção de desastres e mitigação do aquecimento global. Assim, as reformas ocorridas em 2019, quando o atual governador do Rio Grande do Sul enviou e viu aprovado pela Assembleia Legislativa do estado um novo Código Ambiental, alterando 480 pontos da legislação de proteção ao meio ambiente, parecem ter também impactado nos fatos (Neves, 2024).

A realidade é que as pessoas gostam de utilizar seus veículos movidos a gasolina ou eletricidade, sem se preocuparem quanto a origem dos recursos naturais e sua limitação no planeta Terra. Torna-se fácil para os políticos eximirem-se de responsabilidades; eles “apenas” administram seguindo os desejos dos eleitores: maior qualidade de vida e desenvolvimento econômico já.

Assim, fala-se de acidentes ou catástrofes ambientais, mas ignora-se a possibilidade de uma ação criminosa. Isso decorre também da natureza do Direito Penal, construído para atuar nos “crimes” criados pela elite governante. Esta se preocupa mais com a defesa dos patrimônios dos indivíduos do que com os direitos das futuras gerações a um ambiente saudável.

Por fim, prefere-se apontar a técnica e não a política como culpada. No caso das inundações, julgam-se projetos de contenção com mais de 50 anos e não os responsáveis pela manutenção e adaptação desses projetos aos novos tempos. Ignora-se que políticos deveriam ter olhado para as obras de contenção e contratado assessorias e atualizações para prevenir futuros eventos, como o que ocorreu.

Mas eles preferem investir em crescimento desordenado, em áreas de várzea ou desmatadas, nas margens de rios (qual a razão de e mudar a denominação do rio Guaíba? Por que as margens de um lago são muito menos protegidas do que as de um rio. Assim se entende como os interesses econômicos se sobrepõem). Com essa (falta de) atuação, neste ensaio sobre direitos humanos, desconsiderando a teoria e legislação do direito penal, podemos escrever que as inundações de 2024 foram um ato criminoso e não um acidente ou desastre ambiental. Ele foi causado por ações humanas e não haviam humanos com engajamento para se contrapor a eles. Os políticos, que são pessoas com desejo de governar, assumem o ônus e devem ser responsabilizados.

Considerações finais

Considerando os direitos humanos como valores históricos em prol de uma sociedade mais digna, percebemos que eventos catastróficos não atingem da mesma forma ricos e pobres. Ou seja, de início sabemos que “todos são iguais, mas alguns são mais iguais do que os outros”.

Os processos de industrialização e de urbanização tornaram visíveis e extremas a diferença da qualidade de vida entre ricos e pobres. Alguns vivem em áreas melhor urbanizadas e possuem mais capital para suportar as adversidades do que outros. Alguns, a força do capital, “tomam” os melhores espaços e constroem “bolhas” de felicidade para enfrentar o medo do outro (Bauman, 1998) ou a tragédia/crime ambiental.

Sem a compreensão da necessidade de repensar o modo de vida e organização social, em equilíbrio com o meio ambiente, não haverá desenvolvimento sustentável. O acúmulo de capital traz “felicidade” para alguns, mas não para a maioria.

As inundações de 2024 não somente causaram a mortes de 183 pessoas; elas e outros eventos, demonstram não apenas a resiliência do meio ambiente perante a ação humana, mas igualmente o poder de seu “contra-ataque. A força da natureza castiga as intervenções exageradas de sociedades sem limite.

E, repetimos, elas prejudicam mais os vulneráveis, os mais pobres. Mulheres são mais vitimizadas do que homens, crianças do que adultos, trans do que cis, pobres do que ricos. Ainda assim, no que tange aos direitos humanos, todos são vítimas. Vítimas por não poderem usufruir da natureza. Porém, conforme se detalham os direitos, se percebem que para alguns há menos acesso do que para outros.

Direito à vida e à propriedade, direitos da chamada 1ª geração, direitos individuais, tendem a ser mais respeitados se relativos a pessoas ricas. Quer seja por que habitam em áreas mais nobre, longe das margens dos rios, mais altas e em construções com melhores estruturas e projetos de urbanização, bem como por mais serviços garantidos pelo Estado.

Assim também no pertinente aos da 2ª geração de direitos humanos, os sociais. Esses foram pensados a partir de necessidades das camadas mais necessitadas da sociedade. Refere-se ao direito de todos terem alimentação e moradias dignas, educação e saúde, bem como assistência social e emprego. E todos esses direitos foram, para eles, seriamente afetados.

Rapidamente a comunidade tratou de, por meio de doações, garantir que não houvesse fome. Em seguida, o Estado se organizou para alcançar recursos emergenciais aos atingidos. Percebemos que os auxílios sempre “caminham” dos ricos para os pobres, do Estado para os necessitados, embora os impostos sejam garantidos (proporcionalmente) mais pela classe baixa e média do que pela elite pátria (em um país que não taxa as grandes fortunas).

Houve mobilização para garantir moradia para todos. Os ricos “sofreram” indo para suas casas no litoral ou na serra, para hotéis ou casa de familiares. Os pobres buscaram abrigo na família, em amigos e vizinhos e na impossibilidade destes, foram para abrigos improvisados em escolas e ginásios. Ou seja, uns garantem a continuidade de sua privacidade e segurança, outros se percebem “engolidos” pelo turbilhão das águas.

Pessoas que já viviam com dificuldades, como mulheres vítimas de violência doméstica ou pessoas trans se viram, de novo vitimizadas. Com a calamidade ressurgem a discriminação, o assédio e o abuso. Assim como há bons voluntários, há os que desejam se aproveitar da situação e dos que agem com maldade pautada em ideologias discriminatórias.

Isso tudo não se trata de um acidente ou acaso. Muitos pensaram na dispensabilidade dos pobres (em 1729 Jonathan Swift escreveu a sátira intitulada "Uma modesta proposta para prevenir que, na Irlanda, as crianças dos pobres sejam um fardo para os pais ou para o país, e para as tornar benéficas para a República") e quando se conhece a totalidade do acontecido não se pode deixar de acreditar em "biopoder" (Foucault, 1999) e "necropolítica" (Aganben, 2002).

Há e havia conhecimento alertando para futuras tragédias; há omissão e mau gerenciamento. Como se trata de ensaio sobre a perspectiva dos direitos humanos podemos afirmar que se trata de crime ambiental. Há, por parte de prefeitos municipais e governador do estado, crime.

Não se trata de acidente, mas de resultado de (falta) políticas públicas preventivas que, como sempre, atingem mais fortemente os pobres. É o "racismo ambiental" que significa a precarização da vida ou a morte, dos que vivem em áreas com pouca ou nenhuma infraestrutura. É a injustiça ambiental, a falta de direitos humanos.

Referências

ACSELRAD, Henri. Justiça Ambiental e Construção Social do Risco. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 13., 2002, Ouro Preto, MG, 2002. **Anais** [...]. Ouro Preto, MG, 2002. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/0955/efb151d87813633ec3e4627c73ecd9d81284.pdf>.

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer, o poder soberano e a vida nua**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1998.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CAPRA, Fritjof. **A Teia da Vida: uma Nova Compreensão Científica dos Sistemas Vivos**. São Paulo: Pensamento-Cultrix, 1996.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976)**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

MARTINE, George. O lugar do espaço na equação população/meio ambiente. **Revista brasileira de Estudo Populacional**, São Paulo, v. 24, n. 2, dez. 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo>. Acesso em: 28 set. 2009.

MARX, Karl. **Sobre a questão judaica**. São Paulo, Boitempo, 2010.

NEVES, Ernesto. Eduardo Leite mudou quase 500 normas do Código Ambiental do RS. **Veja**. Disponível em <https://veja.abril.com.br/agenda-verde/eduardo-leite-alterou-mais-de-500-pontos-do-codigo-ambiental-do-rs-em-2019>. Acesso em 08 setembro 2024.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para um novo senso comum**: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. v. 1. A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez, 2000.

Teixeira JUNIOR, Amandino. **O estado ambiental de direito**. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/web/cegraf/pdf>. Acesso em: 11 mai. 2010.

O global e o local na resposta aos desastres naturais: a governança como ferramenta aos desafios comuns da sociedade

Jose Alberto Antunes de Miranda¹

Introdução

Não há como observar os desafios da governança global e local no âmbito da prevenção de desastres naturais. Sociedade Global e local possuem um importante desafio para as próximas décadas. O objetivo desse estudo é analisar os desafios que as mudanças climáticas apresentam a sociedade e o papel da governança global e local ante esses desafios.

O estudo realizado é de natureza qualitativa descritiva, desenvolvido por meio de referenciais bibliográficas e documentais que abordam os principais temas apontados ao longo do trabalho.

Na primeira parte do estudo apresentamos os iminentes riscos que as catástrofes climáticas apresentam e a importância dos regimes internacionais de prevenção aos desastres naturais. Na segunda parte do texto é apontado os desafios de governança global e local na prevenção e resposta a desastres naturais. Na terceira e última parte do estudo são demonstrados os desafios socio jurídicos na prevenção de catástrofes climáticas.

Catástrofes climáticas e regimes internacionais de prevenção e resposta a desastres naturais

Os desastres ambientais provocados pelas mudanças climáticas deixam de ser algo distante da sociedade local em diferentes partes do mundo. A discussão antes concentrada nos fóruns científicos e políticos internacionais com frequentes alertas da comunidade científica em

¹ Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais pela UFRGS. Assessor de Assuntos Interinstitucionais e Internacionais, Coordenador Adjunto do Programa de Pós-graduação em Direito além de integrar o corpo docente do Curso de Relações Internacionais da Universidade La Salle. Também é professor visitante ilustre da Universidade Católica de Trujillo no Peru. E-mail: jose.miranda@unilasalle.edu.br.

relação a iminente gravidade dos fenômenos, com possibilidades de destruição de proporções inimagináveis deixa de ser uma discussão se tornando realidade. Parte da sociedade global e local ainda não percebeu os riscos e consequências desses eventos climáticos pois não foi diretamente drasticamente afetada.

Com isso, o alinhamento entre as normas locais e os regimes internacionais de prevenção e resposta a desastres naturais tornam-se cada vez mais importantes no âmbito da sociedade global e local. Nesse estudo conceituamos os regimes internacionais “como o conjunto de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos decisórios para os quais convergem as expectativas dos atores” (Rosenau, 2000, p. 20). O ponto chave do conceito adotado por Rosenau são as expectativas, pois elas regulam as ações tomadas pelos atores.

Para Paulo Esteves os regimes são esses mesmo conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos decisórios, implícitos ou não, mas que devem ser entendidos como mais do que apenas arranjos temporários, que se alteram frente a todas as mudanças de poder ou interesses. Isso quer dizer que o conceito adotado por Esteves vai além de desejos temporais dos Estados, e é algo intrínseco nos valores Estatais, ou seja, os regimes são regulados pela natureza estatal, como a segurança internacional, por exemplo, e por isso dificilmente tendem a mudar. (Esteves, 2003)

Quando aportamos a discussão sobre governança global a partir da necessidade de respostas as catástrofes naturais o conceito vai de encontro e parte dos conceitos de regime descrito acima. Governança global são objetivos comuns, podendo ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritos, que todos Estados e atores da comunidade internacional possuem (Rosenau, 2000).

Para Esteves (2003, p. 42) a governança global “implica a criação e aceitação de normas formais e informais que se apliquem à tomada de decisão, bem como à implementação de políticas”. A questão de prevenção de desastres naturais, bem como da resposta a eles faz parte de um desses objetivos descritos por Rosenau, e por isso é um assunto de extrema importância para a governança global, pois “vários atores dependem dos mesmos recursos terrestres e todos enfrentam as mesmas condições ambientais, por mais nocivas e poluídas que sejam” (Rosenau, 2000, p. 28).

A prevenção de desastres naturais é foco principal para as Organizações Internacionais que trabalham com o tema, como a *World Meteorological Organization* – WMO. Segundo a mesma “todos os anos, os desastres relacionados a perigos meteorológicos, hidrológicos e climáticos causam perda significativa de vidas e retrocedem o desenvolvimento econômico e social por anos, senão décadas”. (WMO, 2017)

Se apontarmos para as inundações, como as que ocorreram no estado do Rio Grande do Sul, a organização estima que essas são os perigos naturais mais mortais, atingindo inúmeras regiões do mundo todos os anos. A crescente pressão populacional, a degradação dos ecossistemas e a variabilidade e alterações climáticas contribuem para um aumento adicional dos riscos de inundações em todo o mundo.

Durante as últimas décadas, a tendência dos danos causados pelas inundações tem crescido exponencialmente. Isto é uma consequência da frequência crescente de fortes precipitações, das mudanças no uso do solo e da concentração continuamente crescente de população e bens em áreas propensas a inundações. Isto é muitas vezes agravado por práticas inadequadas de planejamento e gestão de cheias.

A subida do nível do mar também aumentou a vulnerabilidade às tempestades e às inundações costeiras relacionadas. Através da Iniciativa de Previsão de Cheias, a WMO ajuda a melhorar as capacidades dos Serviços Meteorológicos e Hidrológicos Nacionais para fornecerem conjuntamente produtos e serviços oportunos e mais precisos para previsão e alerta de cheias, em colaboração com gestores de catástrofes ativos na preparação e resposta a emergências de cheias. (WMO 2024)

A WMO, juntamente com a Parceria Global para a Água, estabeleceu a iniciativa conjunta do Programa Associado de Gestão de Inundações - APFM, sigla em inglês. Promove o conceito de Gestão Integrada de Inundações – IFM, sigla em inglês. Para maximizar os benefícios líquidos da utilização das planícies aluviais e minimizar a perda de vidas e os impactos. Como tal, fornece ferramentas e publicações para apoiar a gestão de cheias.

Para resolver os problemas associados às inundações repentinas, especialmente a falta de capacidade para desenvolver alertas eficazes, o Sistema de Orientação sobre Inundações Repentinhas (FFGS) foi concebido e desenvolvido para uso interativo por meteorologistas e hidrólogos. A WMO, em conjunto com a Agência dos EUA para o Gabinete de Desenvolvimento Internacional para Assistência Humanitária (USAID/BHA), a Administração Nacional Oceânica e Atmosférica dos EUA/Serviço Meteorológico Nacional (NOAA) e o Centro de Investigação Hidrológica (HRC), estão a implementar este sistema em todo o mundo. (WMO, 2024)

A APFM e a FFGS são apenas dois dos elementos que contribuem para a Iniciativa de Previsão de Inundações e Cheias da WMO, que também supervisiona atividades relacionadas com a Ambição de Longo Prazo da WMO “Ninguém é surpreendido por uma inundações”, tais como a capacitação em aspectos técnicos relacionados com previsão de cheias de ponta a ponta e alerta precoce. (WMO, 2024)

Os números não falham e a economia global e local sente os prejuízos e as consequências econômicas devastadoras que esses eventos podem proporcionar as regiões e países em específico. Se considerarmos os estragos provocados pelas enchentes promovidas pelas mudanças climáticas nos últimos 20 anos, o Centro de Pesquisas em Epistemologia de Desastres na Universidade Católica de Louvain na Bélgica em conjunto com o Escritório das Nações Unidas para Redução do Risco de Desastres destaca em documento do WMO o total gastos pelos países envolvidos ultrapassam o montante de 40 bilhões de dólares a cada ano, afetando 2.5 bilhões de pessoas em todo o mundo, sendo que de 2000 a 2015 aumentou em 24% o número de pessoas vivendo em locais potencialmente sujeitos a enchentes. (WMO, 2024)

As ações de governança global por meio dos regimes de prevenção e resposta a desastres naturais precisam estar cada vez mais alinhadas as autoridades locais e precisa estar assimilada no âmbito das normas nacionais e locais dos diferentes países do mundo. Todas as regiões do planeta de uma forma ou de outra ficarão sujeitas as intemperes de algum tipo de evento climático de proporções complexas nos próximos anos devido as mudanças climáticas.

Segundo dados publicados no *Disaster Year in Review* produzidos pelo Centro de Pesquisa em Epistemologia dos Desastres da Universidade Católica de Louvain da Bélgica em 2023, o banco de dados de eventos de emergência (EM-DAT) registrou um total de 399 desastres relacionados com perigos naturais. Estes eventos resultaram em 86.473 mortes e afetado 93,1 milhões de pessoas. As perdas econômicas totalizaram US\$ 202,7 bilhões. O terremoto de 2023 na Turquia e na Síria foram os eventos mais catastróficos do ano em relação a mortalidade e danos económicos, com 56.683 mortes notificadas e US\$ 42,9 bilhões em danos. Este terremoto impactou 18 milhões de pessoas, tornando-se o segundo evento mais impactante em termos de indivíduos afetados, seguindo o Seca na Indonésia em 2023, que afetou 18,8 milhões de pessoas de junho a setembro de 2023. (CRED, 2024)

O mesmo estudo indica um comparativo dos eventos de 2023 e os eventos que ocorreram entre 2003 a 2022. Entre 2003 e 2022 ocorreram 369 eventos catastróficos entre secas, terremotos, temperaturas extremas, enchentes, deslizamento de terra, tempestades e atividades vulcânicas. Somente no ano de 2023 ocorreram 399 eventos desse tipo.

O ano de 2023 registou uma elevada mortalidade por catástrofes, com um total de 86.473 mortes, superando a média de 20 anos de 64.148 mortes e um valor mediano de 19.290 mortes para o mesmo período, principalmente devido ao dramático terremoto na Turquia e Síria em fevereiro de 2023, contando com dois terços do EM-DAT mortes totais. O número de pessoas afetadas por desastres, situando-se em 93,1 milhões, está abaixo da média anual de 2003-2022 de 175,5 milhões. A diferença é principalmente devido ao número relativamente baixo de novas

secas significativas. Além disso, o relatório provavelmente subestima a mortalidade das ondas de calor e o número de eventos de ondas de calor em 2.236. Em termos de perdas económicas, o valor reportado de 202,7 bilhão de dólares é ligeiramente superior ao EM-DAT 2003-2022 média anual de US\$ 196,3 bilhões. (CRED, 2024)

Somente no Brasil os desastres naturais já provocaram um gasto de R\$ 149 bilhões de reais entre 2014 a 2023 alta de 41% em relação aos R\$ 104 bilhões da década anterior, revelam dados coletados no Atlas Digital de Desastres no Brasil do Ministério do Desenvolvimento Regional. O Atlas reúne os dados de catástrofes fornecidos por estados e municípios. (Atlas Digital de Desastres, 2024)

As cifras refletem o aumento na frequência desse tipo de desastre no Brasil. As ocorrências semelhantes às do Rio Grande do Sul passaram de 10.456 para 14.161 de uma década para outra, alta de 35%. Embora o número de mortes tenha caído (de 2.162 para 1.333), os afetados passaram de 39 milhões para 61 milhões de pessoas, ou 100 milhões de brasileiros prejudicados em 20 anos.

Os dados do Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2ID) de 2000 a 2015 ressaltam que, dos 15.950 desastres registrados, havia indicação dos custos em apenas 4.685 (29,4%), correspondendo a cerca de R\$ 4 bilhões em recursos gastos. Considerando a classificação de desastres “naturais”, no Brasil, nesses 15 anos, predominaram eventos climatológicos como estiagem e seca, queimadas e incêndios florestais, correspondendo a mais da metade das ocorrências (56,2%). Em seguida, vêm os desastres hidrológicos, tais como alagamentos, enchentes, inundações graduais e bruscas (34,9%). Ocorrências meteorológicas, como raios, ciclones, tornados e vendavais, chuvas de granizo, ondas de frio e de calor representam 8%. Já os desastres geológicos (como erosões e deslizamentos) respondem por apenas 0,9% de todas as ocorrências. (Brasil-S2ID, 2024)

A análise dos dados mostra que os desastres hidrológicos — embora tenham apresentado menos de um terço (31,4%) dos eventos com informações sobre custos —, responderam por 88,5% dos custos totais. Quanto ao gasto total nos estados, destacaram-se Pernambuco, Amazonas e Santa Catarina e mais recentemente o Rio Grande do Sul.

Os números apresentados apenas indicam o que está por vir e da necessidade urgente de se integrar cada vez mais todo o sistema de prevenção de desastres naturais a partir de um sistema de governança global e local integrados para que tenham efetividade. Na próxima seção discutimos os desafios que são apresentados ao direito e a sociedade frente a uma prevenção realmente concreta.

Desafios de governança global e local na prevenção e resposta a desastres naturais

Segundo dados do Tribunal de Contas da União - TCU o Poder Executivo deixou de aplicar 35,5% dos recursos destinados ao programa de Gestão de Riscos e Desastres da Defesa Civil entre 2012 e 2023. Dos R\$ 33,75 bilhões previstos no Orçamento para ações de resposta, recuperação e prevenção, R\$ 21,79 bilhões foram efetivamente pagos pela União ou transferidos a estados e municípios — o equivalente a 64,5% do total. Os dados são do painel “Recursos para gestão de riscos e desastres”, mantido pelo Tribunal de Contas da União (TCU).² (TCU, 2024)

Uma fatia bem menor dos recursos foi para medidas de prevenção — obras de infraestrutura executadas para evitar ou reduzir a ocorrência de novos desastres. Apenas R\$ 6 bilhões (27,6% do total) foram efetivamente pagos. Um valor residual de R\$ 674,36 milhões (3%) foi aplicado em outras ações não especificadas pelo TCU. Levando apenas em conta os recursos aplicados no programa de Gestão de Riscos e Desastres da Defesa Civil, o Poder Executivo gastou mais dinheiro para recuperar os estragos causados por fenômenos naturais do que para preveni-los. Para cada R\$ 1 destinado a resposta e recuperação nos últimos 12 anos, a União aplicou apenas R\$ 0,39 em prevenção. (TCU, 2024)

Segundo o TCU detalha os empenhos do Poder Executivo para o programa de Gestão de Riscos e Desastres. O empenho é a primeira fase da execução da despesa pública, quando a União reserva o dinheiro que será pago quando um bem for entregue ou quando um serviço for concluído. Entre 2012 e maio de 2024, foram empenhados R\$ 26,92 bilhões. A União aplicou diretamente R\$ 12,56 bilhões, mas a maior parte do dinheiro foi transferida para estados e municípios: R\$ 14,36 bilhões. São Paulo foi o estado que mais recebeu recursos da União (R\$ 2,36 bilhões). Na sequência, vêm Rio de Janeiro (R\$ 1,77 bilhões), Minas Gerais (R\$ 1,2 bilhões) e Bahia (R\$ 1,13 bilhões). (TCU, 2024)

O Rio Grande do Sul, assolado por alagamentos que mataram mais de 160 pessoas neste ano, figura na quinta posição (R\$ 1,13 bilhão), mas esse valor deverá ser bem maior a partir da devastação provocada no estado pelas enchentes. É possível perceber que, desde 2020, há uma curva ascendente no volume de recursos dirigidos ao estado. Os empenhos realizados nos

² As medidas de resposta e recuperação representam a maior parte dos recursos desembolsados. O TCU classifica como resposta o socorro às vítimas e o restabelecimento de serviços essenciais, como fornecimento de água, cestas básicas, itens de higiene e limpeza urbana. A recuperação envolve a reconstrução de infraestruturas danificadas, como pontes, bueiros e pequenas contenções. Dos R\$ 21,79 bilhões pagos no período, R\$ 15,12 bilhões (69,4%) foram para essas ações.

últimos quatro anos respondem por quase 70% de todos o dinheiro reservado para os gaúchos desde 2012. Os números refletem a escalada na ocorrência de desastres climáticos na região.

Cabe destacar que o Rio Grande do Sul foi o estado que ficou com a maior parte do dinheiro pago em 2024. Os R\$ 410 milhões representam 80,7% do total. Destaque para as cidades de Porto Alegre, Eldorado do Sul, Canoas e Cachoeirinha. Juntos, os quatro municípios receberam R\$ 36,7 milhões. (Agencia Senado, 2024)

O papel desempenhado pelas Organizações Não-Governamentais – internacionais e nacionais, de países da América Latina e Caribe – no campo da gestão de risco de desastres mostram o importante potencial colaborativo e de intermediação nas políticas públicas, como a utilização de métodos e modelos inovadores em projetos-piloto, integrando e vinculando práticas de Redução de Risco de Desastres (RRD) e de adaptação às mudanças climáticas.

Publicação recente compõe coletânea da Universidade de Oxford sobre *Natural Hazards Science*, que congregou estudos de diferentes partes do mundo cita que as organizações não-governamentais internacionais (ONGs) e as ONGs nacionais têm desempenhado atividades, em vários países, na Redução de Risco de Desastres (RRD) e na governança de ameaças naturais como tempestades, inundações, secas, deslizamentos e biológicas como doenças zoonóticas. Na América Latina e Caribe, a governança de risco de desastres tem sido representada, principalmente, por órgãos governamentais, mas também com a participação de uma quantidade expressiva de ONGs.

No Brasil, a participação da sociedade civil nas ações para prevenção e redução de risco de desastres está prevista por legislação, dentro da própria Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC).

Os estudos também analisam a distribuição geográfica das tipologias de riscos de desastres dentro da América Latina e Caribe. “As distribuições espaço-temporais mais detalhadas das ameaças naturais também interagem com os fatores econômicos, políticos, além dos arranjos sociais.”, explica Marchezini, informando que esses dados permitem identificar os riscos de desastres. (Brenes; Marchezini; Wisner, 2020)

A mudança climática é um desafio global, mas afeta desigualmente os países, especialmente os do Sul Global, mais vulneráveis à crise climática pelas suas dificuldades econômicas, políticas e sociais. A realidade de uma crise global que mal começou a mostrar seus efeitos. Tempestades severas, inundações de cidades e transbordamento de rios e lagoas levaram a quase 160 mortes, mais de 150 desaparecidos e 616 mil desalojados (Almeida, 2024). A capital do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, recebeu mais de 513 milímetros de chuva no mês de maio, fazendo desse o maio mais chuvoso desde 1941, quando outra cheia destruiu a

cidade. Maio de 2024 foi considerado o mês mais chuvoso da capital gaúcha, seguido de setembro de 2023, quando 447,3 milímetros de chuva também causaram inúmeros danos à cidade e ao estado, incluindo mais de 20 mortos. As consequências das enchentes perduram e ajuda internacional vem sendo provida por atores externos, como a União Europeia (UE).

As inundações vividas no RS podem ser explicadas pelo impacto das mudanças climáticas nos fenômenos meteorológicos que são parte da chamada variabilidade climática. Conforme a UNICEF as mudanças climáticas são as alterações nas características climáticas e na temperatura do planeta Terra a longo prazo pelo fato de alterarem a composição da atmosfera. Elas se diferenciam da variabilidade climática, que são as causas naturais que promovem ciclos climáticos no planeta. (UNICEF, 2022)

Recentemente, a *World Weather Attribution* divulgou um estudo que demonstra que o El Niño aumentou a probabilidade e a intensidade das tempestades severas que atingiram o estado. Ademais, as mudanças climáticas contribuem para que eventos como esse sejam cada vez mais frequentes, podendo ampliar a intensidade desses casos entre 6 e 9%. O estudo também aponta:

- responsabilidade de agentes públicos para ocorrência desse desastre, com a redução de verbas de investimento em adaptação às mudanças climáticas;
- falta de investimento nos sistemas de proteção contra inundações da capital e sua região metropolitana;
- ausência de clara comunicação de risco à população sobre os potenciais riscos das chuvas;
- desmonte da legislação ambiental no estado, abrindo margens para a destruição de ecossistema que poderiam ter reduzido o impacto das tempestades na população. (WWA, 2024)

Segundo Thauan Santos a cooperação internacional em emergências climáticas se revela essencial diante da magnitude dos eventos vividos no sul do Brasil. A atuação do bloco europeu no apoio ao RS exemplifica como esforços globais podem mitigar os impactos de desastres naturais. De fato, embora os impactos das mudanças climáticas se apresentem em escala local, suas razões são dadas em escala global. O caso, portanto, sublinha a necessidade de um compromisso contínuo e multilateral para evitar desastres que podem ocorrer em todo o mundo, ainda que em variados graus e distintas regiões. Sem dúvidas, resposta e prevenção coordenadas são essenciais para que os impactos sejam amenizados. (Santos, 2024)

A crise climática no RS em 2024 destaca a urgência de uma abordagem global e cooperativa para lidar com desastres naturais. A severidade das chuvas, enchentes e tempestades, exacerbadas por fatores climáticos como o El Niño e as mudanças climáticas, resultou em uma catástrofe sem precedentes na região. A resposta insuficiente e o despreparo das autoridades locais reforçam a necessidade de melhoras significativas nos sistemas de alerta e na infraestrutura de mitigação de riscos. Além disso, a crise expôs a vulnerabilidade das

populações marginalizadas, sublinhando a importância de políticas inclusivas e de proteção que garantam a segurança e o bem-estar de todos os cidadãos, especialmente os mais vulneráveis e mais necessitados. (Santos 2024)

Precisamos ter em mente que o aumento da interdependência dos povos deu origem a vários problemas comuns a humanidade que não se limitam mais às fronteiras estatais. A complexidade da interdependência exige estruturas normativas no sistema internacional e local mais robustas e que permitam mais segurança aos movimentos da sociedade e dos acontecimentos naturais climáticos. Estamos cada vez mais expostos aos riscos globais como as catástrofes naturais que passaram a fazer parte do convívio da humanidade em um único espaço – o planeta em que vivemos.

Nos juntamos a reflexão cosmopolita da sociedade mundial de risco de Ulrich Beck, Anthony Giddens e Scott Lash quando salientam que os perigos são fabricados de forma industrial, exteriorizados economicamente, individualizados no plano jurídico, legitimados no plano das ciências exatas e minimizados no plano político. Na tentativa de prevenir, mitigar ou remediar riscos e destruições produzidas por sua própria modernização, a sociedade passa a ter de lidar com efeitos não previstos que ela mesma produziu. Ulrich Beck se refere aos progressos tecnológicos efetuados na racionalização, às transformações do trabalho e da organização, assim como, em sentido amplo, a um processo de implicações muito profundas, que toca e transforma todo o edifício social, e no decorrer do qual são finalmente transformadas as fontes de certeza das quais a vida se alimenta. (Beck, Giddens, Lash, 2012)

A complexidade jacente das catástrofes naturais que atingem o mundo assevera a necessidade da cooperação e da coordenação conduzidas preferencialmente por órgãos e mecanismos ágeis. A ação concertada e balizada pelas regras de conduta de órgãos efetivamente multilaterais. Por fim, a própria cooperação internacional precisará ser renovada e reorientada para se tornar mais ampla, democrática e assertiva. A estabilidade das instituições e políticas nacionais voltadas para o crescimento econômico e para a promoção da melhoria da qualidade de vida das populações depende cada vez mais de uma boa articulação com as instituições internacionais. Os riscos globais que estamos presenciando nos indicam isso. (Beck, 2016)

De acordo com Franz Josef Brüseke um olhar mais geral sobre o uso do conceito de risco na literatura leva a conclusão de que existem basicamente duas concepções de risco. A primeira, que podemos chamar de conceito “restrito de risco”, segue a definição de Luhmann, isto é, quando um ator sabe das consequências do seu agir e procede na consciência tanto do possível sucesso da sua ação como de possíveis danos. A segunda, que podemos chamar de conceito “amplo de risco”, vai mais além e inclui aquilo que Luhmann denomina perigo. Assim há uma

“zona de risco” quando se trata, por exemplo, de regiões onde terremotos são, por causa da localização geográfica, frequentes; ou quando se trata de risco de uma guerra nuclear; risco de uma epidemia ou risco da desertificação em regiões com um uso excessivo do solo. Esse conceito amplo quer alertar para a emergência de futuros eventos danosos para o homem, sejam eles frutos de uma ação individual, sejam resultado não intencionado de uma ação coletiva, sejam ainda simplesmente fenômenos naturais com efeitos negativos para a sociedade. (Bruseke, 2007)

Assim se percebe que os desafios que a governança global e local nos apresentam precisam considerar práticas globais e locais ajustadas entre si. As estruturas de governança precisam ser capazes de dialogarem constantemente entre si para que as respostas sejam eficazes. Na última parte do texto discutimos os desafios socio jurídicos na condução da implementação das estruturas de governança.

Desafios sóciojurídicos na prevenção de catástrofes climáticas

Alguns países no mundo exigem de suas municipalidades normas preventivas ante desastres naturais provocados pelas mudanças climáticas – os chamados aqui no Brasil de Planos de Contingência. O Plano de Contingência é um planejamento de caráter preventivo e alternativo. Ele tem a finalidade de atender determinado evento inesperado, como por exemplo o estado de calamidade pública. Identifica as ações necessárias para que o evento impacte o mínimo possível a oferta dos serviços à população.

O Plano de Contingência geralmente aponta, de maneira clara e concisa, as ações e também as responsabilidades para o enfrentamento de determinado evento. Assim, esse documento deve orientar, organizar e dar as respostas necessárias para intervir, controlar e combater as consequências e impacto de determinado evento.

A decretação do estado de calamidade pública quando do período pandêmico em função do coronavírus, na maioria dos municípios brasileiros, tornou o Plano de Contingência essencial para gestores. Sobretudo porque nesse contexto a Assistência Social foi considerada área essencial para o enfrentamento à pandemia. Isso porque a Assistência Social responde às necessidades imediatas e de sobrevivência da população. Especialmente da população mais vulnerável que vem sofrendo ainda mais os impactos desses eventos.

Os planos de contingência estão previstos pela Lei nº12.608/12, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. São, portanto, instrumentos que estimam os riscos no âmbito dos acontecimentos de desastres naturais e preveem ações necessárias para minimização

dos impactos. Vale ressaltar que os planos estão limitados à situação de emergência e/ou calamidade pública, sendo obrigatório para obtenção de financiamento. Além disso, é uma forma de dar visibilidade e transparência as ações. (Brasil, 2012)

A ferramenta é imprescindível para efetivar as ações públicas que são de responsabilidade do município. Assim, o ato de planejar as ações não é apenas técnico, mas também político. Planejar é uma escolha que pode representar para o município uma forma de conhecer os recursos existentes e utilizá-los da melhor maneira possível. É o planejamento que irá possibilitar a oferta da melhor atenção a fim de minimizar os impactos da pandemia, sobretudo para as populações em situação de vulnerabilidade.

A situação de inúmeros riscos que vivemos atualmente nos exige pensar preventivamente. O planejamento deve levar em conta a necessidade de tornar menos intenso os impactos decorrentes de crises na área da de saúde, econômica e social. A emergência e/ou calamidade pública exige o planejamento e a execução de ações articuladas e ágeis. A burocracia e a demora em oferecer as atenções necessárias precisam ser superadas. Só assim podemos evitar maiores danos e preservar vidas.

Segundo estudo produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA o Brasil ante o seu tamanho continental enfrenta dificuldades não de hoje ante a Política de Assistência Social a partir das dificuldades de planejamento, em função de sua história calcada nas ações pontuais do assistencialismo. Nas emergências ou calamidades o planejamento é o que fará a diferença entre a vida e a mortes de pessoas. Portanto, o ato de planejar para enfrentar catástrofes naturais torna-se a partir dos eventos climáticos extremos indispensáveis nesse contexto. Conhecer, identificar e prover a atenção necessária à população, depende desse esforço de planejamento. Será esse enfrentamento de forma planejada que irá atenuar os intensos impactos de crises sem precedentes que emergirão das mudanças climáticas para a população que necessitará cada vez mais de assistência social nas localidades atingidas. (Jaccoud, 2005)

Para o Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres da Universidade Federal de Santa Catarina, os desastres apresentam características importantes, que podem ser combinadas ou não. A primeira delas é resultar em uma séria interrupção do funcionamento normal de uma comunidade, afetando seu cotidiano por meio de perdas materiais e econômicas, danos ambientais e à saúde das populações. A segunda é exceder a capacidade de uma comunidade ou sociedade afetada em lidar com a situação utilizando seus próprios recursos, o que pode resultar na ampliação das perdas e danos, bem como doenças e óbito para o Desenvolvimento Sustentável com os mecanismos de RRD já existentes. (Ceped, 2012)

Segundo os dados da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, em 20 anos, os desastres ocorridos no Brasil afetaram a vida de mais de 96 milhões de pessoas. Em todo o território nacional, 92,8% dos municípios de grande porte (>500 mil habitantes) já registraram desastres, enquanto na classe de municípios de pequeno porte (com até 5 mil habitantes), foram registrados 18%. As ESP envolvendo doenças transmissíveis e infecciosas somam-se a esse cenário; desde 2018, o Brasil enfrenta a reintrodução do vírus do sarampo, com a ocorrência de surtos em 11 Estados, com um total de 10.326 casos confirmados. (CNM, 2024)

Vivemos a insustentabilidade dos padrões comportamentais de consumo humano que perpetuam-se enquanto ameaças eminentes ao meio ambiente, e por essa razão têm se tornado um importante foco de discussão da sociedade internacional, que depreende inúmeras tentativas de reverter o cenário socioambiental, mas não consegue avançar. Nas palavras de Ailton Krenak (2020, p. 3-5), a sociedade lida hoje com

[...] a iminência de a Terra não suportar a nossa demanda. [...] É como se tivéssemos várias crianças brincando e, por imaginar essa fantasia da infância, continuassem a brincar por tempo indeterminado. Só que viramos adultos, estamos devastando o planeta, cavando um fosso gigantesco de desigualdade entre povos e sociedades. [...] respondendo a esse pensamento doentio dos humanos com um ataque à forma de vida insustentável que adotamos por livre escolha, essa fantástica liberdade que todos adoram reivindicar, mas ninguém se pergunta qual o seu preço. (Krenak, 2020, p. 3-4).

De acordo com Sidney Guerra os esforços da sociedade internacional para conter o avanço da crise climática apresentada são inúmeros, no entanto, as normas internacionais sobre este assunto apresentam-se de maneira fragmentada, sendo incapazes de impedir/mitigar a catástrofe. Para o autor deve-se exigir um maior comprometimento dos países, a fim de alcançar de fato os limites e metas com os quais os Estados se vincularam. No momento atual se espera ações urgentes e esforço coletivo. (Guerra, 2021).

O autor ainda destaca que paralelo às conferências e tratados, outro instrumento fundamental é a litigância climática, caracterizada enquanto uma importante tendência de resposta à crise climática desenhada. Nesse sentido, o autor indica a expansão desse fenômeno jurídico que tem por intenção responsabilizar e educar as instituições, sejam estas públicas ou privadas. Guerra afirma que por este meio, espera-se obter uma maior atenção pública e a promoção de uma política governamental mais rígida de enfrentamento às problemáticas advindas com a mudança climática. (Guerra, 2021). Se percebe que a litigância climática pode se apresentar como uma forma de governança que tem por propósito buscar a coerção do judiciário para que sejam tomadas atitudes de combate à crise climática. O autor ainda indica

que esse tipo de fenômeno jurídico estimularia uma reforma ambiental, posto que ao se recorrer ao judiciário promove, por meio de tal coerção, um estímulo para mudanças estruturais das instituições, modificando seus padrões comportamentais. (Guerra, 2021)

De igual modo, obtém-se maior atenção pública, impondo ao Estado a necessidade de adotar medidas normativas para regulamentar as interações entre as instituições e o meio ambiente. Observa-se, portanto, o objetivo de educar e ao mesmo tempo responsabilizar e repreender o Estado e as instituições culpadas por adotar ações potencialmente danosas à natureza ou, até mesmo, por omitir esforços para conter o atual cenário de crise climática.

A governança climática é essencial para a justiça social, pois aborda as disparidades que tornam certas comunidades mais vulneráveis aos impactos climáticos. Segundo Robert e Parks a governança justa deve reconhecer as desigualdades históricas e promover políticas que ofereçam suporte e recursos para comunidades marginalizadas. Isso inclui investimentos em infraestrutura resistente ao clima, educação e captação para adaptação e mecanismos de financiamento que ajudem as comunidades a se recuperar de eventos climáticos extremos. Ao integrarem esses princípios, a governança climática pode proteger os ecossistemas e as comunidades mais vulneráveis de forma justa e sustentável. (Robert; Parkers, 2007)

A falta de informação e conhecimento sobre a importância da convivência em sociedade da biodiversidade pode levar as decisões equivocadas que envolvem perdas significativas de capital natural e humano bem como não contribui para a efetiva consolidação de políticas socioambientais de combate as alterações climáticas e ao próprio clima como um direito fundamental relacionado ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. (Bruno; Sousa, 2023)

O Relatório Especial Mudanças Climáticas e Cidades do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas (PBMC,2016) e do Relatório Mundial das Cidades, lançado pelo Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (UN-HABITAT,2022), aporta algumas ações alternativas que podem ser consideradas em termos de governança climática e de suas políticas socioambientais são direcionadas ao planejamento urbano sustentável, como desenvolver e implementar planos diretores que promovam o crescimento sustentável, incentivando a construção de edifícios verdes, o uso eficiente do solo e o transporte público e, incorporar áreas verdes, parques e espaços de lazer para melhorar a qualidade de vida e reduzir o efeito de ilhas de calor urbanas. (PBMC,2016; UN-HABITAT, 2022)

Como se observa o processo de governança precisaria estar cada vez mais alinhado a partir das normas locais, nacionais e internacionais e ações do poder público local, nacional e das organizações internacionais especializadas. Esse processo precisa ser aperfeiçoado pelos Estados e organizações internacionais.

De acordo com Jonhanny Fraga e Muriel Pinto ao adotar essas ações de mitigação, adaptação e combate das alterações climáticas em áreas urbanas de maior vulnerabilidade de forma integrada, ações de governança climática pautadas por políticas socioambientais podem aumentar a capacidade social de resiliência às mudanças climáticas, melhorar a qualidade de vida das populações vulneráveis e contribuir para esforços globais de combate às alterações climáticas. O envolvimento ativo da comunidade e a colaboração entre diversos setores são fundamentais para o sucesso dessas iniciativas. (Fraga; Pinto, 2024)

Dessa forma, os governos estaduais desempenhariam um papel crucial na governança climática, pois muitas vezes têm a responsabilidade de implementar políticas socioambientais nacionais em contextos locais e regionais. Eles também podem desenvolver e executar suas próprias iniciativas climáticas.

Segundo os mesmos autores no Rio Grande do Sul no ano de 2010, foi implementada a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas – PGMC, sancionada pela Lei n. 13.594/2010. Em que o objetivo da governança ambiental no estado era “estabelecer as condições para as adaptações necessárias aos impactos [...] contribuir para reduzir a concentração de gases de efeito estufa” (Rio Grande do Sul, 2010). O artigo 8º estabelece o compromisso voluntário “de reduzir as emissões totais no âmbito estadual, proporcionais ao estabelecido no âmbito nacional”, o que significa que, até 2025, o Rio Grande do Sul deveria reduzir suas emissões totais em 37%, tendo como ano-base o ano de 2005. (Fraga; Pinto, 2024)

Na avaliação dos autores embora tenha avançado em termos de um PGMC e um Plano Estadual de Mudanças Climáticas, o Rio Grande do Sul enfrenta um aumento significativo na frequência e intensidade das enchentes, destacando a necessidade urgente de políticas eficazes de adaptação climática. Assim, ficou evidente a vulnerabilidade do Rio Grande do Sul diante das enchentes, amplificadas pela combinação de fatores climáticos e geográficos. A topografia do estado, aliada a um sistema de drenagem insuficiente em muitas áreas urbanas, contribui para a severidade das inundações. Além disso, a falta de infraestrutura adequada para lidar com volumes excessivos de água provoca um aumento no número de desalojados e desabrigados. (Fraga; Pinto, 2024)

Ainda segundo Jonhanny Fraga e Muriel Pinto o estado do Rio Grande do Sul não implementou, conforme previsão, métodos adequados de Avaliação Ambiental Estratégica, o que se considera um importante mecanismo para a avaliação de planos, programas e políticas nos setores de transporte e energia, no uso do território e na análise de ações ou políticas que tenham um impacto ambiental significativo. De modo que, está situação que cristaliza a ineficiência da governança climática e a ausência de políticas socioambientais eficazes e

eficientes, explicita a flagrante violação das determinações contidas nos principais documentos de combate, mitigação e adaptação às alterações climáticas das Conferências das Partes (COPs) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, sobretudo considerando os compromissos firmados no Acordo de Paris da COP 21, de 2015 (UNFCCC, 2015) – que foi revisado, ampliado, complementado, aprimorado e reafirmado nas COPs de Glasgow – Escócia, em 2021 – com o Pacto de Glasgow; de Sharm el Sheikh – Egito, em 2022 e Dubai – Emirados Árabes Unidos, em 2023. (UNFCCC, 2021).

Dessa forma, observamos que os desafios sociojurídico são muitos no âmbito da prevenção de catástrofes naturais. A sociedade e governos precisam compreender da importância do estabelecimento de ações síncronas entre o poder local, nacional e o global no sentido de fixar mecanismos de prevenção e ação conjunta. Diante da potencialidade dos estragos provocados pelos iminentes desastres naturais em algumas regiões do mundo mais sujeitas a tais intempéries governos e sociedade precisam ter o entendimento claro de que cada vez mais não se poderá realizar ações isoladas e sim totalmente integradas, obviamente isso levanta toda uma questão das próprias estruturas existentes do Estado nação que ainda estão fixadas sob as bases da soberania e fronteiras tendo ainda muita dificuldade no estabelecimento de mecanismos mais ágeis correspondentes a uma verdadeira estrutura de governança global e local integradas.

Conclusão

O alinhamento entre as normas locais e os regimes internacionais de prevenção e resposta a desastres naturais tornam-se cada vez mais importantes no âmbito da sociedade global e local. Há de convir que a crise ecológica, com enfoque na sua perspectiva climática, apresenta-se enquanto uma das maiores crises humanitárias e econômicas já vistas pela humanidade. O mundo, provavelmente se encontra à beira do colapso, na era da emergência das catástrofes e sobre a ameaça de extinção da própria vida no planeta.

O individualismo como característica nefasta e pautado durante séculos tirou o que há de mais humano nos indivíduos, a solidariedade. Nesse sentido, o sacrifício em nome do bem comum, em nome da coletividade, é dado como impossível. Observa-se na sociedade do século XXI, assim como nas antigas gerações, a ausência de esforços coletivos para que possa existir uma convivência em sociedade. Dentre a ética hegemônica atual, preceitua-se o egoísmo, a competitividade e a desigualdade.

Assim, se percebe que os desafios que a governança global e local nos apresentam precisam considerar práticas globais e locais ajustadas entre si. As estruturas de governança precisam ser capazes de dialogarem constantemente para que as respostas sejam eficazes.

Os números apresentados apenas indicam o que está por vir e da necessidade urgente de se integrar cada vez mais todo o sistema de prevenção de desastres naturais a partir de um sistema de governança global e local integrados para que tenham efetividade.

A sociedade e governos precisam compreender da importância do estabelecimento de ações síncronas entre o poder local, nacional e o global no sentido de fixar mecanismos de prevenção e ação conjunta. A sincronia entre normas internacionais e locais para prevenção de desastres naturais nunca foi tão importante para a solução de problemas comuns da humanidade. A crise climática global perpassa uma imensa dedicação coletiva entre sociedade local e global

Referencias

ADD - Atlas Digital de Desastres, 2024. Disponível em: <https://atlasdigital.mdr.gov.br>. Acesso em: 3 ago. 2024.

AGENCIA SENADO. **Brasil deixa de aplicar 35% da verba para gestão de riscos e desastres, aponta TCU** Fonte: Agência Senado. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/05/29/brasil-deixa-de-aplicar-35-da-verba-para-gestao-de-riscos-e-desastres-aponta-tcu>. Acesso em: 3 ago. 2024.

BECK, Ulrick. **Sociedade de Risco Mundial:** em busca da segurança perdida. Ed. 70, Lisboa, 2016.

BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. **Reflexive modernization:** politics, tradition and aesthetics in the modern social order. Stanford University Press, 1994.

BRASIL. **Sistema Integrado de Informações sobre Desastres 2024.** Disponível em: <https://s2id.mi.gov.br>. Acesso em 4 set, 2024. Acesso em: 4 set. 2024

BRASIL. **TCU: Painel de Recursos para Gestão de Riscos e de Desastres, 2024,** Disponível em: <https://paineis.tcu.gov.br/pub/?workspaceId=8bfbd0cc-f2cd-4e1c-8cde-6abfdffea6a8&reportId=38677b6b-e536-4ad5-896c-5bef379e67d5>. Acesso em: 4 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº12.608 de 10 de abril de 2012.** Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm. Acesso em: 30 set. 2024.

BRENES, Alonso; MARCHEZINI, Victor, and WISNER, Benjamin. Non-Governmental Organizations and Natural Hazard Governance in Latin America and the Caribbean. **Oxford Research Encyclopedia of Natural Hazard Science.** 30 Jan. 2020; Disponível em:

<https://oxfordre.com/naturalhazardscience/view/10.1093/acrefore/9780199389407.001.0001/acrefore-9780199389407-e-333>. Acesso em: 23 set. 2024

BRUNO, F. M. R.; SOSA, C. C. R. Antropoceno em Reflexão: o pensar sobre as alterações climáticas, o humano, a natureza e a responsabilidade ambiental do Estado. Sul-Sul. **Revista de Ciências Humanas e Sociais**, v.4, p.12–28, 2023

BRUSEKE Franz Josef. Risco e Contingência. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 22, n. 63, 2007.

CEPED - Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <https://www.ceped.ufsc.br>. Acesso em: 13 set. 2024

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICIPIOS. **Estudo da CNM aponta que mais de 5 milhões de pessoas perderam moradias nos últimos 10 anos por desastres**. Disponível em: <http://cnm.org.br/comunicacao/noticias/estudo-da-cnm-aponta-que-mais-de-5-milhoes-de-pessoas-perderam-moradias-nos-ultimos-10-anos-por-desastres>. Acesso em: 12 jun. 2024.

CENTER FOR RESEARCH ON THE EPISTEMOLOGY AND DISASTERS – CRED, **Catholic University of Louvain, Disaster Year in Review**, 2024. Disponível em: <https://files.emdat.be/2024/04/CredCrunch74.pdf>. Acesso em: 25 maio. 2024

ESTEVES, Paulo Luiz. Instituições Internacionais: comércio, segurança e integração. *In*: ESTEVES, Paulo Luiz. **Instituições internacionais: comércio, segurança e integração**. 2. ed. Minas Gerais: Editora PUC Minas, 2003, p. 17-85.

FRAGA, Jonhanny Mariel Leal; PINTO, Muriel. Governança e litígios climáticos no contexto da proteção e da resiliência ambiental no Rio Grande do Sul. **Homa Publica-Revista Internacional de Derechos Humanos y Empresas**, v. 8, n. 1, p. 119-119, 2024.

GIDDENS, Anthony; LASH Scott; BECK Ulrich. **Modernização Reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. Ed. Unesp. 1995

GUERRA, Sidney et al. As mudanças climáticas na sociedade global de risco: desafios para o direito internacional das catástrofes. **Revista de Direito da Unigranrio**, v. 11, n. 1, 2021.

JACCOUD, Luciana (org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005.

KRENAK, Ailton. **O amanhã não está à venda**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

IPCC. **Relatório Especial Mudanças Climáticas e Cidades do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas**. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2024/08/Outline-of-Special-Report-on-Climate-Change-and-Cities.pdf>. Acesso em: 15 set. 2024

ROBERTS, J. T.; PARKERS, B. C. **A Climate of Injustice: Global Inequality, North- South Politics, and Climate Policy**. MIT Press. 2007

ROSENAU, James N; CZEMPIEL, Ernest-Otto. **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Unb; São Paulo: Imprensa oficial do Estado, 2000.

SANTOS, Thauan *et al.* **Governança Ambiental Global no Contexto da Mudança Climática: O caso do Rio Grande do Sul e o papel da cooperação com a União Europeia**. 2024. Disponível em: https://europa.fecap.br/wp-content/uploads/2024/07/Report-4-eixo-03-junho-2024_v2.pdf Acesso em 23 de setembro 2024.

UNFCCC - UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. 2021. **26º Conference of the Parties: Glasgow Agreement (Pacto de Glasgow)**. Bonn. Disponível em: <https://unfccc.int/conference/glasgow-climate-change-conference-october-november-2021>. Acesso em: 13 set. 2024

UNICEF. **Afinal o que são as mudanças climáticas?**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/historias/afinal-o-que-sao-mudancas-climaticas>. Acesso em: 4 set. 2024

UM – HABITAT. **Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos**. 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/240331-relatório-anual-2022-do-onu-habitat>. Acesso em: 10 set. 2024

WORLD METEOROLOGICAL ORGANIZATION – WMO. 2024 Disponível em: <https://wmo.int/topics/floods>. Acesso em: 24 maio. 2024.

A sociedade, os desastres ambientais e o estado de direito: o dever de o Estado de Direito enfrentar todo o ciclo de gestão do risco dos desastres ambientais

Diógenes Vicente Hassan Ribeiro¹

Douglas Cunha Hassan Ribeiro²

Introdução

A sociedade atual enfrenta cada vez mais problemas ecológicos reputados como desastres ambientais. Esses eventos têm a capacidade de causar danos econômicos, familiares, jurídicos, políticos, acabando com vidas, destruindo casas, prejudicando gravemente pessoas e empresas. O problema ecológico ganhou destaque na sociedade em todos os seus subsistemas funcionais.

Entre outros desastres, o Brasil deparou-se nos últimos tempos com rompimentos das barragens de Mariana e Brumadinho em Minas Gerais e, recentemente, com as enchentes do Rio Grande do Sul. Assim, é premente o enfrentamento adequado pelo Estado de Direito dos desastres ambientais em toda a sua extensão.

Há uma significativa relação entre os desastres ambientais e as mudanças climáticas. Por sua vez, à mudança climática é inerente o *problema intergeracional*, possuindo implicações sérias para a equidade entre a geração presente e a geração futura. Nesse contexto, surge o paradoxo da inclusão/exclusão ambiental, segundo o qual a *geração presente* está *incluída pelo risco*, visto que ela sempre decide no presente assumir ou não os riscos e, de outra parte, a *geração futura* sempre sofrerá as consequências (negativas ou positivas) das decisões sem participar do processo decisional.

O Estado de Direito assume posição de suma importância nesse cenário – ainda que o problema seja global –, haja vista que, por diversas vezes, os desastres ambientais são causados

¹ Pós-Doutor em Direito (CES- Universidade de Coimbra). Doutor em Direito Público (Unisinos). Mestre em Direito (Unisinos). Professor no PPGD-Unilasalle. Coordenador do Curso de Direito da Unilasalle-Canoas. Desembargador TJRS aposentado. Advogado. E-mail: diogenes.ribeiro@unilasalle.edu.br

² Doutor em Direito (Unisinos). Mestre em Direito (Unilasalle). Especialista em Direito Tributário (Ufrgs). Advogado.

ou agravados por um Estado de Direito *enfraquecido*, especialmente quanto à falha no cumprimento da função do sistema jurídico.

Não basta a adoção de providências apenas nas fases do *evento em si* e nas *respostas de emergência*, quando se tornam objeto dos meios de comunicação em massa e podem causar um prejuízo eleitoral para o Governo, o Estado de Direito deve empregar esforços significativos nas fases de *prevenção/mitigação, compensação e reconstrução*.

A sociedade e o paradoxo da inclusão/exclusão ambiental

Nos termos da teoria de Niklas Luhmann, a sociedade é diferenciada primariamente por funções, possuindo, pois, subsistemas (ou sistemas parciais) para cada função social: a Economia, a Arte, os Meios de Comunicação em Massa, o Direito, a Política possui cada qual uma função específica na sociedade. A função do sistema tem referência a um problema da sociedade. (Luhmann, 2007, p. 591)

Nesse sentido, o sistema parcial da sociedade monopoliza para si uma função e, logo, possui um entorno que é inadequado ou incompetente para tal função: “Para la ciencia *su* entorno es científicamente incompetente, pero no políticamente incompetente, ni economicamente incompetente, etc.” (Luhmann, 2007, p. 600). Cada sistema parcial da sociedade, portanto, possui um entorno específico. Por conseguinte, em não havendo o suficiente cumprimento da função por um sistema, nenhum outro sistema poderá realizá-lo.

É uma sociedade “policontextural” (Luhmann, 2007, p. 21-27 e p. 62), na qual se permitem incontáveis descrições de sua complexidade. Igualmente é cunhada de sociedade “multicêntrica” (Neves, 2013b, p. 22 e seguintes) ou “policentricidade” (Schwartz, 2014, p. 113), de tal maneira que todo sistema parcial é centro da sociedade, tendo tantos centros quantos sistemas funcionais.

É nesse contexto de sociedade funcionalmente diferenciada hipercomplexa e interdependente que ganham destaques os problemas ecológicos, de modo a fazerem parte da autodescrição da sociedade. É possível ver a necessidade de toda a sociedade enfrentar temas ambientais que antes eram deixados inadvertidos. Os problemas ambientais ressaltam o *entorno* da sociedade para todos os seus subsistemas funcionais.

Trata-se da *ignorância*, ou seja, para o sistema social, o seu entorno não pode ser observado senão por criação do próprio sistema, sobressaindo-se a pergunta sobre o que está por trás ou como se trata a ignorância (Luhmann, 1997b, p. 143).

Nesse passo, a *comunicação ecológica* deve a sua intensidade ao *desconhecimento* (Luhmann, 1997b, p. 144), de tal maneira que – conquanto as questões ambientais *irritem*³ a sociedade – a sociedade somente pode tratar dessas questões quando são *operações sociais*, quer dizer, quando são reconstruídas autorreferencialmente (e não no entorno)⁴, portanto quando são comunicações (Luhmann, 1997b, p. 144).

Diante de uma sociedade que deve enfrentar problemas ecológicos, Carvalho trata da tridimensionalidade da complexidade, desenvolvendo o conceito de *ecocomplexidade*: “Há assim um acréscimo da complexidade, uma vez que as questões ecológicas contemporâneas dizem respeito a questões que envolvem relações entre sociedade (racionalidade comunicativa) e ambiente (lógica natural), atuando estes sob lógicas (unidade de referência) diametralmente diferentes e inacessíveis reciprocamente” (Carvalho, 2010, p. 88).

Nos termos de Carvalho, a primeira dimensão da tridimensionalidade da complexidade consiste na *complexidade juridicamente estruturada* (Carvalho, 2010, p. 90-91). Com efeito, demonstra-se que a complexidade interna do Direito não está estruturada adequadamente aos problemas ambientais, devendo-se buscar uma reconstrução das estruturas jurídicas tradicionais em face de uma *nova conflituosidade pós-industrial* trazida pela proteção ambiental numa sociedade produtora de danos e riscos ambientais futuros e cada vez mais globais e duradouros. Assim, Carvalho conclui que a sociedade hodierna exige um Direito Ambiental mais *sensível ecologicamente (sistêmico e cientificamente ancorado)*.

Além disso, há o problema da *descontinuidade interativa* decorrente da complexidade estruturada socialmente (Carvalho, 2010, p. 91-93). É dizer, uma vez a sociedade diferenciando-se em diversos sistemas de racionalidades específicas cada qual, há uma impossibilidade de uma postura dirigista do Direito, do Estado ou de qualquer outro sistema social. Aqui, vê-se a diferença entre a *complexidade sistêmica (estruturada)* e a *complexidade extrassistêmica (caótica)* – que provém do entorno⁵. E disso decorre a imprevisibilidade das

³ Trata-se do conceito de irritação adotado pela teoria luhmanniana, segundo o qual, uma vez que os sistemas são autopoieticos, eles observam a partir de suas próprias estruturas os *ruídos* do entorno, de modo que, em verdade, a irritação é causada eventualmente por eventos do entorno, mas, na verdade, é sempre uma autoirritação (Corsi; Esposito; Baraldi, 2006, p. 22).

⁴ *Grosso modo*, a autorreferência tem por base o conceito de *re-entry* de Spencer-Brown, sendo um sistema autorreferente aquele em que há a entrada da diferença sistema/entorno no próprio sistema, havendo dois entornos: externo comum a todos os sistemas; interno específico a cada subsistema (Ribeiro, 2017, p. 33-36). Assim, um sistema autorreferente consegue diferenciar-se internamente mediante a distinção entre autorreferência (*o que lhe é próprio*) e heterorreferência (*o que lhe é externo*) (Corsi; Esposito; Baraldi, 2006, p. 44), possibilitando sua *auto-observação* (Luhmann, 2007, p. 697-698).

⁵ Carvalho, 2010, p. 92. A propósito, com relação à essa diferenciação, Carvalho baseia-se em Luhmann: “Al continuar con el debate entre la teoría general de sistemas y el estructuralismo, obtenemos una primera característica del concepto estructura al relacionarlo con problemas de complejidad. La estructura consigue realizar – ¿cómo? – la transición de una complejidad no estructurada a una estructurada. La complejidad no

ressonâncias⁶ e das futuras consequências que as decisões tomadas em um sistema social podem ocasionar nos demais sistemas (Carvalho, 2010, p. 92).

Por derradeiro, como última dimensão da complexidade, há a *ecocomplexidade* (*complexidade eco-caótica*), de acordo com a qual existem mais problemas ecológicos fazendo com que a sociedade reaja a problemas proveniente de seu entorno extracomunicacional, que foram, entretanto, causados por atos sociais⁷. Assim, além de enfrentar problemas intrassistêmicos, a sociedade está diante de uma nova espécie de complexidade: “Altamente potencializada e inacessível, a *ecocomplexidade* é decorrente, exatamente, da complexidade e incerteza geradas, nos sistemas sociais, pelas interações dinâmicas provenientes dos ruídos da *crise ecológica pós-industrial*” (Carvalho, 2010, p. 94).

Surge, então, a semântica social das *mudanças climáticas* na sociedade atual com problemas dela decorrentes. E à mudança climática é inerente o *problema intergeracional*, possuindo implicações sérias para a equidade entre a geração presente e a geração futura (Weiss, 2008, p. 615). Ao gozar dos recursos ambientais para benefício da geração presente, é possível que se transmitam vários *custos* para as gerações futuras em termos de mudanças climáticas e da necessidade de se adaptar a tais mudanças⁸: “The impact from warming are predicted to be long-term, widespread, and severe. (...) No longer can we ignore the fact that climate change is

estructurada sería complejidad entrópica, se descompondría en cualquier momento en la incoherencia. La formación de una estructura *aprovecha esta descomposición* para construir a partir *de ella* un orden.” (Luhmann, 1991, p. 287).

⁶ Carvalho toma como conceito de ressonância o definido por Luhmann, como a *relação entre sistema e entorno*: “Concepts like complexity, reduction, self-reference, autopoiesis and recursively closed reproduction with environmentally open irritability raise complicated theoretical questions that cannot be pursued in all ramifications in what follows. So we will simplify the presentation by describing the relation between system and environment with the concept of *resonance*” (Luhmann, 1989, p. 15). Ainda, Rodríguez e Arnold também explicam a ressonância e a irritação na teoria luhmanniana: “Si bien la teoría de los sistemas sociales se basa más que en la unidad de las sociedades en sus diferencias internas y externas, Luhmann no descuida este problema, y para su comprensión ocupa dos conceptos: el de resonancia y el de irritación. Existen condiciones estructurales y operativas que fijan la capacidad de resonancia de los sistemas funcionales; éstos reaccionan a irritación de su entorno, procesándolas de acuerdo con el código específico de cada uno de ellos. Esa es la única posibilidad de apertura comunicativa con el entorno por parte de los sistemas parciales a nivel de sus operaciones autorreferentes.” (Rodríguez; Arnold, 2007, p. 172).

⁷ “Assim, esta nova ordem problemas é marcada por uma (i) maior reflexividade, vez que os riscos decorrem do próprio êxito da sociedade industrial bem como (ii) por um acréscimo de complexidade, em razão das relações entre sistema e ambiente operarem em unidades de referência diferentes, permitindo apenas distantes observações, altamente contingentes e complexas” (Carvalho, 2010, p. 93).

⁸ Weiss, 2008, p. 619. Ainda: “Traditionally people have attributed climate to God, other deities, or the vagaries of nature. At least until recently they have not attributed it to human activities. As a corollary they have not considered that they had any obligation to compensate others for harsh climate conditions. But this assumption may falter. It may now be possible at the planetary level to hold one generation responsible for triggering global climate changes for future generations. While it may still be impossible to pinpoint particular countries as responsible for specific climate changes, it is increasingly possible to identify the global cumulative effects of our activities, such as fossil fuel consumption, as contributing significantly to an increase in temperature.” (Weiss, 2008, p. 620).

an intergenerational problem and that the well-being of future generations depends upon actions that we take today” (Weiss, 2008, p. 616).

Diante disso, o Direito passou a juridicizar a *equidade intergeracional*⁹. No Direito brasileiro, a própria Constituição¹⁰ estabelece que, para a proteção do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, se impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo *para as presentes e futuras gerações*¹¹.

Com a irritação causada pelas *questões ambientais*, a sociedade ampliou o seu sentido temporal, especificamente em razão do conceito de *intergeracionalidade*: da equidade entre a geração presente e a geração futura. Os sistemas da sociedade passaram a incluir em seu horizonte temporal as *futuras gerações*.

A teoria da equidade intergeracional (Weiss, 2008) é constituída por três princípios-base: a conservação de opções, a conservação de qualidade e a conservação de acesso (Carvalho, 2013, p. 66). Brevemente, a *conservação de opções* dispõe que cada geração conserve a diversidade dos recursos ambientais (variedade de opções), para que não restrinja as opções disponíveis às futuras gerações. A seu turno, a *conservação de qualidade* significa que é necessário que cada geração transmita às gerações futuras a qualidade ambiental planetária em condições equivalentes às recebidas. Enfim, a *conservação de acesso* impõe que se garanta o direito de acesso aos recursos ambientais para as gerações presentes e futuras (Carvalho, 2013, p. 66-67).

Ademais, a *equidade intergeracional* também repercute no *princípio do desenvolvimento sustentável*. Aliás, Carvalho aponta que o dever intergeracional de proteção consiste no dever de as presentes gerações exercerem seu desenvolvimento de forma *durável*, “o que, em outras palavras, quer dizer que o desenvolvimento social e econômico presente deve ser realizado sob a garantia de acesso equitativo entre as presentes e futuras gerações” (Carvalho, 2013, p. 70), é dizer, um *desenvolvimento sustentável*.

Por meio da equidade intergeracional, o Direito amplia sua observação acerca do horizonte do futuro – e, por consequência, das *decisões presentes*: “Whatever actions we take

⁹ “A equidade intergeracional e a preocupação global com os direitos das futuras gerações ao meio ambiente natural surgiram a partir da Conferência das Nações Unidas realizada em Estocolmo em 1972.” (Carvalho, 2013, p. 65).

¹⁰ “O *princípio da equidade intergeracional* (opções, qualidade e acesso) encontra-se previsto normativamente na Constituição Federal do Brasil, que, em seu art. 225, estabelece o meio ambiente como (...).” (Carvalho, 2013, p. 68).

¹¹ CF/88. Art. 225: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sádua qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

today, however, will have most of their effects far in the future” (Farber, 2003, p. 290). Ora, a extinção de uma espécie animal não priva apenas a geração atual dos seus benefícios, mas, em verdade, priva todas as gerações subsequentes. Logo, é deveras importante determinar o *peso* dessas consequências futuras em nossas decisões presentes¹².

Sob esse aspecto, Carvalho destaca que a *equidade intergeracional* importa na inserção do horizonte futuro e suas indeterminações no processo de tomada da decisão jurídica presente (Carvalho, 2013, p. 69). Assim, a capacidade de lidar com o futuro relaciona-se com *capacidade de aprendizado* (Bora, 2012, p. 128). Baseando-se em Luhmann (1976), Bora explicita que, sob um conceito fenomenológico de tempo, o *futuro* e o *passado* se apresentam como horizontes das operações presentes (Bora, 2012, p. 134), *i.e.*, o presente é a unidade distintiva passado/futuro, de modo que o passado e o futuro são horizontes de possibilidades (Corsi; Esposito; Baraldi, 2006, p. 212). Por consequência, o futuro nunca pode começar, já que sempre está vinculado ao presente: “Enquanto horizonte, ele limita o campo de observação e permanece sempre inalcançável” (Bora, 2012, p. 134). O horizonte futuro orienta cada comunicar presente: “o futuro constrói uma parte do estoque de conhecimento atual e contribui sempre para a definição de cada situação presente” (Bora, 2012, p. 134).

É nesse contexto que se pode evocar o desenvolvimento do conceito da distinção inclusão/exclusão por Aldo Mascareño. Para Mascareño, na sociedade contemporânea, há a distinção (paradoxo) *inclusão por risco/exclusão por perigo* (Mascareño, 2014, p. 13). Desse modo, quem decide está em um ambiente de seleção, sendo que eventuais danos futuros constituem um risco pelo qual ele poderia ter escolhido não assumir, ou seja, decidir de forma contrária. Por outro lado, quem recebe as consequências (negativas) dessas decisões e não participa delas (*perigo*) se encontra em um ambiente de necessidade: “no puede optar por no sufrir las consecuencias. En tal caso, su exclusión del proceso decisional es un peligro propio por las decisiones de otros” (Mascareño, 2014, p. 14).

Consequentemente, a *geração presente* está *incluída pelo risco*, visto que ela sempre decide no presente assumir ou não os riscos; de outra parte, a *geração futura* sempre sofrerá as consequências (negativas ou positivas) das decisões sem participar do processo decisional. E, ademais, ao a equidade intergeracional tratar da diferença entre *geração presente e geração*

¹² “Destroying an endangered species does not deprive merely our now generation of the benefit of its existence, but every generation from now until the end of time. Similarly, once destroyed, complex ecosystems like rain forests may be impossible to ever replace. If genetically modified organisms or portions of their genomes escape our control, they may become permanent features of our landscape. Such actions have consequences lasting many generations. Determining how much weight to give these future consequences in our decisions making is critical.” (Farber, 2003, p. 290).

futura, deve-se levar em consideração que a *geração futura* serve para orientar o presente, porquanto, em verdade, a *geração futura* nunca chegará.

Trata-se do *paradoxo da inclusão/exclusão ambiental*. De outro modo, nas palavras de Carvalho, o Direito Ambiental consiste “em um ramo do direito que ressalta seu comprometimento com a dimensão temporal futura, formando feixes de direitos e obrigações não apenas entre os membros da presente geração (intrageneracional), como, também entre as gerações passadas, presentes e futuras (intergeracional)” (Carvalho, 2013, p. 65).

A partir do *paradoxo da inclusão/exclusão ambiental* juridicizado pelo Direito especialmente pelo princípio da *equidade intergeracional*, há a configuração de um maior horizonte temporal no Direito¹³. Há, pois, uma *abertura do futuro*. Com efeito, Luhmann faz a distinção do futuro em *futuro presente* e *presente futuro*: aquele consiste na irritação do presente pelo futuro, enquanto este é a irritação do futuro pelo presente (onde se verificará a ocorrência do *futuro presente*) (Luhmann, 2013, p. 12). Nessa linha, a abertura do futuro consiste na denominada *futurização*¹⁴, que significa a completa extensão de *futuros presentes* no presente¹⁵.

Todavia, há uma relação entre a *equidade intergeracional* e a *equidade intrageneracional*. A geração presente não pode esperar que se preservem as necessidades das futuras gerações, se não consegue sequer satisfazer as suas próprias necessidades básicas (Weiss, 2008, p. 618). No mais, não se deve olvidar da *impossibilidade de reciprocidade* nas relações entre a geração presente e a geração futura, já que há incapacidade de o futuro realizar algum ato de contraprestação aos deveres de proteção da geração presente (Carvalho, 2013, p. 71).

De todo modo, a abertura do futuro na sociedade contemporânea com a existência de um *futuro presente* como um horizonte de abundantes e contingentes possibilidades revela uma maior complexidade e contingência social: “E esta construção de presentes futuros produz novas contingências na forma de surpresas e divergências em relação ao previsto correr das coisas” (Bora, 2012, p. 135). Logo, ao aumentar o horizonte do futuro, revela-se um maior número de possibilidades (*mais complexidade*) para a tomada de decisão, o que implica a existência de mais situações de risco¹⁶.

¹³ Carvalho denomina de “nova estruturação das bases temporais da teoria jurídica, necessárias à implementação de ‘novos direitos’, mediante a formação de vínculos e controle do futuro pelo direito ambiental” (2013, p. 66).

¹⁴ Em oposição à *desfuturização*: “Com ‘desfuturização’, o autor se refere à constrictão de futuros presentes” (Bora, 2012, p. 135).

¹⁵ “A até então desenhada orientação explícita de processos de decisão sociais a um futuro aberto é – ainda que possa parecer admirável – uma conquista historicamente jovem, a qual se desenvolveu na passagem para a sociedade moderna funcionalmente diferenciada”. (Bora, 2012, p. 135).

¹⁶ Nos termos da teoria de Luhmann, conforme alhures explicitado.

Ainda, o problema da inclusão/exclusão ambiental é agravado quando se fala de países periféricos. Nesses países, há uma grande exclusão social dentro da própria geração presente, com sobreincludos e subincludos juridicamente, o que, outrossim, implica uma manutenção ou acréscimo da exclusão nas *gerações futuras*, de tal modo que convivem o problema da grande exclusão (ou subinclusão) da *geração presente* e da *geração futura*.

Em vista disso, a *futurização ambiental* no sistema jurídico trouxe maior complexidade para a sociedade, como decorrente da *ecocomplexidade*. O Direito desenvolveu mecanismos sociais para amenizar a exclusão pelo perigo, como a juridicização dos *interesses juridicamente tutelados das futuras gerações* e a juridicização dos *desastres ambientais (Direitos dos Desastres)*.

Os desastres ambientais na sociedade contemporânea

No contexto dos desastres ambientais, exsurge uma relação intrínseca com a *equidade intergeracional*. Ora, assim como é inerentemente um problema *intergeracional*, as mudanças climáticas também consistem “na verdadeira *matriarca* da intensificação dos desastres denominados naturais” (Carvalho, 2015, p. 24), que, em verdade, têm grande influência humana (Carvalho, 2015, p. 24).

Então, esse paradoxo da inclusão/exclusão ambiental enfrenta o problema das mudanças climáticas, no sentido de que os efeitos das mudanças climáticas são relacionados a *decisões presentes*, mas que causam *efeitos extremos e drásticos nas gerações futuras*. E, por sua vez, os próprios desastres ambientais têm sua amplificação e ocorrência marcadas fortemente pelas mudanças climáticas¹⁷.

Impõe-se à sociedade uma *adaptação* às mudanças climáticas¹⁸, uma vez que elas podem implicar um aumento na quantidade e na gravidade dos desastres ambientais, tais como padrões de precipitações, ondas de calor extremo, diminuição da cobertura da neve, oceanos mais ácidos¹⁹. Quando se trata das mudanças climáticas, há maior ênfase à *adaptação*: “A crescente

¹⁷ “Não obstante as persistentes incertezas científicas, as mudanças climáticas (i) parecem exercer um destacado papel neste cenário, juntamente com outros fatores de amplificação dos riscos e custos de desastres, tais como (ii) as condições econômicas modernas; (iii) o crescimento populacional e a tendência demográfica; (iv) as decisões acerca da ocupação do solo; (v) a infraestrutura verde e construída.

¹⁸ Farber, 2017, p. 39. Ao referir-se à *adaptação*, adota-se o sentido de que não se pode mais *prevenir* plenamente as mudanças climáticas, isso porque já iniciaram seu curso (Carvalho, 2015, p. 55). Assim, quando se referir à *adaptação*, será abrangendo tanto o conceito de *adaptação* e de *mitigação*, nos termos da Lei da Política Nacional sobre Mudança Climática e do IPCC (IPCC, 2015, p. 118 e 125).

¹⁹ “Chama, neste sentido, atenção o estudo realizado pelo *National Research Council of National Academies* dos Estados Unidos [...]. O referido estudo apresenta, diante do progresso científico recente, um aumento de

importância atribuída ao sentido de *adaptação* vem um tanto da consciência de que já não ser possível *prevenir* plenamente as mudanças climáticas, uma vez já estar este em curso” (Carvalho, 2015, p. 55).

Os *desastres ambientais* podem ser considerados como uma *irritação*²⁰ ao sistema social, de modo que se passa a observá-los ao longo dos anos como sendo relacionados a escolhas dentre várias possibilidades, ou seja, há uma *decisão* social que repercute na *observação* dos desastres ambientais.

Segundo Carvalho, atualmente, os desastres são resultados de vulnerabilidades socialmente (re)produzidas, podendo-se enxergar o processo de observação dos desastres ao longo da história em três momentos (Carvalho, 2015, p. 21): primeiramente, o desastre era reconhecido como um fenômeno divino; após, era visto como poder devastador da natureza contra o qual se podia pouco fazer; por fim, em que pese o desencadeamento por eventos naturais, os desastres são “alimentados por vulnerabilidades socialmente (re)produzidas” (Carvalho, 2015, p. 21).

Aliás, ao tratar do *medo*, Baumann, citando *Sigmund Freud*, diz que os sofrimentos humanos – inclusive o medo de sofrer e o medo em si – derivam, noutras palavras, do poder superior da natureza, da fragilidade de nossos corpos e da inadequação das normas sociais (Baumann, 2009, p. 14). A seu turno, Baumann conclui que os dois primeiros medos já estão, em maior medida, controlados pelo conhecimento dos limites do que somos capazes de fazer, uma vez que se sabe não ter o poder de dominar totalmente a natureza e que não nos tornaremos imortais (Baumann, 2009, p. 14), concentrando o seu estudo sobre o terceiro tipo de medo, denominando-o, a propósito, de “a miséria de origem *social*” (Baumann, 2009, p. 14).

Todavia, muito embora o medo relativo ao poder superior da natureza seja mitigado pelo fato de que se sabe que não se pode dominá-la totalmente, ocorre que, na sociedade contemporânea, os desastres ambientais implicam um *medo social*, é dizer, medo da “inadequação das normas que regem os relacionamentos mútuos dos seres humanos na família,

confiança na relação de como o aumento global da temperatura afeta os padrões de precipitação, ondas de calor extremo, ciclo hidrológico, recuo das geleiras no oceano, redução das colheitas, branqueamento dos corais e aumento do nível dos oceanos. O estudo, finalmente, apresenta a relação entre a elevação da temperatura [...] e a respectiva intensificação dos eventos climáticos extremos tais como furacões, temperaturas extremas, chuvas extremas, derretimento das geleiras e neve [...]” (Carvalho, 2015, p. 30).

²⁰ Frise-se que, em verdade, a irritação é causada eventualmente por eventos do entorno, mas, na verdade, é sempre uma autoirritação: “Por lo tanto no existen irritaciones en el entorno del sistema: la irritación es siempre en realidad una *autoirritación*, partiendo eventualmente de eventos del entorno.” (Corsi; Esposito; Baraldi, 2006, p. 22).

no Estado e na sociedade”²¹. Com efeito, a origem e os efeitos dos desastres ambientais têm relação, em alguma medida, com a *sociedade*, resultando, pois, na discussão acerca dos relacionamentos sociais e de suas *incertezas e riscos*.

Demais, relativamente aos desastres ambientais, é “tênue a clássica distinção entre desastres naturais e os antropogênicos” (Carvalho, 2015, p. 22). Tais desastres têm, em sua origem, *vulnerabilidades físicas e sociais* (Carvalho, 2015, p. 22). Na verdade, já foi dito inclusive que “não existe tal coisa como um desastre natural”²².

Conforme explicitado por Farber, o conceito tradicional de desastre considera-o como um *evento súbito* com *impacto significativo* e *causa natural*: “Na prática, entretanto, o termo ‘desastre’ é bastante maleável” (Farber, 2017, p. 27). Com efeito, de início, Farber aponta que o critério *súbito* deve ser reconsiderado ao analisar a prevenção, o desenvolvimento da resiliência antes do evento, a compensação e a reconstrução após o evento, de tal modo que é possível observar uma “[...] estreita relação entre um evento extremo súbito e um problema ambiental de longa duração ou uma falha regulatória” (Farber 2017, p. 38).

No que tange ao *impacto significativo*, o referido autor registra que tal fator depende, em certa medida, do ponto de vista do observador. A desigualdade e a vulnerabilidade afetam o grau do impacto do desastre ambiental, de tal maneira que, muito embora, por exemplo, terremotos e furacões não sejam consequência da desigualdade, “[s]eus impactos, no entanto, podem afetar diferentes segmentos da sociedade de forma desigual” (Farber, 2017, p. 42). Por sua vez, Carvalho e Damacena asseveram que a *vulnerabilidade* e a *resiliência* consistem em fatores transversais intrínsecos aos desastres, implicando um aumento ou uma diminuição da gravidade do desastre²³.

A seu turno, a *causalidade natural* é deveras enganosa, porquanto desconsidera que “[...] o trabalho de calcular e planejar os riscos decorrentes de desastres deve levar em conta ‘atos da

²¹ Baumann 2009, p. 14. Na sequência, Baumann esclarece tal medo social: “Tudo o que foi feito pelo homem também pode ser *refeito*. Não aceitamos a imposição de limites para esse ‘refazer’; em todo caso, não os limites que um esforço pudesse superar com boa vontade e justa determinação: ‘Não se entende por que os regulamentos estabelecidos por nós mesmos não representam ... benefícios para cada um de nós’. Por isso, (...) se as regras não são exatamente como deveriam e, a nosso ver, poderiam ser; tendemos a imaginar maquinações hostis, complôs, conspirações de um inimigo que se encontra em nossa porta ou embaixo de nossa cama. Em suma, deve haver um culpado, um crime ou uma intenção criminoso.” (Baumann, 2009, p. 14-15).

²² “É geralmente aceito entre os geógrafos ambientais que não existe tal coisa como um desastre natural. Em cada fase e aspecto de um desastre – causas, vulnerabilidades, preparação, resultados, resposta e construção – os contornos do desastre e a diferença entre quem vive e quem morre é, em maior ou menor medida, um cálculo social” (Smith, 2006).

²³ “Dado o caráter multifacetado de sua formação, um desastre poderá ser considerado mais ou menos grave em função de dois fatores: grau de vulnerabilidade da comunidade impactada e a capacidade que a mesma tenha de recompor-se, rapidamente, ao estado original após um evento catastrófico.” [grifou-se] (Carvalho; Damacena, 2013, p. 55-56).

natureza... deficiências de natureza humana, e... efeitos adversos da tecnologia” (Farber, 2017, p. 28). Ao discorrerem sobre a formação de um sentido jurídico para os desastres, Carvalho e Damacena frisam que os *desastres naturais* e os *desastres antropogênicos* têm um caráter híbrido, melhor dito: “[...] trata-se de fenômenos compreendidos a partir de causas naturais, humanas ou mistas sucedidas por eventos de grande magnitude, irradiando danos e perdas significativas ambiental e socialmente” (Carvalho; Damacena, 2013, p. 27).

Em vista disso, os problemas ecológicos cada vez mais são observados pela sociedade. Por conseguinte, também há a redução da complexidade pelo sistema social, uma vez que deve haver uma seleção entre várias possibilidades: “[...] los contextos ecológicos sólo interesan en cuanto que como entorno afectan a la sociedade – ya sea porque se alteran por efectos desencadenados por la sociedade, o porque tienen efectos retroactivos sobre la sociedad” (Luhmann, 2007, p. 95).

Assim, à medida que é identificável uma linha tênue entre desastre natural e desastre antropogênico, é possível revelar uma “*ecologização do direito* como um processo de autoconstrução e autossensibilização do direito em relação às questões ecológicas e aos riscos ambientais” (Carvalho, 2013, p. 50). Em verdade, pode-se dizer que há uma *ecologização da própria sociedade*, de modo a tornar questões ecológicas um problema (assunto) social – e não, frise-se, no sentido de causar uma *corrupção* ou *desdiferenciação* na diferenciação funcional da sociedade, o que, à evidência, pode ocorrer por outras razões e circunstâncias. Portanto, a *comunicação ecológica* irrita a sociedade, de tal forma que há uma reconstrução autorreferencial dos problemas ecológicos pelo primado da diferenciação funcional da sociedade.

Inclusive, Carvalho ressalta a consolidação de um *Estado Democrático de Direito Ambiental*, que se trata de uma “[...] reação do sistema político às ressonâncias e alterações estruturais desencadeadas pela sociedade de risco” (Carvalho, 2013, p. 38). E, em face do contexto da pós-industrialização da sociedade, Carvalho aponta que os *riscos*, dentre os quais se destacam os *ambientais*, são marcados pela invisibilidade, globalidade e transtemporalidade²⁴.

²⁴ “A terceira característica dos riscos pós-industriais consiste, exatamente, na *transtemporalidade*, ou seja, na relação direta que os riscos abstratos detêm com o controle e a descrição do futuro. Apesar de os riscos concretos (industriais) também apresentarem um sentido de ocorrência futura de eventos nocivos, é a partir da formação de uma evolução científica e tecnológica absorvida pelo capitalismo (pós)industrial que a biocumulatividade dos danos e a potencialização dos riscos ambientais são capazes de gerar uma comunicação jurídica acerca dos riscos (probabilidade de danos futuros).” (Carvalho, 2013, p. 74-75).

Em uma sociedade supercomplexa, entendida a complexidade como a existência sempre de mais possibilidades do que se pode realizar (Luhmann, 1983, p. 45), faz-se necessária uma seleção forçada (Luhmann, 1983, p. 46) (*decisão*), que implica contingência, a qual significa que algo pode ou não ser, *i.e.*, é algo não necessário nem impossível (Rodríguez; Arnold, 2007, p. 103), reconhecendo-se que as possibilidades apontadas poderiam ser diferentes das esperadas.

Nesse sentido, especialmente no âmbito ambiental, o risco atinge claramente *gerações futuras (paradoxo da inclusão/exclusão ambiental)*. Diante disso, em um viés democrático, Rocha afirma que o problema da democracia contemporânea é a *distribuição dos riscos*, e não somente a distribuição de bens (Rocha, 1994, p. 11. Ademais, foi nesse sentido interpretado por Carvalho, 2013, p. 39). É nesses termos que Carvalho conclui: “*as consequências das decisões tomadas acerca das questões ambientais não se prolongam apenas pelos períodos em que os representantes ocupam seus cargos políticos, mas propagam-se anos e gerações à frente*” (Carvalho, 2013, p. 39). E mais, na sociedade atual, conseqüentemente, outro grande problema consiste nas *distribuições dos perigos*, ou seja, na distribuição dos efeitos das decisões sobre quem não participou na tomada delas.

Assim, a distribuição dos riscos e perigos denota igualmente o *paradoxo da inclusão/exclusão ambiental*, mas no sentido da *equidade intrageracional*. Com efeito, por um lado, uma vez se considerando que é quem *decide* que assume os riscos, estando num ambiente de seleção – de modo que os eventuais danos futuros constituem um risco pelo qual ele poderia ter escolhido não assumir –, e, por outro lado, uma vez se considerando que os *excluídos pelo perigo* são os que recebem as consequências negativas e que não participaram da *decisão*, estando num *ambiente de necessidade* (Mascareño, 2014, p. 14), há grande importância na distribuição dos riscos (e perigos) na sociedade contemporânea, como no caso dos custos sociais pelos danos ambientais causados por *organizações/empresas* (externalidades negativas) – onde as pessoas ficam apenas sujeitas a tais custos sem terem participado da decisão (*socialização dos ganhos e privatização dos lucros*).

Na atualidade, os riscos – em especial os riscos ambientais – são invisíveis por fugirem à percepção dos sentidos humanos (visão, gustação, olfato, audição, tato), por não possuírem um conhecimento científico seguro sobre suas possíveis dimensões (seja por sua magnitude ou probabilidade de ocorrência) ou por terem uma hipercomplexidade causal (Carvalho, 2017, p. 152. Carvalho, 2013, p. 75).

Ainda, o risco é *global*. Possui consequências negativas (e positivas) amplas, possuindo até mesmo um *efeito bumerangue*: “[...] não apresentar limites territoriais, atingindo, mais cedo

ou mais tarde, até mesmo aqueles sujeitos que lucram com tais atividades” (Carvalho, 2017, p. 153). Igualmente, o risco ambiental atinge um número indeterminado de sujeitos (*interesses transindividuais*) (Carvalho, 2017, p. 153), afetando, pois, o gênero ser humano²⁵.

Por fim, o risco ambiental é marcado por sua *transtemporalidade*. Com efeito, o risco ambiental transcende gerações, de tal modo que causa riscos *abstratos* (não quantificáveis) capazes de gerar danos futuros irreversíveis (Carvalho, 2017, p. 153). Ainda, no caso das mudanças climáticas, há um atraso temporal (*time lag*) como característica peculiar, de tal forma que o aquecimento global e as mudanças climáticas sentidos hoje decorrem de emissões de gases de efeito estufa de consideráveis anos atrás²⁶ – o que demonstra estar-se sempre *atrasado* na proteção ambiental das mudanças climáticas.

O dever do estado de direito em face dos desastres ambientais

A característica que unifica e autonomiza o Direito dos Desastres é o denominado *ciclo dos desastres*, que consiste em um *ciclo de gerenciamento do risco*. É Daniel Farber (Farber, 2012, p. 02) quem estrutura a ideia de *ciclo dos desastres*, compondo-se de cinco estágios: (i) prevenção e mitigação; (ii) ocorrência do desastre em si; (iii) resposta de emergência; (iv) formas de compensação; (v) e reconstrução.

Cada estágio do ciclo dos desastres é parte do *gerenciamento do risco na sociedade*, de tal modo que nenhum estágio pode ser considerado isoladamente. Nos termos elucidados por Carvalho, o gerenciamento do ciclo dos desastres consiste em um “*subcírculo de estratégias interconectadas* que encadeia o próprio *ciclo dos desastres*” (Carvalho, 2015, p. 47). Por conseguinte, cada ocorrência do desastre em si *apenas* inicia o ciclo dos desastres (e de sua gestão) novamente, exigindo uma nova análise acerca da *prevenção e mitigação*: por mais que

²⁵ “Os direitos fundamentais da terceira dimensão, também denominados de direitos de fraternidade ou de solidariedade, trazem como nota distintiva o fato de se desprenderem, em princípio, da figura do homem-indivíduo como seu titular, destinando-se à proteção de grupos humanos (família, povo, nação), e caracterizando-se, conseqüentemente, como direitos de titularidades coletiva ou difusa. Para outros, os direitos da terceira dimensão têm por destinatário precípua ‘o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta’” (Sarlet, 2005, p. 57).

²⁶ Há estudo que indica que haveria um *time lag* de aproximadamente uma década, sendo que o aquecimento decorrente da emissão perduraria cerca de um século, mas evidentemente que há variáveis, como o ciclo do carbono: “Our analysis implies warming from an individual carbon dioxide emission can be expected to reach its peak value within about a decade and, for the most part, persist for longer than a century. There is substantial uncertainty in both the amount and timing of this warming, and while the largest contributor to this uncertainty is equilibrium climate sensitivity, there are substantial contributions from the carbon-cycle and climate system thermal inertia” (Ricke; Caldeira, 2014, p. 06).

se queira acreditar que um desastre como o *Furacão Katrina* ou o *Fukushima* sejam únicos, não são, devendo, pois, iniciar o ciclo novamente²⁷.

Diante desse contexto do *ciclo de gestão do risco dos desastres*, o Direito participa de algumas formas, podendo tornar-se um obstáculo ou um impulso à sua gestão. Inclusive, Farber deixa claro que “[...] desastres são frequentemente o resultado de falhas a longo prazo de regulamentações ambientais” (Farber, 2017, p. 33). Noutras palavras, os desastres ambientais ou suas consequências avassaladoras são consequências de Estado de Direito *enfraquecido*, especialmente quanto ao cumprimento da função do sistema jurídico.

Ocorre que um problema considerável ao enfrentar os desastres ambientais é o esquecimento do seu *ciclo de gerenciamento*. O Estado e a própria sociedade são *drasticamente irritados* pelos desastres na fase de seu “evento” e das “respostas de emergência”; entretanto, há ínfima atenção especialmente na fase de prevenção/mitigação. Assim, explana Farber:

“Each stage of the circle of disaster – mitigation, emergency, response, insurance/liability compensation, rebuilding – is part of society’s risk management portfolio. **In the popular mind, the focus may be on the dram of the disaster itself and the immediate response. But this focus can be quite misleading.**

In reality, the emergency response is only part of the risk management portfolio. **Each stage of the disaster cycle offers opportunities to reduce the social costs of disasters.**” (Farber, 2012, p. 03, grifou-se).

Destaca-se a importância na realização de medidas preventivas e mitigadoras em relação aos desastres ambientais, considerando a proteção ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o fato de que o *não* investimento nessa fase por questões financeiras pode resultar em graves consequências, inclusive, econômicas.

Nos termos conceituados por Carvalho (Carvalho, 2015, p. 55), a “*prevenção* encontra-se no momento anterior ao evento, enquanto que a *mitigação* se inicia no mesmo momento do evento e segue temporalmente, afetando positivamente (diminuindo) a magnitude do evento”. Com isso, segundo explica Carvalho (2015, p. 56-78), há a possibilidade de adoção de *medidas estruturais (infraestrutura natural ou construída)* e *medidas não estruturais (estudos, avaliações, autorizações, planos etc.)*.

Nesse passo, o Estado de Direito comprometido com a proteção ambiental deve limitar tendências expansivas do sistema da Política e do Direito – e eventualmente de outros – em

²⁷ “For instance, we might like to believe that the U.S. Gulf Coast will never be hit by another Katrina or BP oil spill, or that Fukushima was a unique example of a severe natural disaster impacting a nuclear power plant. But risks of this kind do not disappear. Every disaster merely begins the cycle again, calling of a new round of risk mitigation.” [grifou-se] (Farber, 2012, p. 05).

relação ao sistema da Ciência, no sentido de garantir também a liberdade científica e de garantir um aprendizado científico para a proteção jurídica ambiental.

O sistema da Ciência tem como função construir e obter *conhecimento* com base no código binário verdadeiro/não verdadeiro a partir teorias e métodos (programas) (Corsi; Esposito; Baraldi, 2006, p. 48). Mediante seu código binário (verdade/não verdade), a Ciência considera como científicos tanto o *verdadeiro* quanto o *não verdadeiro*, ou seja, qualifica qualquer comunicação como científica quando observável a partir de seu código binário.

Como meio simbolicamente generalizado, a *verdade* torna provável a improbabilidade de a proposta comunicativa científica ser aceita como verdadeira a partir dos métodos e teorias científicas (programa) (Corsi; Esposito; Baraldi, 2006, p. 217). Portanto, a verdade *motiva* que um conhecimento científico seja aceito: “la verdad vuelve aceptable la novedad sin que cada comunicación esté forzada, para obtener consenso, a recorrer los procesos que han establecido una afirmación como científicamente verdadera (o no verdadera)” (Corsi; Esposito; Baraldi, 2006, p. 217).

Por sua vez, embora não sejam considerados direitos fundamentais, os *princípios da precaução e prevenção* são reconhecidos no sistema jurídico brasileiro, tendo como fundamento o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o dever de o Poder Público controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem *risco* para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (inc. V, art. 225, CF) e o dever de exigir estudo prévio de impacto ambiental para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental (inc. IV, art. 225, CF).

O *princípio 15* da Declaração do Rio/92 lança um conceito ao princípio da precaução, conforme o qual a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para que seja adiada a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação ambiental, quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis. Tradicionalmente, *grosso modo*, o princípio da precaução consiste em um dever jurídico de evitar o *risco* de dano ambiental diante de uma *incerteza* científica, enquanto o princípio da prevenção é um dever jurídico de evitar o *dano* ambiental diante de uma *certeza* científica (Rodrigues, 2013, p. 305-308).

Da mesma maneira, os princípios da prevenção e da precaução possibilitem o *aprendizado* do sistema do Direito para o enfrentamento dos desastres ambientais, porquanto,

além de terem consequências na responsabilidade dos *poluidores* – inclusive nas omissões estatais²⁸ –, devem servir de impulso para o Estado adotar as medidas preventivas e mitigadoras.

Outrossim, sobressai o meio ambiente como *direito fundamental* previsto na Constituição Federal. Nesse sentido, o Estado de Direito acopla estruturalmente o sistema jurídico e o político, revelando-se um Estado *comprometido com a sustentabilidade ambiental* (Canotilho, 1999, p. 23) e que “*leva o meio ambiente como um critério de aferição para tomar suas decisões*” (Carvalho, 2017, p. 112). Esse acoplamento estrutural entre Direito e Política relativamente à *irritação recíproca e duradoura de assuntos (comunicações) ambientais* tem origem na Constituição Federal de 1988, quando os problemas ecológicos são reconstruídos juridicamente como um *direito fundamental* (Carvalho, 2017, p. 117-124), ou seja, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225). Assim, os problemas ecológicos tornam-se autorrefencialmente um *assunto (comunicação) constitucional*.

Nesse cenário, a própria semântica social acerca do meio ambiente revela uma mudança. Em sua dimensão real (objetual), a natureza não é apenas vista como sendo fonte de matéria-prima necessária para a produção econômica, mas, agregado a tal conceito, a natureza passou a ser considerada como *essencial à qualidade de vida*. Na dimensão social, muito embora a *natureza* não tenha recebido o *status* de *personificação do não humano* no Direito brasileiro²⁹, adota-se majoritariamente o conceito de *antropocentrismo alargado*, no sentido de reconhecer a importância da proteção dos seres *não humanos*, incluindo a *proteção ecológica* como essencial à proteção da pessoa humana. E, por derradeiro, há a dimensão temporal do meio ambiente, aumentando-se o horizonte temporal, de modo a incluir as *futuras gerações (intergeracionalidade)*.

Não se desconhece que a prevenção e mitigação de desastres ambientais envolvem o emprego de, por vezes, considerável recurso econômico. No entanto, o investimento político e econômico na adaptação às mudanças climáticas é de suma importância para a proteção de direitos fundamentais e para o crescimento econômico, já que as perdas econômicas com desastres ambientais têm ganhado vultosa relevância nos dias de hoje, de tal modo que há um

²⁸ “Já na responsabilidade civil por desastres *climáticos*, há uma tendência de maior exposição do Estado como agente responsável pelos danos decorrentes destes eventos, quando demonstrada a existência configuradora de uma *omissão estatal* em relação a um *dever de agir* para prevenção das consequências que redundaram em danos a vida, a propriedade e ao meio ambiente.” (Carvalho, 2024 p. 91).

²⁹ “Percebe-se do julgado aquilo que Teubner denominou de *personificação do não humano*. Atentando-se para o fato de que o Direito é compreendido por intermédio de uma lógica em que os Tribunais, em função das suas decisões e da lógica não hierárquica da autopoiese, posicionam-se no centro do sistema jurídico, pode-se afirmar que, além de válida, a jurisprudência passa a reconhecer o alargamento do humano. Os mecanismos seletivos (re)definem, portanto, a partir da diferenciação sistema/ambiente, o conceito de humano para o próprio Direito” (Schwartz, 2012, p. 212).

grande custo econômico ao *não* investir em medidas de proteção ambiental de redução dos gases de efeito estufa.

A propósito, o Bank of International Settlements (BIS), conhecido como o *banco dos bancos centrais*, publicou estudo intitulado *The Green Swan* (“O cisne verde”). Após a crise de 2008, economistas começaram a usar o termo *cisne negro* para se referir a eventos fora da curva que possuem um forte impacto negativo na economia. Assim, por analogia, foi adotado pelo BIS o termo *cisne verde* para salientar à perspectiva de uma crise econômica causada pelas mudanças climáticas: “Climate change could therefore lead to ‘green swan’ events [...] and be the cause of the next systemic financial crisis” (Bolton *et. al.* 2020, p. 01).

Por conseguinte, a *ausência ou deficiência* da proteção ambiental especialmente para adaptação às mudanças climáticas e, igualmente, na gestão do risco dos desastres ambientais revela-se, em verdade, um grave problema econômico.

Logo, o Estado de Direito não pode ser limitado a resolver os problemas dos desastres ambientais apenas nas fases do *evento em si* e nas *respostas de emergência*, quando se tornam objeto dos meios de comunicação em massa e podem causar um prejuízo eleitoral para o Governo. Com efeito, a *omissão* do Estado nas fases de prevenção/mitigação, compensação e reconstrução dos desastres ambientais repercutirá em todos os sistemas funcionais, importando, em curto, médio ou longo prazo, em grave violação aos direitos fundamentais das pessoas, especialmente do grupo considerado mais vulnerável.

Conclusão

A adaptação às mudanças climáticas exige uma atitude ativa do Estado de Direito na (i) prevenção e mitigação; (ii) ocorrência do desastre em si; (iii) resposta de emergência; (iv) formas de compensação; (v) e reconstrução, como fases do *ciclo da gestão de riscos dos desastres*.

A distinção entre desastres naturais e antropogênicos é deveras tênue diante das vulnerabilidades físicas e sociais e, igualmente, das falhas jurídicas e políticas. Com efeito, é possível perceber uma relação muito próxima entre um evento extremo súbito e um problema ambiental antigo e que foi negligenciado em sua proteção jurídica.

Nesse cenário, como visto, a própria semântica social acerca do meio ambiente revela uma mudança, ressaltando-se a meio ambiente como *essencial à qualidade de vida* das pessoas *humanas* e ampliando o horizonte temporal em relação às *gerações futuras*.

Entretanto, por outro lado, a *geração presente* está *incluída pelo risco*, enquanto a *geração futura* sempre sofrerá as consequências (negativas ou positivas) das decisões sem participar do processo decisional. Tal situação é agravada nos países periféricos, os quais possuem uma grande exclusão social dentro da própria geração presente, com sobreincluídos e subincluídos juridicamente, o que, outrossim, implica uma manutenção ou acréscimo da exclusão nas *gerações futuras*, de tal modo que convivem o problema da grande exclusão (ou subinclusão) da *geração presente* e da *geração futura*.

É nesse contexto de *ecocomplexidade* em que o Estado de Direito, inclusive o periférico, como o Brasil, ainda assim, deve adotar medidas de *prevenção e mitigação* dos desastres ambientais. A partir da *adequação científica (aprendizado)* do sistema jurídico e político, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não pode ser limitado a resolver os problemas dos desastres ambientais apenas nas fases do *evento em si* e nas *respostas de emergência*, quando se tornam objeto dos meios de comunicação em massa e podem causar um prejuízo eleitoral.

Portanto, como já dito, a *omissão* do Estado nas fases de prevenção/mitigação e reconstrução dos desastres ambientais repercutirá em todos os sistemas funcionais, importando, em curto, médio ou longo prazo, em grave violação aos direitos fundamentais das pessoas, especialmente do grupo considerado mais vulnerável.

Assim sendo, não se mostra mais aceitável o argumento de gastos financeiros, por si só e sem embasamento científico, para afastar a devida proteção e *investimento* em todas as fases de gestão dos riscos dos desastres ambientais, até mesmo porque a *ausência* de sua prevenção/mitigação tem capacidade de resultar, *igualmente*, em danos econômicos mais penosos para o próprio Estado.

Referências

BAUMANN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

BORA, Alfons. Capacidade de lidar com o futuro e responsabilidade por inovações – para o trato social com a temporalidade complexa. In: SCHWARTS, Germano (org.). **Juridicização das Esferas Sociais e Fragmentação do Direito na Sociedade Contemporânea**. Porto Alegre: 2012, p. 127-145.

BOLTON, Patrick *et al.* **The Green Swan**: central banking and financial stability in the age of climate change. Bank for International Settlements (BIS), 2020.

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

CARVALHO, Délton Winter de. Aspectos epistemológicos da ecologização do direito: reflexões sobre a formação de critérios para análise da prova científica. *In*: CALLEGARI, André Luís; STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo (orgs.). **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica**: anuário do programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS: mestrado e doutorado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 87-104.

CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres Ambientais e sua Regulação Jurídica**: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

CARVALHO, Délton Winter de. **Gestão Jurídica Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos Desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

CARVALHO, Délton Winter de; FARBER, Daniel; TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski. **Responsabilidade Civil por Desastres e Emergência Climática**. Blumenau, SC: Dom Modesto, 2024.

CORSI, Giancarlo; ESPOSITO, Elena; BARALDI, Cláudio. **Glosario sobre la teoría Social de Niklas Luhmann**. México: Universidad Iberoamericana, 1996.

FARBER, Daniel. **From here to eternity: environmental law and future generations**. *In*: University of Illinois Law review, 2003, p. 289-336.

FARBER, Daniel. Navegando a Interseção entre o Direito Ambiental e o Direito dos Desastres. *In*: FARBER, Daniel; CARVALHO, Délton Winter de (org.). **Estudos aprofundados em direito dos desastres**: interfaces comparadas. Curitiba: Editora Prismas, 2017, p. 23-54.

FARBER, Daniel. Introduction: Legal Scholarship, The Disaster Cycle, and The Fukushima Accident. *In*: **Berkeley Law Scholarship Repository**, fall, 2012.

LUHMANN, Niklas. Differentiation of Society. **Canadian Journal of Sociology**, v. 2, n. 1, 1977.

LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad**. México: Herder, 2005.

LUHMANN, Niklas. **La Sociedad de la Sociedad**. México: Herder, 2007.

LUHMANN, Niklas. La moral social y su reflexión ética. *In*: PALACIONS, Francisco; JARAUTA, Xavier. **Razón, ética y política**: el conflicto de las sociedades modernas. Barcelona: Anthropos, 1989, p. 47-58.

LUHMANN, Niklas. **Los Derechos Fundamentales como Institución**: aportación a la sociología política. México: Universidad Iberoamericana, 2010c.

LUHMANN, Niklas. **Observaciones de la modernidad: racionalidad y contingencia en la sociedade moderna**. Barcelona: Paidós, 1997.

LUHMANN, Niklas. **Sistemas Sociales: lineamientos para una teoría general**. México: Alianza Editoral/Universidad Iberoamericana, 1991.

LUHMANN, Niklas. **Sociologia do Direito I**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983.

LUHMANN, Niklas. La economía de la sociedad como sistema autopoietico. **Revista Mad – Universidad de Chile**, n. 29, septiembre, p. 01-25, 2013.

MASCAREÑO, Aldo. Diferenciación, Inclusión/Exclusión y Cohesión en la Sociedad Moderna. **Revista CIS**, Chile, 2º semestre, 2014.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013b.

RICKE, Katharine L.; CALDEIRA, Ken. Maximum warming occurs about one decade after a carbon dioxide emission. **Environmental Research Letters**, v. 9, n. 12, dec., 2014.
Disponível em: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/9/12/124002/pdf>. Acesso em: 18 maio. 2020.

ROCHA, Leonel Severo. Direito, Complexidade e Risco. **Sequência**, Florianópolis, n. 28, 1994.

RODRÍGUEZ, Darío Mansilla; ARNOLD, Marcelo. **Sociedad y teoría de sistemas: Elementos para la comprensión de la teoría de Niklas Luhmann**. Santiago de Chile: Editorial Universitaria, 2007.

RODRÍGUEZ, Darío Rodríguez; OPAZO, Maria Pilar. **Comunicaciones de la Organización**. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, 2007.

SALET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SCHWARTZ, Germano. O humano e os humanos nos direitos humanos. Animais, Pacha Mama e altas tecnologias. *In*: SCHWARTZ, Germano (org.). **Juridicização das Esferas Sociais e Fragmentação do Direito na Sociedade Contemporânea**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SCHWARTZ, Germano. As Teses Radicais de Luhmann. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, v. 6, n. 1, 2014.

SCHWARTZ, Germano. Constituições Civas e Regulação: Autopoiesis e Teoria Constitucional. *In*: Conpedi – XVI Encontro Preparatório para o Congresso Nacional, 2007, Campos do Goytacazes. **Anais do XV Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do Conpedi**, Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007. Disponível em: http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/campos/germano_andre_schwartz.pdf. Acesso em: 21 jul. 2014.

SMITH, Neil. **There's no such thing as a natural disaster**. Understanding Katrina, 11 jun. 2006. Disponível em: <http://understandingkatrina.ssrc.org/Smith/>. Acesso em: 08 ago. 2017.

WEISS, Edith Brown. Climate Change, Intergenerational Equity, and International Law. *In: Georgetown University Law Center*, 2008. Disponível em: <http://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1625>. Acesso em: 11 mar. 2018.

Antropoceno e direito: observação sistêmica das enchentes de 2024 no Rio Grande do Sul

Germano Schwartz¹

Introdução

No ano de 2024, o estado do Rio Grande do Sul enfrentou o maior desastre climático de sua história. As enchentes que assolaram seu território foram consideradas, em termos de extensão e de consequências, comparáveis àquelas experimentadas pela população de New Orleans com o furacão Katrina no ano de 2005 (Capital, 2024):

	Katrina	Rio Grande do Sul
Pessoas Desabrigadas	400.000	614.000
Área alagada	2,4 mil quilômetros	3,8 mil quilômetros
Número de mortes	1800	150

Segundo o relatório oficial publicado pelo governo do Estado (Sul, 2024), dos 497 municípios, 332 deles foram afetados pelas águas extravasadas pelos rios do chamado sistema hídrico gaúcho. No auge dos eventos, em 05 de maio de 2024, eram 15.192 pessoas em abrigos, 80.573 desalojados, 710.022 cidadãos atingidos, 155 feridos e 100 desaparecidos, com resultado total de 75 óbitos.

Ainda de acordo com o governo do Estado do Rio Grande do Sul, entre 24 de abril de 2024 e 04 maio do mesmo ano, era prevista, por medições históricas, uma vazão de chuva na ordem de 180mm para aquele período. No entanto, a água vinha em ritmo persistente e intermitente, fazendo com que, no pequeno período temporal retrorreferido, chovesse o

¹ Doutor em Direito. Docente do Programa de Pós-graduação da Universidade La Salle – Canoas. Membro do Comitê Executivo do RCSL/ISA. Pesquisador Google Scholar Índice h= 16 e i10 =26.

equivalente a três meses (420mm). Praticamente todos os rios tiveram seus recordes históricos superados no que diz respeito ao nível de suas enchentes.

Em consequência, houve mais de 187 bloqueios de estradas no Estado, e algumas cidades ficaram isoladas por vários dias, causando estresse no sistema de saúde (mais de 110 hospitais foram atingidos), na defesa civil, nas moradias, na alimentação, dentre outros fatores. Setenta e oito municípios decretaram calamidade pública, Canoas incluída.

Conforme apontado pelo mesmo relatório (Sul, 2024), em menos de um ano (2023 a 2024), o Estado do Rio Grande do Sul teve dez eventos climáticos extremos, desde secas a enchentes, passando por ciclones extratropicais. As enchentes de abril e de maio de 2024 se constituíram em um evento singular, porém não foi o único.

Um outro relatório oficial (Sul G. d., 2024) justifica os acontecimentos por meio de uma descrição de um anticiclone migratório localizado no Oceano Atlântico. Esse sistema de alta pressão deslocou o fluxo de ar quente para as outras regiões brasileiras. Com o passar dos dias, essa alta pressão impediu que os sistemas meteorológicos provenientes do sul da América do Sul se dirigissem ao restante do território brasileiro, ficando estacionados no Estado. Demais disso, o corredor que trazia a umidade da região Amazônica ficou a contornar o bloqueio, o que fez aumentar a chuva para os gaúchos.

Teria sido então a tempestade perfeita causada unicamente por fatores naturais? Não. A intervenção humana é apontada como decisiva em tais acontecimentos, em especial dois fatores: a construção em locais de várzea, isto é, terrenos que não deveriam ter habitação humana, e, ainda, a ausência de prevenção, e, também, de manutenção dos diques e de barreiras antialagamento (Gandra, 2024).

Nesse sentido, o presente artigo pretende especular como se pode combinar a ideia de antropoceno com uma visão não antropocêntrica do Direito (Schwartz, 2009), a teoria dos sistemas sociais de Niklas Luhmann. Um movimento aparentemente contraditório, mas que pode apresentar outras alternativas para a observação da função do Direito em uma sociedade que se interconecta e se autorreproduz de maneira constante como uma sociedade da sociedade.

Delimitações Sobre o Antropoceno

O termo Antropoceno é bastante recente. Ele é identificado diretamente com o pensamento dos geólogos do início do presente milênio (Crutzen, 2002). A ideia mais básica da expressão diz respeito a uma nova era geológica que se desenha a partir da presença dos

seres humanos na Terra. Significa dizer que o homem é uma força geológica e passa a competir com as forças naturais, possuindo papel relevante na modificação do sistema Terra, tal como o ocorrido nas enchentes do ano de 2024 no Rio Grande do Sul.

Nesse sentido, o Antropoceno estaria em andamento e não há consenso sobre seu início. Os efeitos seriam as grandes provas da existência dessa era. Os mais citados são (Alves, 2024): alteração da química da atmosfera, acidificação do solo e das águas, poluição das águas, dos rios e dos oceanos, redução da disponibilidade de água e extinção de espécies em um ritmo cada vez maior.

Acaso a ideia unicamente geológica do Antropoceno fosse uma perspectiva singular, mesmo assim, já ocorreriam conexões evidentes com o sistema do Direito e suas observações a respeito de qual seria o formato pelo qual ele, o Direito, absorveria tais comunicações e permaneceria produzindo diferença a partir da preservação de sua autonomia. Isso porque seria relevante, por exemplo, saber como a fórmula de contingência Justiça traria estabilidade a um código *Recht/Unrecht* cuja programação teria uma severa necessidade de adaptação e uma forçosa atividade seletiva altamente inovadora.

Há, entretanto, outras observações sobre o antropoceno. Uma delas refere-se ao socioambiental e que se espalha, no que defende Beck (2010) ao referir que não se pode pensar apenas sob o ponto de vista geológico, tratando-se, o Antropoceno, de um fenômeno que reflete a complexa interdependência entre sistemas sociais e ecológicos. Nesse aspecto, é preciso entender com bastante clareza as interações entre sociedade e natureza, e elas são de risco (Beck, 2001) e frágeis por natureza.

Biermann (2014), por seu turno, transporta a observação do Antropoceno para a governança global e como as sociedades devem responder às crises ambientais globais decorrentes dessa nova etapa da sociedade. É, claramente, uma tese em que as implicações políticas e institucionais da vida, e, portanto, do viver, moldam significativamente o meio ambiente. Segundo o autor (p.21), é preciso, pois, novas formas internacionais de cooperação e de produção legislativa, isto é, de criação e de aplicação de regras que inovem em relação aos tradicionais métodos de governança. O essencial é que os novos desafios ambientais requeiram formatos de governança, no que também concorda Willke (2007), desde o ponto de vista da teoria dos sistemas.

É preciso reconhecer que a teoria dos sistemas sociais de Luhmann não abordou a questão do Antropoceno, até porque o autor alemão faleceu em 1997, antes, portanto, do debate a respeito do termo. No entanto, muitos de seus conceitos convergem para as questões trazidas

pelos autores citados e podem ser aplicadas para a observação sistêmica das enchentes de 2024 no Rio Grande do Sul.

Alguns Conceitos da TSAD Aplicáveis ao Antropoceno

A utilização da Teoria dos Sistemas Sociais Aplicada ao Direito (TSAD) para observar o Antropoceno parte da ideia de que, muito embora Luhmann nada tenha escrito sobre o assunto, abordou, de outro lado, as questões climáticas e, em especial, a ecologia e aquilo que denominou de comunicação ecológica (Luhmann, 1992). Esse é, portanto, o aspecto que delineou como proposta deste artigo: como será realizada, pelo Direito, a absorção da comunicação (ecológica) sobre as enchentes de 2024 no Rio Grande do Sul?

Nesse sentido, um dos pressupostos básicos da TSAD diz respeito à diferenciação funcional que, em seu nível mais básico, é descrita a partir das diferenças entre o sistema e seu ambiente. A comunicação ecológica é uma tematização daquilo que não se apresenta como sistema (Rocha; Weyermüller, 2014, p. 245). Daí que as comunicações de caráter ecológico se constituem como desafios para a clausura operativa de cada sistema, incluindo-se o Direito. São tratadas como ressonância advinda da complexidade de um sistema da sociedade em que evolução e adaptação ocorrem de maneira cada vez mais célere.

A ressonância, no caso da comunicação ecológica, seria uma das razões – senão a principal – para a ocorrência de novas decisões a partir de novas perspectivas (Luhmann, 1992, p. 81). A questão maior é que os elementos naturais ou um desastre climático tal como as enchentes no Rio Grande do Sul no ano de 2024 não possuem capacidade de comunicar. O que se produz é uma observação a partir de outra observação, isto é, como se comunicam as enchentes a partir da observação que se faz a respeito delas mesmas?

Uma comunicação ecológica, portanto, terá pouco efeito acaso se apresente a partir de uma solução econômica para suas razões, ou, ainda, morais, políticas, jurídicas e ou provenientes de somente um único sistema social. De fato, a comunicação ecológica se localiza como um dos critérios de seletividade de cada sistema social perante a exposição de riscos ecológicos indeterminados (enchentes do Rio Grande do Sul no ano de 2024).

Por isso, a ideia de diferenciação funcional, em um outro nível, já não é mais apenas a diferença entre sistema x ambiente, mas também, a unidade da diferença entre os sistemas sociais entre si dentro de um sistema da sociedade. O sistema da ciência, por exemplo, vai produzir conhecimento a respeito do desastre climático no Rio Grande do Sul. O sistema da

Política vai decidir sobre políticas ambientais baseadas nas prioridades por ele estabelecidas. Já, a economia vai tratar de procurar oportunidades de autorreprodução do crédito.

O Direito, como os demais sistemas sociais, produz comunicação específica porque possui uma abertura cognitiva baseada em um código específico (Recht/Unrecht) que faz a seleção, também por meio de uma programação única, daquilo que será absorvido e reprocessado diante de sua singular autoorganização, garantindo, ao final, sua autorreprodução (Schwartz, 2007).

Por essa razão, com acerto, Schoeneborn (2011) defende que a constituição comunicativa de uma organização (CCO) é o que proporciona a comunicação científica ser comunicada de uma maneira eficaz para que os sistemas possam operar frente a um contexto de indeterminação e de incerteza (comunicação e riscos ecológicos).

No Antropoceno, portanto, torna-se essencial que a comunicação ecológica se dê entre sistemas diferenciados, apresentando-se a partir de uma maneira que sua intrínseca complexidade possa ser amealhada por cada um desses sistemas. Em outras palavras: no contexto do Antropoceno, as respostas às mudanças climáticas requerem uma nova observação de como os riscos são comunicados e gerenciados em diferentes sistemas sociais.

O risco ecológico precisa ser gerido. As mudanças climáticas não se constituem mais em probabilidades futuras. Apresentam-se como tema rotineiro e de consequências profundas. As enchentes de 2024 no Estado do Rio Grande do Sul serão tratadas de maneira menos complexa acaso sejam compreendidas apenas como perigo, uma vez que ele ocorre quando o dano é posterior e é provocado de maneira externa, entendendo-se a comunicação ecológica como algo que não deve ser observada pelos sistemas sociais. Elas foram – e são – risco, pois o dano futuro é consequência de uma decisão tomada na distinção entre passado e futuro: boa parte dos danos em Porto Alegre e região metropolitana não ocorreria se as decisões pretéritas sobre o sistema de prevenção de alagamentos fossem tomadas com base na complexidade do próprio sistema de prevenção.

Compreender o risco é entender o risco em si. Qualquer decisão possui, ínsita, a possibilidade de um dano. E dano é risco. O dano, todavia, é contingente. Para que se perceba o risco, é necessário que o observador possua aspectos de distinção baseados em possibilidades equivalentes funcionais que lhe permitam verificar o limite entre ambas as possibilidades. Desse modo, a percepção de que há risco, de que as mudanças climáticas são proporcionadas pelas decisões dos seres humanos, é parte essencial do Antropoceno.

Sistema do Direito e o Antropoceno

O sistema do Direito, como qualquer outro sistema social, comunica. Comunica a partir de uma correlação entre sistema e ambiente. Também pode comunicar ecologicamente desde que o faça a partir de seu fechamento operativo proporcionado por sua abertura cognitiva.

Os desastres ambientais (Carvalho; Damacena, 2013) constituem-se, na sociedade contemporânea, uma normalidade. Eles são vários e ocorrem de maneira cada vez frequente e em períodos cada vez menos espaçados. Gerir seus riscos, de maneira circular e descentralizada, passa a ser uma estratégia importante na operação do Direito (Carvalho, 2013, p. 351):

Na Sociedade Pós-Industrial, apresentada ao mundo pela explosão do reator nuclear de Chernobyl, tem-se a normalização dos perigos, num processo de ocultação das causalidades que envolvem os riscos abstratos. Contudo, a atualidade nos está trazendo a uma normalização das conseqüências daquela formatação social, isto é, está-se diante da concretização dos riscos negligenciados, numa normalização dos desastres. A inexistência de uma estrutura jurídica específica e bem desenvolvida para o tratamento dos desastres ambientais (naturais e antropogênicos) em nossa tradição jurídica bem como a intensificação de tais eventos no país, nos últimos anos, lança a necessidade da constituição de uma análise introdutória acerca destes eventos e sua relação com o Direito Ambiental. Da mesma forma, o déficit de estruturação deste tema nos diversos sistemas sociais (política, direito, economia, técnica) torna determinadas regiões do planeta ainda mais vulneráveis em relação a tais eventos.

De fato, outra parte da TSAD é bastante importante para o gerenciamento dos riscos ambientais e as estratégias de minimização dos riscos deles decorrentes. O antropoceno é, claramente, uma observação que parte do pressuposto de que o ser humano não é o centro da natureza. Como conjugar tal ideia com a derivada do Iluminismo de que o ser humano é o centro da sociedade e a arraigada concepção de um Direito idem?

A TSAD entende que sistemas sociais não se confundem com sistemas psíquicos, isto é, são diferentes e diferenciados. Um é entorno do outro. É dizer: seres humanos não fazem parte dos sistemas sociais. Como o Direito é considerado um sistema social, por conseguinte, seres humanos dele não fazem parte, muito embora a ele se acoplem por meio dos direitos subjetivos (Guibentif, 2011).

O elemento constitutivo dos sistemas psíquicos é a consciência, enquanto o dos sistemas sociais é a comunicação. A consciência (alter/ego) substitui a noção de indivíduo. Dessa maneira, o indivíduo não comunica, papel reservado aos sistemas sociais. O indivíduo deixa de ser agente das ações sociais. Não é por acaso que essa nova observação de Luhmann é por ele denominada de esclarecimento sociológico (Luhmann, 2018).

Uma consciência não está apta a comunicar. Quando um indivíduo se coloca a pensar, é um ato isolado sem qualquer encadeamento, visto que não existe externalidade nessa operação. Essa constatação não coloca o ser humano como alguém isolado dos sistemas sociais, pois sua relação com ele se dá, novamente, no contexto da relação básica de diferenciação entre sistema e entorno. A nova posição do indivíduo no que diz respeito aos sistemas sociais é de correlação, portanto, e não de centralidade.

Observar dessa maneira a relação entre os sistemas psíquicos e os sistemas sociais é entender que aqueles influenciam estes, ao mesmo tempo em que os últimos possuem autonomia baseada na comunicação diferenciada de cada um deles. Para alguns, tal posicionamento pode ser classificado como um escândalo (Moeller, 2012) porque afirmar a posição do ser humano na sociedade como perturbação ao contrário de ordenação é, em última análise, um insulto à vaidade humana cultivada por um tipo de Direito que não se coaduna com uma constatação da realidade do Antropoceno.

Com tais pressupostos, recorde-se de que o Antropoceno destaca a interdependência entre seres humanos e a natureza, podendo esta interferir naqueles de modo decisivo. Ocorre, nesse ponto, além de uma relação bastante próxima, uma complexidade bastante importante. Essa complexidade, no nível mais básico da TSAD, é entendida como a possibilidade de uma decisão diversa daquela tomada (Schwartz; Bastos Neto, 2008, p. 197-198).

Significa dizer que inexistente segurança jurídica. Há toda uma estratégia de aceitação psíquica de decisões derivadas do sistema do Direito que é legitimada via procedimento (Luhmann, 1980). Quando temas como desastre ambiental, mudanças climáticas, entre outros, perturbam o sistema do Direito, é forçoso reconhecer que se está aumentando sua complexidade pelo simples fato de que tais comunicações (ecológicas), outrora, não estavam tematizadas em seu ambiente, e, portanto, não eram juridicizadas (Schwartz, 2012).

Essa irritação proporcionada pela comunicação ecológica demanda que o Direito procure adaptar-se por meio de sua seletividade. Desse modo, preservando sua autonomia, o sistema do Direito pode inovar, antecipando-se ao futuro e, ao mesmo tempo, tentando controlá-lo, um movimento que Bora denomina de futurização do Direito (Bora, 2012).

O raciocínio pode ser exemplificado pelo princípio da prevenção, trazido e inserido na positividade do Direito por meio de uma série de comunicações ecológicas. Uma vez parte do Direito, tal princípio possui uma estratégia temporal bastante definida. De um lado, consegue definir um antes e um depois; de outro, justamente por isso, pretende encapsular o futuro (Luhmann, 1976) a partir de uma experiência passada, restante o presente como ponto de inflexão e de indeterminação. As decisões judiciais baseadas nesse princípio e relativas a

desastres ambientais, portanto, quando retornarem ao entorno dos demais sistemas também serão comunicações ecológicas, dessa vez, entretanto, juridicizadas e temporalizadas.

Por isso, as enchentes do Rio Grande do Sul no ano de 2024 se apresentam como uma comunicação ecológica que exige a adaptação do sistema do Direito. A pressão exercida no ambiente força o Direito a tomar decisões baseadas em seu código, porém, de modo reflexivo, atentas ao aprendizado (abertura cognitiva) proporcionada pela complexidade gerada pelos riscos ambientais.

A TSAD, portanto, até mesmo porque se apresenta, em uma de suas partes, como uma teoria da evolução (Stichweh, 2011), e, especialmente em sua fase autopoiética, como uma teoria conectada à biologia (Varela; Maturana, 288), é uma observação que se coaduna com os pressupostos do Antropoceno. Não há como pensar as enchentes do Rio Grande do Sul no ano de 2024 sem compreender o ser humano como um dos agentes que influenciaram no desastre climático mencionado e não há como imaginar alternativas futuras – de risco – sem uma comunicação ecológica concebida em uma relação não hierárquica entre indivíduos e natureza.

Considerações Finais

As enchentes do ano de 2024 no Rio Grande do Sul foram um evento singular para o Estado no que diz respeito à sua intensidade. Fato é que também fizeram surgir debates sobre inúmeras questões ainda pendentes na sociedade gaúcha. Uma delas é a relação entre o ser humano e o meio ambiente. Quando o conceito de Antropoceno afirma que o impacto das atividades humanas na geologia e nos ecossistemas do planeta não pode estar negado, ao mesmo tempo evidencia que desastres climáticos, na sociedade contemporânea, não possuem causa unicamente provenientes da natureza. Significa dizer que a intervenção do ser humano (urbanização desordenada, falta de infraestrutura adequada, ausência de políticas ambientais, para citar algumas) amplifica, agrava, e, até mesmo, origina os danos ambientais. O texto reconhece a interdependência intrínseca entre os sistemas sociais e seu entorno, local em que se apresenta a comunicação ecológica.

Com base na TSAD, é possível observar o Direito como um sistema social e que possui o desafio de lidar com os riscos e com os desastres ambientais. A já referida comunicação ecológica não é acessível de modo direito ao Direito, pois os desastres climáticos não “comunicam” no sentido luhmanniano. A comunicação ecológica tematiza e provoca que o Direito responda a tais perturbações a partir de sua auto-organização, autorreprodução e autosseletividade. As enchentes do ano de 2024 no Rio Grande do Sul ilustram perfeitamente a

necessidade de o sistema do Direito observar as relações entre homem e natureza, adaptando sua programação de modo a ressignificar conceitos tradicionais tais como responsabilidade e reparação a fim de gerenciar os riscos do Antropoceno.

Nesse sentido, o conceito de risco em Luhmann se torna central para o debate. Diferentemente do perigo, o risco pressupõe que decisões humanas geram consequências futuras incertas e indeterminadas. No caso do Estado do Rio Grande do Sul, resta evidente que as decisões passadas a respeito da ocupação das áreas de várzea e a ausência de manutenção de diques e de sistemas de prevenção tornaram-se fatores decisivos para que os danos fossem de monta. Tais escolhas, mesmo que racionais em determinado contexto, provocaram o aumento do risco exponencial relativo às mudanças climáticas. Por isso, cabe ao sistema do Direito o gerenciamento desses riscos de uma maneira mais eficiente, e, também, observar seu entorno com base na complexidade e na incerteza do Antropoceno.

Não bastasse isso, o Antropoceno exige do Direito uma nova auto-observação sobre sua função no sistema social. Não se trata exclusivamente de regular a interação entre seres humanos e natureza. É preciso reconhecer a existência de interação e que essa realidade pode atingir impactos não apenas regionais (Rio Grande do Sul), mas também globais. O sistema do Direito posiciona-se, assim, como um dos gestores dos riscos ecológicos. É sua função possibilitar decisões jurídicas que mitiguem e adaptem o próprio Direito ao contexto das mudanças climáticas.

Por fim, o artigo teve como propósito não apenas observar a relação entre o Antropoceno e o Direito. Foi seu intento propor uma nova forma de observação jurídica para os desastres climáticos utilizando, para tanto, o caso das enchentes de 2024 no Estado do Rio Grande do Sul. Repensar a função de um Direito e um contexto de incertezas e de complexidade crescentes consistem num contributo da TSAD, pois a teoria permite que o Direito continue a operar de maneira autônoma, ao mesmo tempo em que se abre cognitivamente às comunicações e aos riscos ecológicos. O Antropoceno, realidade que é, exige uma resposta do Direito, qual seja, ser capaz de se adaptar à realidade, fazendo com que ele mesmo, o Direito, evolua, sim, a partir da natureza.

Referências

ALVES, J. E. (25 de Setembro de 2024). **Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz Antônio Ivo de Carvalho**. Fonte: Fiocruz: Disponível em: <https://cee.fiocruz.br/?q=node/1106>. Acesso em: 30 set. 2024

BECK, U. **Sociedade de Risco**: rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2001.

BECK, U. Climate for Change, or How to Create a Green Modernity? **Theory, Culture & Society**, 254-266, 2010.

BIERMANN, F. **Earth System Governance**. Cambridge: MIT Press, 2014.

BORA, A. (2012). Capacidade de lidar com o futuro e responsabilidade por inovações – para o trato social com a temporalidade complexa. *In*: SCHWARTZ, G. **Juridicização das Esferas Sociais e Fragmentação do Direito na Sociedade Contemporânea**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 127-145.

CAPITAL, R. F. (25 de setembro de 2024). **Faz Capital**. Fonte: Faz Capital: Disponível em: <https://fazcapital.com.br/furacao-katrina-x-rio-grande-do-sul/>. Acesso em: 30 set. 2024.

CARVALHO, D. W. O Direito dos Desastres Ambientais e o Gerenciamento Circular do Risco. *In*: BARRETO, P. V.; DUARTE, F. C.; SCHWARTZ Germano. **Direito da Sociedade Policontextual**. Curitiba: Appris, 2013. p. 349-375.

CARVALHO, D. W.; DAMACENA, F. D. **Direito dos Desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

CRUTZEN, P. J. Geology of Mankind. **Nature**, v. 415, n. 6867, p. 23-23, 2002.

GANDRA, A. (25 de setembro de 2024). **Agência Brasil**. Fonte: Agência Brasil: Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-05/rs-professor-diz-que-parte-da-tragedia-foi-causada-por-acao-humana>. Acesso em: 30 set. 2024.

GUIBENTIF, P. Os Direitos Subjectivos na Teoria dos Sistemas de Niklas Luhmann. *In*: SCHWARTZ, G. **Juridicização das Esferas Sociais e Fragmentação do Direito na Sociedade Contemporânea**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. P. 171-198.

LUHMANN, N. The Future Cannot Begin : Temporal Structures in Modern Society. **Social Reserch**, v. 43, n.1, p. 130-152, 1976.

LUHMANN, N. **Legitimação pelo Procedimento**. Brasília: Editora da UnB, 1980.

LUHMANN, N. **Comunicazione ecologica**: può la società moderna adattarsi alle minacce ecologiche? Milano: Franco Angeli, 1992.

LUHMANN, N. **Soziologische Aufklärung 1**. Aufsätze zur Theorie Sozialer Systeme. Berlin: Springer, 2018.

MOELLER, H.-G. **The Radical Luhmann**. New York: Columbia University Press, 2012.

Rocha, L. S.; WEYERMÜLLER, A. R. Comunicação Ecológica Por Niklas Luhmann. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, v. 19, n.1, jan-abr, 233-262, 2014.

SCHOENEBORN, D. Organization as Communication. A Luhmannian Perspective. **Management Comunnication Quarterly**, v. 25, n. (4), p. 663-689, 2011.

SCHWARTZ, G. A Autopoiese dos Direitos Fundamentais. *In*: E. H. Macedo, W. Steinmetz, & L. Ohlweiler. **Direitos Fundamentais**. Canoas: Editora da Ulbra, 2007. p. 41-56.

SCHWARTZ, G. Autopoiese do Direito: auto-observações e observações de segundo grau. *In*: L. S. Rocha, M. King; G. Schwartz. **A Verdade sobre a Autopoiese no Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 99-48.

SCHWARTZ, G. **Juridicização das Esferas Sociais e Fragmentação do Direito na Sociedade Contemporânea**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SCHWARTZ, G.; BASTOS NETO, A. S. O Sistema Jurídico em Kelsen e Luhmann : diferenças e semelhanças. **Revista Direitos Fundamentais & Justiça**, n. 4 - jul. set, 188-210, 2008.

STICHWEH, R. Niklas Luhmann. **Em G. Ritzer, The Wiley-Blackwell Companion to Major Social Theorists**. Chichester: Wiley-Blackwell, 2011. p. 287-309

SUL, G. d. (28 de agosto de 2024). *Governo do Estado do Rio Grande do Sul*. Fonte: Governo do Estado do Rio Grande do Sul: Disponível em: <https://www.estado.rs.gov.br/upload/arquivos/202406/relatorio-sisperdas-evento-enchentes-em-maio-2024.pdf> 01/08. Acesso em: 10 jul. 2024.

SUL, G. d. (25 de setembro de 2024). **Maior Catástrofe Climática do RS**. Fonte: Poder 360. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2024/05/relatorio-chuvas-rs-governo.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2024.

VARELA, F. J.; MATURANA, H. **A Árvore do Conhecimento**. As Bases Biológicas da Compreensão Humana. São Paulo: Palas Athena, 1984.

WILLKE, H. **Smart Governance: Governing the Global Knowledge Society**. Frankfurt: Campus Verlag, 2007.

Administração Pública e Crise Climática: um olhar sociojurídico das enchentes de 2024 no Estado do Rio Grande do Sul

Leonel Pires Ohlweiler¹

Introdução

Para que serve um alerta ambiental?

Diversos cientistas há muitos anos já desenvolviam estudos sobre os riscos de desastres climáticos, considerando o descaso com o meio ambiente!

Não se tratava da inexistência de textos normativos sobre a proteção da natureza, mas da constante presença predatória do homem, cujas ações, muitas chancelas por órgãos ambientais, eram destrutivas.

O mês de maio de 2024 no Estado do Rio Grande do Sul iniciou com alertas, de chuvas torrenciais e aumento do nível de reservatórios. Os veículos de comunicação não tardaram em noticiar o bloqueio de vias, em virtude de desmoronamentos, interrupção de estradas. Inevitavelmente elas chegaram: mortes em diversos municípios do interior do Rio Grande do Sul. Famílias desabrigadas e o icônico caso do Município de Sinimbu devastado, com mais de 2 mil moradores desalojados pelas águas do Rio Pardinho, arrasando as zonas urbana e rural.

O mundo moderno é, de fato, o mundo de riscos e de acontecimentos catastróficos, cujos momentos das tragédias possibilitam múltiplos questionamentos, inclusive sobre a própria representação tradicional de tais acontecimentos. As enchentes seriam algo tão imprevisível assim?

No entanto, a partir do que ocorreu no Estado do Rio Grande do Sul, a grande questão discutida neste breve estudo será sobre o papel do Estado, do Campo Administrativo, enquanto conjunto de agentes que ocupam certas posições e são dotados de poder. Se o ente público é o grande princípio da ortodoxia, dos relatos oficiais, da linguagem responsável pela narrativa sobre o desastre climático.

¹ Pós-Doutor pela UFSC. Desembargador do TJRS. Professor da Graduação e do PPGD da Unilasalle-RS. Professor do PPGMSBC da Unilasalle. E-mail: leonelpires@terra.com.br.

Até que ponto é possível falar em representações burocráticas neutras das relações entre o homem e a natureza? A sociologia reflexiva de Bourdieu auxilia na compreensão das dinâmicas do Campo Administrativo do Estado ao lidar com as questões ambientais e ultrapassar as categorizações sobre a natureza. O Estado ecológico, portanto, será sempre relacional.

Não há dúvida que o desastre climático do Estado do Rio Grande do Sul colocou a ecologia no centro das discussões, impondo modificações nos processos de institucionalização do binômio homem-natureza, cabendo ao campo burocrático repensar as lógicas utilizadas para a construção de políticas públicas ambientais e a aplicação das normatividades constitucionais sobre o tema.

A partir da sociologia reflexiva de Bourdieu é possível refletir sobre uma espécie de praxiologia social ecológica para a Administração Pública, aplicando ao objeto desta investigação elementos importantes como *habitus*, campo e capital, a fim de reforçar a dimensão simbólica democrática das ações públicas ambientais desenvolvidas pelo Estado.

É possível um Estado Socioambiental Neutro? Possibilidades de uma Sociologia Reflexiva Ecológica do Estado.

O Rio Grande do Sul vivencia, desde o mês de maio de 2024, a maior tragédia climática de sua história com, pelo menos, 169 pessoas mortas e 44 seguem desaparecidas, conforme Boletim da Defesa Civil (Rio Grande do Sul, 2024, p. 2), sendo que 473 Municípios foram afetados e 39.595 pessoas estão em abrigos². Desde o dia 27 de abril algumas áreas já sofriam com as constantes chuvas sobre a região, como as áreas do Vale do Rio Pardo, e no dia 29 o Instituto Nacional de Meteorologia (Inmet) emitiu o primeiro alerta vermelho de volume elevado de chuva, com as primeiras mortes registradas no dia seguinte. O cenário da tragédia climática já indicava o quadro das terríveis perdas no dia 1º de maio, quando 114 municípios já estavam afetados e o Estado do Rio Grande do Sul decretou estado de calamidade pública (BBC News Brasil, 2024, p. 2-4). A chuva “foi intensa e incessante, deixando rastros de destruição e dor” (Lima; Tatsch, 2024, p. 1), pois diversas casas, nos primeiros dias da enchente, já tinham sido destruídas, além da infraestrutura de rodovias, interditadas por alagamentos ou desmoronamentos, impedindo o acesso do socorro público e a dimensão total da destruição.

² Os dados que constam no Boletim da Defesa Civil são divulgados diariamente e também vale referir, atualmente, 580.111 desalojados e 2.347.664 pessoas afetadas, além de 806 feridos, com 77.729 pessoas resgatadas.

O quadro acima colocado remete para o importante tema das tragédias climáticas e a própria concepção de Estado. Alguns autores chegam a denominar a necessidade de erigir um Estado Ambiental ou como aduzem José Rubens Morato Leite e Patryck de Araújo Ayala:

Ao conceituar o Estado ambiental, no modelo duradouro, Vicente Bellver Capella diz ‘Neste marco surge o que temos chamado Estado ambiental, o qual poderíamos definir como a forma de Estado que se propõe a aplicar o princípio da solidariedade econômica e social, para alcançar um desenvolvimento sustentável orientado a buscar a igualdade substancial entre os cidadãos mediante o controle jurídico do uso racional do patrimônio natural’. (Leite; Ayala, 2004, p. 33-34).

Ou, então, um modelo de Estado Socioambiental, nos termos destacados por Thiago Fensterseifer:

[...] o modelo de Estado Socioambiental, que, conjugando as conquistas positivas (em termos de tutela da dignidade humana) dos modelos de Estado de Direito que o antecederam, possa incorporar a tutela dos novos direitos transindividuais e, num paradigma de solidariedade humana (nas dimensões nacional e supranacional), projetar a comunidade humana num patamar mais evoluído de efetivação de direitos fundamentais (especialmente dos novos direitos de terceira dimensão) e de concretização de uma vida humana mais digna e saudável a todos os membros. (Fensterseifer, 2008, p. 3).

Muito embora tais referências tenham o mérito de incluir nos “propósitos” do Estado a perspectiva de defesa do meio ambiente de um modo geral, ainda estão atreladas à ideia do Estado como o grande princípio de ortodoxia do qual refere Bourdieu (2014, p. 30-31), instância responsável pela integração moral do mundo social, como se fosse um espaço neutro, mas, agora, voltado para a produção de ações focadas no meio ambiente. A sociologia reflexiva de Bourdieu parte da premissa segundo a qual o Estado, a Administração Pública, decorrem de construções sociais (Bourdieu, 1989, p. 32). Com efeito, a compreensão do Estado Socioambiental ou do Estado Ecológico³ não deve ignorar a necessidade de ultrapassar a categorização ambiental. A natureza, o meio ambiente não são novas categorias, novos fins que simplesmente são agregados ao conjunto de fins estatais.

Uma sociologia reflexiva ecológica do Estado, compreende o ente público como espaço de relações, adotando o seguinte entendimento de Bourdieu (2014, p. 50-51):

³ A Expressão é oriunda do texto de Alexandra Aragão (2017, p. 31-32): “No Estado Ecológico de Direito do Antropoceno, a obrigação é de alcançar resultados: resultados na prevenção eficaz de danos ambientais e de melhoria real da qualidade do ambiente. Este ambicioso objetivo requer a adoção de todas as medidas necessárias para produzir mudanças, respeitar prazos e atingir metas. Os critérios para a escolha dos meios adequados para alcançar os objetivos são a proporcionalidade ecológica com aceitabilidade social e a eficácia, isto é: a capacidade de encontrar soluções cumprindo metas”

Em outras palavras, o Estado não é um bloco, é um campo. O campo administrativo, como setor particular do campo de poder, é um campo, isto é, um espaço estruturado segundo posições ligadas a formas de capital específicas, interesses diferentes. Esses antagonismos, cujo lugar é esse espaço, têm a ver com a divisão das funções organizacionais associadas aos diferentes corpos correspondentes.

Na dinâmica da teoria dos campos de Bourdieu, o Estado Ecológico precisa ser vislumbrado tanto a partir das relações com outros campos, bem como focando na órbita das relações internas que ocorrem no seu interior. O Estado, como campo administrativo, relaciona-se com outros campos do mundo social, recebendo a ação, por exemplo, dos agentes do campo econômico que buscam agir sobre os agentes públicos, inclusive, em matéria dos regramentos ambientais, considerando o ente público como o agente responsável por processos de classificação ambiental. A sociologia reflexiva destaca a necessidade de entender essas dinâmicas relacionais, até para indicar os mecanismos necessários para neutralizar as tendências da lógica econômica. Sob o ponto de vista interno, igualmente, o campo burocrático é um espaço do mundo social orientado pelas disputas de poder, da legitimidade da autoridade administrativa de dizer o *nomos* ecológico, os critérios e padrões a serem impostos em matéria de ações ambientais do Estado.

Desenvolver uma sociologia reflexiva ecológica do Estado não é tarefa simples, exigindo ultrapassar o senso comum de algumas representações partilhadas, seja sobre o que é o Estado, mas, em especial, as dinâmicas relacionais entre Estado e natureza e o conhecimento característico do ente público, o Direito Administrativo. Há um texto interessante de Bourdieu (1989, p. 35) e que auxilia para compreender as condições de possibilidade de como ultrapassar o senso comum, desenvolvendo a dúvida radical. O propósito reflexivo da concepção crítica passa por ultrapassar as representações oficiais do campo burocrático ou dogmático inscritas nas instituições, aquele senso comum no que tange às relações entre o homem e a natureza.

No entendimento de Bourdieu (1989, p. 35):

A ciência social está sempre exposta a receber do mundo social que ela estuda os problemas que levanta a respeito dele: cada sociedade, em cada momento, elabora um corpo de *problemas sociais* tidos por legítimos, dignos de serem discutidos, públicos, por vezes oficializados e, de certo modo, garantidos pelo Estado.

Partindo do acima referido é que se ingressa no tema deste breve estudo, pois a crise climática e as enchentes que assolaram o Estado do Rio Grande do Sul em 2024, devem ser determinantes para que o Estado compreenda a necessidade de erigir como problema público a relação com a natureza e a própria concepção de um Estado Sociambiental, mas, por óbvio, não se desconhece que já há uma gama de normatividades ambientais, princípios, regras, atos

administrativos normativos, um conjunto de juridicidades voltadas para a proteção ambiental. É exatamente diante deste cenário e da crescente crise climática e dos efeitos devastadores da violação de regras ambientais que o assunto aqui abordado interessa. A sociologia reflexiva ecológica do Estado procura compreender as questões atinentes à falta de efetividade das juridicidades ambientais e destacando possibilidades de modificar as regras do jogo, destacando-se três diretrizes de investigação.

Na apreciação de Bourdieu (1989, p. 36), (1^a) a história social dos problemas atua como instrumento poderoso para desenvolver a dúvida radical, ou seja, não se ater na construção do objeto aos aspectos formais dos tradicionais delineamentos institucionalizados, sem embargo, focar, considerando o objeto desta investigação, no trabalho social de construção dos instrumentos de construção da relação homem-natureza. As concepções sobre Ecologia Política, por exemplo, de algum modo, tentam construir novas possibilidades desta relação.

A questão (2^a) da linguagem também merece atenção. É preciso desenvolver atividade crítica em relação à linguagem oficial do Estado para lidar com as questões de desastres climáticos. A linguagem “é um enorme depósito de pré-construções naturalizadas, portanto, ignoradas como tal, que funcionam como instrumentos inconscientes de construção” (Bourdieu, 1989, p. 39). As conceituações burocráticas sobre natureza, ecologia, desastres climáticos etc., resultam da atuação de grupos dominantes do espaço administrativo do Estado, funcionando como as autoridades do “direito ambiental oficial”. É claro que na perspectiva de uma sociologia reflexiva ecológica do Estado não se pretende eliminar a linguagem oficial do Estado, mas, de plano, explicitar a dimensão simbólica arbitrária, presente nas taxionomias oficiais e disputar os espaços de nomeação valendo-se da linguagem ecológica.

Por fim, a (3^a) ruptura epistemológica é fundamental para ultrapassar a visão tradicional das relações entre homem-natureza-Estado, algo bastante complexo dada a existência de crenças oficiais partilhadas, por exemplo, focadas na questão da produção e consumo, inclusive para abordar problemas climáticos, ao invés de repensarem a necessidade de modificar o vínculo com a natureza, espaço natural e social compreendido nunca de maneira direta, como se houve uma instância capaz de revelar o verdadeiro e único sentido, mas intermediado pela cultura.

Vale destacar a referência expressa de Bourdieu:

[...] as rupturas epistemológicas são muitas vezes rupturas sociais, rupturas com as crenças fundamentais de um grupo e, por vezes, com as crenças fundamentais do corpo de profissionais, com o corpo de certezas partilhadas que fundamenta a *communis doctorum opinio* (Bourdieu, 1989, p. 38).

Eis uma tarefa gigantesca por realizar, por intermédio de uma postura epistemológica de dialogar com os instrumentos de compreensão oriundos da tradição, mas sem cair no equívoco de adotar o grilhão conceitual da *Doxa* objetificadora da natureza e que tanto alimenta, por exemplo, discursos economicistas em termos de meio ambiente como esfera de exploração inexorável.

Aqui há um grande desafio do campo administrativo do Estado. Desfeitas as ilusões de neutralidade, compreendendo-o como espaço do mundo social no qual agentes disputar a competência para dizer o *nomos*, haverá condições de possibilidade de não se deixar iludir pelo jogo econômico, cujo *habitus* característico, com certeza, não é o das disposições ecológicas?

A Construção Social da Ecologia como um Problema Público do Estado: do herói burocrático à linguagem oficial nas enchentes de 2024.

Independente da tragédia climática que assolou o Estado do Rio Grande do Sul em 2024, não se pode desconhecer as palavras de Jason W. Moore (2022, p. 13):

As notícias não são boas para o planeta terra. A humanidade - e todo o restante da vida que a acompanha – encontra-se agora no limiar do que os cientistas do Sistema Terra chamam de “mudança de estado”. [...] Esmos vivendo uma transição na vida platerária com o “potencial de transformar a Terra rápida e irreversivelmente num estado desconhecido até então pela experiência humana” [...] Semanalmente, até diariamente, as pesquisas se empilham. “Pressões humanas” estão levando as condições de estabilidade biosférica – sobretudo o clima e a biodiversidade – a um ponto de ruptura”.

As enchentes, com certeza, estão inseridas no quadro dos pontos de ruptura e que são determinantes para refletir sobre ecologia e as relações entre o homem e a natureza, reforçando a necessidade de compreender essa última questão um problema “público”. Conforme Bourdieu (2014, p. 56) “o problema público é um problema que merece ser tratado publicamente, oficialmente”, impondo-se a reflexão sobre o que é ser um problema “público”. No âmbito da crise climática, qual perspectiva é “legítima” de ser tratada como assunto oficial do Estado.

As referências de François Ost (1997, p. 09) são muito interessantes quando, ao examinar o tema da crise ecológica refere que “esta crise é simultaneamente a crise do vínculo e a crise do limite: uma crise de paradigmas, sem dúvida. Crise do vínculo: já não conseguimos discernir o que nos liga ao animal, ao que tem vida, à natureza; crise do limite: já não conseguimos discernir o que deles nos distingue”.

Durante as enchentes de 2024 no Estado do Rio Grande do Sul muitos foram as retóricas oficiais para a legitimação de uma certa dimensão da crise, institucionalizando-a como problema público, adotando-se, por vezes, o discurso de culpar cidadãos em contextos de vulnerabilidade, como responsáveis por residirem onde não deveriam! Aqui é possível realizar análise similar àquela realizada por Bourdieu (2014, p. 56) quando examina a atuação de comissões públicas, inseridas na teatralização oficial do mundo da vida. Alguns agentes do Estado, durante o quadro de eventos climáticos, figuraram como personagens das representações oficiais, desempenhando funções naquele terrível drama público, mas sempre dispostos a contar uma versão para sustentar “uma nova definição legítima de um problema público” (Bourdieu, 2014, p. 59), contribuindo para a retórica oficial, participando, assim, da construção de um problema público, por exemplo, colocando como fator determinante o local indevido das moradias de pessoas pobres.

É interessante destacar também os ritos de consagração utilizados pelo Estado. No transcurso dos eventos climáticos foram muitas notícias veiculadas que, com acerto, procuravam informar os cidadãos, ainda que se aproveitando do caráter teatralizado das coberturas de mídia. De qualquer sorte, em diversos momentos os entes públicos realizam pronunciamentos oficiais. No entanto, um pronunciamento oficial nunca é somente um pronunciamento, um procedimento que comunica algo. Trata-se de um rito de consagração que, além de comunicar algo, é constitutivo de um ponto de vista, valendo-se, inclusive, de agentes de reforço simbólico (Bourdieu, 2014, p. 60), como os cientistas e “homens do direito”. As autoridades públicas, por intermédio de tais ritos de instituição, estão legitimadas, autorizadas, dotando de eficácia simbólica o discurso do Estado.

As versões oficiais, especialmente, sobre causas determinantes das enchentes de 2024, além das responsabilidades, produzem efeitos simbólicos reais, o “fazer crer” ao qual alude Bourdieu (2014, p. 60), até por que o Estado:

[...] reforça um ponto de vista entre outros sobre o mundo social. Ele diz acerca desse ponto de vista que é o ponto de vista certo, o ponto de vista dos pontos de vista, o “geométral de todas as perspectivas”. É um efeito de divinizar. É para isso, ele deve fazer crer que ele mesmo não é um ponto de vista. Para isso, é capital que ele faça crer que é o ponto de vista sem ponto de vista.

Omissões administrativas, falta de investimentos, indiferença à situação cotidiana de pessoas em contextos de vulnerabilidade habitacional, reforço de reformar urbanas voltadas para o capital econômico, e tantas outras questões que deveriam ingressar como “ponto de vista” não são dotados de eficácia na retórica oficial do Estado, sendo mais eficaz, sob a lógica do

teatro burocrático, destacar o papel das fortes chuvas que assolaram o Estado do Rio Grande do Sul e a circunstância de cidadãos residirem em áreas de risco.

É claro que erigir tal ponto de vista da relação homem-natureza exige algum esforço simbólico. Para Bourdieu (2014, p. 62) há “heróis do oficial”, o denominado “herói burocrático é alguém cuja função maior é permitir ao grupo continuar a crer no oficial, isto é, na ideia de que há um consenso do grupo sobre certo número de valores insuperáveis nas situações dramáticas em que a ordem social se encontra profundamente questionada. Portanto, ele tem o papel do profeta nas épocas de crises, quando ninguém mais sabe o que dizer” (Bourdieu, 2014, p. 62). As narrativas oficiais produzidas durante a enchente de 2024 confirmam tal hipótese. O Rio Grande do Sul, de fato, vivenciou uma situação determinante para o questionamento dos próprios fundamentos da ordem social simbólica estabelecida, sendo que muitos agentes oficiais assumiram o papel de heróis, profetas para restaurar a confiança pública nas ações governamentais: “são pessoas que repõem o grupo em ordem com sua ordem, que lhe dizem, nas situações trágicas em que há antinomias, o que é preciso fazer” (BOURDIEU, 2014, p. 63).

Diretrizes de Investigação de uma Praxiologia Social Ecológica no Campo Administrativo do Estado: o poder simbólico entre dominação e emancipação

Em conferência proferida na Escola de Altos Estudos Comerciais de Paris, em 27/11/1995, para receber o título de Doutor Honoris Causa, Bourdieu (2023, p. 275) referiu que a sociologia pode contribuir para uma “ação política verdadeiramente democrática”, inclusive no âmbito da Administração Pública. A praxiologia social, aqui defendida de caráter ecológico, situa-se em tal âmbito, contribuindo para buscar a democratização do funcionamento do campo administrativo do Estado.

A praxiologia social de Bourdieu, portanto, ultrapassa a dicotomização objetivismo-subjetivismo. Há no mundo social estruturas objetivas, independentes das consciências individuais, capazes de orientar o entendimento sobre a natureza e os modos de interação, determinando, por vezes, práticas cotidianas. Em contrapartida, o sociólogo destaca a existência de disposições, *habitus*, responsáveis pela compreensão e ações, denominando sua concepção de estruturalismo construtivista (Bourdieu, 2015, p. 150). A possibilidade de ultrapassar tal dicotomização está na concepção relacional, isto é, o mundo social, no qual está a natureza (por óbvio, adota-se o entendimento segundo o qual não há oposição entre natureza e mundo social) é um conjunto de relações invisíveis (Bourdieu, 2015, p. 152), um universo intermediário denominado de campo (Bourdieu, 2004, p. 20), universo nos quais estão inseridos os agentes e

as instituições (públicas ou privadas) e que produzem e reproduzem o conhecimento para lidar com as relações entre homem-natureza-Estado, podendo-se falar em Campo Social, Campo Científico, Campo Burocrático ou Administrativo.

A democratização da qual se falou exige a conexão entre as diretrizes epistemológicas destacadas no primeiro item deste breve estudo com a questão da ecologia, em especial, da ecologia política, mencionando-se o entendimento de Enrique Leff (2021, p. 327-328), segundo o qual:

A ecologia política foi criada na intersecção entre geografia humana, ecologia cultural e etnobiologia para se referir às relações de poder envolvendo intervenção humana no meio ambiente. Foi instituída como disciplina específica e um novo campo de investigação e de conflito social no início dos anos 1960 e 1970, em relação à irrupção da crise ambiental [...]”.

A história social da ecologia política possibilita compreender criticamente o trabalho de construção dos instrumentos de conhecimento sobre a natureza, ultrapassando as tradicionais concepções objetificadas e reducionistas, por exemplo, submetendo a natureza à exploração do capital econômico. Tal espécie de reflexão crítica, em última análise, problematiza o paradigma dominante que estrutura a relação homem-natureza ou, como aduz Francisco Garrido Peña (1993, p. 2) caracterizando-se como novo paradigma político⁴. Vale referir que não se pode cair no extremo da crítica sobre ecologia e vislumbrar a natureza por intermédio de conceituações dogmáticas, mostrando-se cada vez mais relevante adotar o pressuposto da sociologia reflexiva de Bourdieu indicando as possibilidades do pensamento relacional. A relação entre homem e natureza não existe sem as questões de poder, aliás, nos termos mencionados por Enrique Leff (2021, p. 333-334):

A ecologia política é o estudo das relações de poder e dos conflitos políticos sobre a distribuição ecológica e as lutas sociais para a apropriação da natureza; é o campo de encontro da ontologia da vida e da ontologia da ordem mundial tecnoeconômica, de controvérsias acerca dos modos de compreender as relações entre a humanidade e a natureza, de história da exploração da natureza e da submissão de culturas, de sua subsunção ao capitalismo e à racionalidade do sistema-mundo global, das estratégias de poder dentro da geopolítica do desenvolvimento sustentável e para a construção de uma racionalidade ambiental.

Outro aspecto relevante, considerando as diretrizes epistemológicas da sociologia reflexiva, reside no questionamento da linguagem oficial, das taxionomias burocráticas

⁴ Sobre a ecologia política refere o autor (GARRIDO PEÑA, 1993, p. 4): “La Ecología Política no nos disse qué debemos y qué no debemos hacer, crear o querer. No es un método técnico, ni una casuística moral o jurídica. Es un horizonte nuevo de interpretación que permite ver lo mismo, pero de distinta forma.”

utilizadas pelo Estado para lidar com as questões ecológicas e das relações com a natureza. Nos termos destacados por Bourdieu (1989, p. 39), a linguagem “é um enorme depósito de pré-construções naturalizadas, portanto, ignoradas como tal, que funcionam como instrumentos inconscientes de construção”. A compreensão burocrática da natureza é formalizada por meio de categorias do entendimento burocrático, resultado da ação dos grupos oficiais, vislumbrando-a como algo a ser apropriado, ainda que, por vezes preservado, mas distante e separado do próprio espaço administrativo. A natureza, como aduz Enrique Leff (2021, p. 351) tornou-se “objeto de investigação teórica, disputa política, apropriação social”.

Não se trata de olvidar a linguagem oficial do Estado em questões ambientais, sob pena de inviabilizar importantes ações fiscalizatórias do ente público. No entanto, a perspectiva da praxiologia social ecológica evidencia as dimensões simbólicas das taxionomias e ações focadas no meio ambiente, e que decorrem das relações arbitrárias legitimadas pelo campo de poder do Estado. A diretriz ora explicitada sobre a linguagem oficial indica que os sistemas de classificações do campo jurídico-administrativo não exercem a função neutra de conhecimento objetivo. A perspectiva aqui adotada, portanto, labora com uma renovada epistemologia ambiental, na linha do desenvolvido por Enrique Leff, considerando que a “construção do conhecimento para a sustentabilidade não é uma articulação neutra das ciências, mas uma reconstrução do saber a partir da exterioridade crítica do ambiente – a alteridade para o logocentrismo da ciência – que desafia ciências normais e suas abordagens ecológicas” (Leff, 2021, p. 352).

A abordagem da ecologia política em relação à natureza possibilita a terceira diretriz antes mencionada, a ruptura epistemológica, ultrapassando o senso comum do campo burocrático a respeito da natureza, pois considerando a *Doxa* oficial, legitimada por modos de compreensão fundados na dominação econômica, torna invisíveis as práticas cotidianas antiecológicas, incorporadas no próprio fazer do Estado, assumindo a configuração de autêntica patologia burocrática. No entendimento de Bourdieu (1989, p. 38) “[...] as rupturas epistemológicas são muitas vezes rupturas sociais, rupturas com as crenças fundamentais de um grupo e, por vezes, com as crenças fundamentais do corpo de profissionais, com o corpo de certezas partilhadas que fundamenta a *communis doctorum opinio*”.

A ruptura epistemológica, a partir da praxiologia social ecológica, no âmbito do Campo do Estado, ainda precisa acontecer, considerando uma dupla dimensão: a) focada no próprio modo de produção do conhecimento sobre a natureza e relações mantidas com o homem e o Estado, mas também b) auscultar o discurso oficial do campo burocrático em relação às práticas administrativas antiecológicas desenvolvidas internamente e externamente, no que tange às

relações com a sociedade. O breve estudo aqui desenvolvido é um início de pesquisa sobre o tema. Para o futuro urge ampliar o debate sobre as práticas do campo administrativo do Estado em matéria ambiental, a fim de melhor compreender os *habitus* desenvolvidos e que criam as condições de possibilidade das disposições, por exemplo, para o exercício dos poderes administrativos atinentes à fiscalização do meio ambiente, além do desenvolvimento permanente de ações institucionais capazes de visibilizar práticas antiecológicas.

É claro que não é tarefa fácil desenvolver a ruptura epistemológica, exigindo-se ainda disposição dos agentes, detentores de capital científico, para o diálogo sobre novas epistemologias ecológicas. No texto intitulado “Os Usos Sociais da Ciência”, ao ser indagado sobre as condições de possibilidade de movimentos sociais interpelarem o mundo científico, Bourdieu (2004, p. 81) utiliza como exemplo o movimento ecológico, aludindo que seria um dos poucos movimentos sociais em condições de interpelar agentes do campo científico, em virtude de muitos dos integrantes possuírem alto nível de capital cultural. Aduz que manifestações políticas e subversões simbólicas conectam-se com a posse de importantes capitais culturais, ampliando a perspectiva de formular demandas sociais.

Em texto interessante sobre ecologia e educação, Isabel Cristina de Moura Carvalho e Carlos Alberto Stell (2009), desenvolvem a ideia de *habitus* ecológico, a partir da sociologia de Bourdieu e a relevância da incorporação de disposições ecológicas. Não se desconhece a existência de múltiplas regras sobre proteção ambiental. No entanto, ainda é atual a observação de François Ost (1997, p. 103):

Dois séculos de apropriação e de transformação da natureza conduziram aos resultados que se conhecem. Daqui em diante, o estado de deterioração do planeta é tal que a ecologia se torna, antes de mais, em problema da sociedade, em jogada política depois, e finalmente em terreno regulamentar. O Estado, tornado intervencionista, não pode mais ignorar os desequilíbrios ecológicos que se ameaçam. São criadas administrações, editados textos, cominadas sanções. Sem deixar de ser apropriada, a natureza seria, a partir de agora, gerada. Mas será melhor respeitada por isso?

Conforme Bourdieu (2015, p. 96) é preciso reagir contra o juridismo, isto é, a tendência em descrever o mundo social, inclusive, o mundo social do meio ambiente, na linguagem da regra. Sem desconhecer a importância do universo de textos normativos voltados para a proteção da natureza, é imprescindível vislumbrar, a partir da praxiologia social ecológica, que “a regra não é automaticamente eficaz por si mesma”, eis que “ao lado da norma expressa e explícita ou do cálculo racional, existem outros princípios geradores de práticas” (Bourdieu, 2015, p. 96).

O *habitus* ecológico configura-se como elemento determinante de práticas voltadas para a natureza (uma natureza desobjetificada), ou seja, “um sistema de disposições duráveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, princípio gerador e estruturador das práticas e das representações que podem ser objetivamente reguladas e regulares sem ser o produto da obediência a regras, objetivamente adaptadas a seu fim [...]” (Bourdieu, 1994, p. 61). São, portanto, disposições socialmente erigidas e voltadas para repensar, como aduz François Ost (1997) os vínculos e limites com a natureza, funcionando como estruturas estruturadas e estruturantes segundo as quais o meio ambiente não é algo exterior ao homem e passível de apropriação.

Modificar um *habitus* não é tarefa fácil, como bem explicitado por Bourdieu (1994, p. 61), pois as práticas produzidas são determinadas por um conjunto de antecipações implícitas, condições passadas da produção de um princípio de produção, a título de ilustração, a compreensão de que a natureza configura um conjunto de recursos à disposição dos Estados para o desenvolvimento de processos de colonização e dominação. Algo arraigado nas ações burocráticas do passado tendem a se perpetuar e produzir ações institucionais antiecológicas. O *habitus* ecológico no campo administrativo do Estado produz o efeito de incutir comportamentos e práticas corporais, estando “no princípio de encadeamento das ações que são objetivamente organizadas como estratégias sem ser de modo algum o produto de uma verdadeira intenção estratégica[...]” (Bourdieu, 1994, p. 61). Tal conceito relaciona-se com disposições ecológicas institucionalizadas, tornadas oficiais no funcionamento do campo burocrático, exprimindo, em primeiro lugar, “o resultado de uma ação organizadora, apresentando então um sentido próximo ao de palavras tais como estrutura; designa, por outro lado, uma maneira de ser, um estado habitual (em particular do corpo) e, em particular, uma predisposição, uma tendência, uma propensão ou uma inclinação” (Bourdieu, 1994, p. 61).

A ideia de *habitus* ecológico, como conjunto de disposições, possibilita o debate sobre a construção das aptidões institucionalizadas no Estado e relacionadas com a distribuição de poder no que tange às classificações burocráticas da natureza e a realização de políticas públicas de preservação do meio ambiente, evidenciando que as patologias antiecológicas são mais complexas, exigindo a constante reflexão sobre as relações dialéticas (Wacquant, 2007, p. 68) entre institucionalizações (estruturantes e estruturadas) e as disposições dos agentes públicos.

As enchentes ocorridas no Estado do Rio Grande do Sul em 2024 demonstraram o quanto é difícil superar os *habitus* burocráticos, não somente em termos de efetivação de políticas públicas de prevenção, mas, também, sobre as reflexões pós-enchentes. Nos termos destacados por Enrique Leff (2021, p. 363) é imprescindível ultrapassar as políticas fundadas em valores

de mercado, sendo que “as lutas pelo poder na apropriação social da natureza que não podem ser compreendidos nem resolvidos por meio do valor econômico da natureza ou por normas ecológicas impostas à economia”, circunstância capaz de revelar a complexidade do tema.

O Estado, enquanto produtor de classificações, titular do *nomos* jurídico oficial, segundo aduz Bourdieu (2014, p. 50) não é um bloco, mas um campo, setor particular do poder de dizer as normatividades capazes de regularem a relação homem-natureza-Estado, no qual há diversos agentes em disputa. Sem a necessidade de aprofundar aqui, considerando os limites deste ensaio introdutório, as dinâmicas de dominação e emancipação do poder simbólico, como ressalta Maurício Garcia Villegas (2014, p. 212-213), é possível trabalhar com a possibilidade de o Direito Administrativo e, também, o campo burocrático, desenvolverem ações públicas progressistas e emancipatórias no âmbito das institucionalizações ecológicas, voltadas para modificar os processos de dominação da *Doxa* econômica e do capital especulativo da natureza.

A praxiologia social ecológica contribui para erigir o espaço burocrático como campo mais democrático, aberto para outros saberes e lógicas diversas da racionalidade econômica, contribuindo para a universalização ecológica das representações do mundo social, institucionalizando na Administração Pública práticas até então deixadas a margem, fora do espaço público estatal.

Conclusão

As enchentes de maio de 2024 colocaram em cheque as políticas públicas ambientais do Município de Porto Alegre e do Estado do Rio Grande do Sul, considerando os diversos municípios atingidos pela tragédia climática. As denominadas ações antiecológicas, quando alimentadas pelo próprio funcionamento do Campo Administrativo do Estado, configuram-se como patologias burocráticas, consequência do processo de dominação do ente público em relação à natureza.

A Administração Pública ainda precisa evoluir muito em termos de institucionalização de mecanismos de prevenção de desastres climáticos, em que pese a Lei nº 12.608, desde 2012 já estabelecer o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil. Assiste razão à Bourdieu quando afirma que o texto não é eficaz por si mesmo, sendo imprescindível questionar as condições de possibilidade para um texto normativo tornar-se eficaz.

O campo burocrático tem mostrado sua incapacidade para compreender as ações e omissões públicas cotidianas configuradas como antiecológicas, por exemplo, não dotando

soluções de cuidado e proteção dos cidadãos residentes em espaços urbanos submetidos a riscos ambientais.

As ações antiecológicas exigem o permanente diálogo com outros campos do conhecimento, para além do Direito Ambiental, Direito Constitucional e Direito Administrativo. O breve estudo aqui desenvolvido adotou a perspectiva da sociologia reflexiva de Pierre Bourdieu, compreendendo as ações antiecológicas como resultado do *habitus* de agentes públicos, ainda fincado na *Doxa* de dominação do homem em relação à natureza.

A ecologia política, como campo de conhecimento interdisciplinar, possibilita abrir possibilidades para refletir a relação homem-natureza-Estado como relação de poder, impondo-se identificar os capitais envolvidos, como o capital econômico, cuja lógica de tudo reduzir à racionalidade econômica, precificando o meio ambiente.

A tragédia climática que se abateu sobre o Estado do Rio Grande do Sul em 2024 indicou a necessidade do alerta sobre a produção de narrativas, pois a linguagem oficial tende a produzir versões despidas de qualquer espécie de responsabilidade pública, não raro, atribuindo culpabilidade à natureza, aos eventos inesperados e também aos próprios cidadãos que indevidamente ocupavam locais sujeitos à inundação.

É extremamente difícil modificar a lógica de funcionamento de um campo do mundo social, inclusive o Campo Administrativo do Estado, em que pese a diversidade de normatizações vigentes no Brasil sobre proteção do meio ambiente, além da profícua atuação fiscalizatória de órgãos ambientais.

No entanto, se há atuação tão intensa e preocupada com o meio ambiente, como admitir que as enchentes de maio de 2024 tenham produzido os impactos negativos nas vidas de milhares de cidadãos já em contextos de vulnerabilidade econômica, social e de insegurança alimentar?

Sem descurar da complexidade da questão, urge questionar os próprios saberes burocráticos oficiais do Estado sobre as relações homem-natureza-Estado, modificando a perspectiva a partir da praxiologia social ecológica, possibilitando inserir nas disposições dos agentes públicos a lógica da sustentabilidade, na qual não pode haver separação entre homem e natureza, pois na linha do referido por François Ost precisamos, com urgência, reinventar os vínculos e os limites com a natureza.

Referências

ARAGÃO, Alexandra. O Estado de Direito Ecológico no Antropoceno e os Limites do Planeta. *In*: LEI, José Rubens Morato; DINNEBIER, Flávia França (org.). **Estado de Direito Ecológico: Conceito, Conteúdo e Novas Dimensões para a Proteção da Natureza**. São Paulo: O Inst. Por um Planeta Verde, 2017.

BBC NEWS BRASIL. **A Cronologia da Tragédia no Rio Grande do Sul**, 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cd1qwp3z77o#:~:text=4%20de%20maio%3A%20Mortes%20j%C3%A1,a%2055%2C%20com%2074%20desaparecidos>. Acesso em: 31 maio. 2024.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Lisboa/Rio de Janeiro: DIFEL/BERTRAND, 1989.

BOURDIEU, Pierre. **Coisas Ditas**. São Paulo: Brasiliense, 2015.

BOURDIEU, Pierre. **Os Usos Sociais da Ciência**: Por uma sociologia clínica do campo científico. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**: Cursos no Collège de France (1989-92). São Paulo: Companhia das letras, 2014.

BOURDIEU, Pierre. Sociologia e Democracia. **Inter-Ação**, v. 48, n. 2, maio/agosto. Goiás, 2023.

BOURDIEU, Pierre. **Sociologia**. ORTIZ, Renato (org.). São Paulo: Editora Ática, 1994.

CARVALHO, Isabel Cristina de Moura; STEIL, Carlos Alberto. O *Habitus* Ecológico e a Educação da Percepção: fundamentos antropológicos para a educação ambiental. **Educação e Realidade**, v. 34, n. 3, p. 81-94, set./dez. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/9086/6711>. Acesso em: 10 out. 2024.

FENSTERSEIFER, Tiago. Estado Socioambiental de Direito e o Princípio da Solidariedade como seu Marco Jurídico-Constitucional. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 1669, 26 jan. 2008. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/10887>. Acesso em: 20/09/2024.

GARRIDO PEÑA, Francisco. **Introducción a La Ecología Política**. Granada: Editorial Comares, 1993.

GARRIDO VILLEGAS, Maurício. **La Eficácia Simbólica del Derecho**. Sociologia Política del Campo Jurídico en America Latina. 2. ed. Colombia: Penguin Random House Grupo Editorial, 2014.

LEEF, Enrique. **Ecologia Política**: da desconstrução do capital à territorialização da vida. Campinas-SP: Editora da Unicamp, 2021.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Araújo. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

LIMA, Bárbara; TATSCH, Juliano. Rio Grande do Sul sofre com a maior tragédia climática de sua história. **Jornal do Comércio**, Porto Alegre. Disponível em: <https://www.jornaldocomercio.com/geral/2024/05/1152852-rio-grande-do-sul-sofre-com-a-maior-tragedia-climatica-da-historia.html>. Acesso em 31 maio. 2024

MOORE, Jason W. (org.). **Antropoceno ou Capitaloceno? Natureza, História e crise do Capitalismo**. São Paulo: Elefante, 2022.

OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: A Ecologia à Prova do Direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

RIO GRANDE DO SUL, **Boletim da Defesa Civil**, 2024. Disponível em: <https://defesacivil.rs.gov.br/defesa-civil-atualiza-balanco-das-enchentes-no-rs-31-5-9h>. Acesso em: 31 maio. 2024.

WACQUANT, Löic. Esclarecer o *Habitus*. **Educação & Linguagem**, Ano 10, n. 16, jul.-dez., 2007. Disponível em: <https://ojs.letras.up.pt/index.php/Sociologia/article/view/2459/2249>. Acesso em: 13 out. 2024.

Gênero e emergência climática: o caso das enchentes de 2024 do Rio Grande do Sul

Paula Pinhal de Carlos¹

Introdução

Enchente é definida pelo dicionário como acúmulo de água causado por maré, chuva forte etc. e como inundação, além de se relacionar à grande quantidade e ao excesso (Houaiss, 2019). A situação de emergência climática ocorrida no Rio Grande do Sul em 2024 resultaram das chuvas que iniciaram dia 27 de abril e ganharam força dia 29 do mesmo mês, data em que atingiram praticamente todo o Estado. Poucos dias depois do início das chuvas, mais precisamente no dia 5 de maio, ocorreu a inundação do Lago Guaíba, que chegou a atingir a marca de 5,37 metros, superando a marca da histórica enchente de 1941. O fenômeno gerou quase 200 mortes registradas pela Defesa Civil, atingiu 478 dos 497 municípios gaúchos. Gerou um contingente de 442 mil pessoas fora de suas residências, sendo 18 mil pessoas abrigadas e o restante desalojadas. Há, ainda, outros prejuízos à população, uma vez que mais de 640 mil pessoas ficaram sem água e mais de 440 mil pessoas ficaram sem energia elétrica neste período. O acesso ao Estado por via aérea e terrestre, bem como a diversas localidades atingidas também foi prejudicado. O aeroporto Salgado Filho, localizado em Porto Alegre e principal meio de abastecimento por via aérea, foi fechado em 2022 de maio e reaberto somente em 21 de outubro. Além disso, diversos pontos nas estradas do Rio Grande do Sul foram bloqueados devido a deslizamentos de terra, inundações, ou destruição das pistas.

A reflexão proposta neste texto parte do contexto catastrófico descrito acima para pensar a conexão entre gênero e crise climática. Para tanto, foi realizada inicialmente uma pesquisa no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), a qual resultou em dois trabalhos sobre o tema: 1) “(In)Justiça Climática e

¹ Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unilasalle e líder do Grupo de Pesquisa CNPq Efetividade dos direitos e Poder Judiciário. Graduada em Direito pela UNISINOS, doutora em Ciências Humanas (área de concentração Estudos de Gênero) pela UFSC, com período sanduíche no Institut National D'Études Demographiques de Paris, França. Realizou pós-doutorado em Antropologia Social na Université Toulouse Jean Jaurès.

Mulheres: Um Olhar Interseccional”, dissertação de Mestrado defendida em 2020 no Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro por Letícia Maria Rego Teixeira Lima (Lima, 2020) e 2) “Gênero e mudanças climáticas: a vulnerabilidade das mulheres frente aos riscos ambientais”, dissertação de Mestrado defendida em 2023 no Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento da Universidade do Vale do Taquari por Victoria Marina Pasquali (Pasquali, 2023). A partir da leitura destes dois trabalhos acadêmicos, proponho neste texto uma conexão entre gênero e crise climática, pensando na vulnerabilidade das mulheres neste contexto, o que necessita de um olhar interseccional, apoiando-me em documentos internacionais que mencionam de forma genérica ou específica a relação entre gênero e crise climática para, ao final, trazer dados das diretrizes propostas pela ONU Mulheres, vinculada à Organização das Nações Unidas (ONU), em conjunto com o Ministério das Mulheres do Brasil para atendimento específico das denúncias de violação de direitos humanos de mulheres e meninas ocorridas durante o período das enchentes de 2024 do Rio Grande do Sul.

Gênero e crise climática

Como pesquisadora na área de estudos de gênero, ao ser interpelada a produzir um texto que tratasse das enchentes de 2024 do Rio Grande do Sul, a primeira questão que me ocorreu foi pensar acerca da vulnerabilidade das mulheres à crise climática. Dessa maneira, refleti sobre uma possível conexão entre gênero e crise climática. Estariam as mulheres mais expostas aos riscos da crise climática? No caso das catástrofes, como a que ocorreu no Rio Grande do Sul, o acompanhamento das notícias da época, com as denúncias de abusos ocorridos em abrigos e a necessidade de criação de abrigos exclusivos pareciam indicar que as desigualdades de gênero existentes na nossa sociedade seriam reproduzidas também nesse contexto. Os trabalhos de Lima (2020) e Pasquali (2023) também foram fundamentais para conectar gênero, crise climática e interseccionalidade.

Em primeiro lugar, é preciso questionar a relação existente entre gênero e emergência climática. Para tanto, inicio pela exposição destes dois conceitos: gênero e emergência climática. Gênero pode ser compreendido, a partir de Joan Scott (1995), como a organização social da diferença sexual. Ele é constituído pelas relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos. A autora afirma que o gênero se constitui no interior das relações de poder. Sendo assim, os estudos de gênero permitem apontar as desigualdades entre mulheres e homens e objetivar sua modificação.

A emergência climática, por sua vez, de acordo com documento do “World Wide Fund For Nature” sobre mudanças climáticas,² é gerada pela ação humana capaz de alterar substancialmente o clima do planeta. O crescimento das concentrações na atmosfera do dióxido de carbono e outros gases do efeito estufa, somados à queima de combustíveis fósseis e ao desmatamento geraram, desde a Revolução Industrial, um aumento da temperatura global. Por conta disso, foi definida a meta de limite do aquecimento global a menos de 2 graus acima do nível pré-Revolução Industrial.

Esse aumento da temperatura global tem intensificado a frequência e a intensidade de eventos climáticos extremos, como inundações, ondas de calor e ciclones tropicais. Sendo assim, a situação das enchentes vivenciadas em maio de 2024 no Rio Grande do Sul relacionam-se diretamente à emergência climática.

E qual é a conexão que se pode estabelecer entre gênero e crise climática? Se o gênero se constitui, segundo Scott (1995), no interior das relações de poder e, a partir deste conceito, conseguimos verificar e analisar as desigualdades entre mulheres e homens, a emergência climática é capaz de gerar o aprofundamento dessas desigualdades. Neumayer e Plumper (2007) inserir referência ao final referem que inclusive o número de mortes em um desastre ambiental possui relação com o fator gênero. A exemplificação se dá a partir do tsunami ocorrido no Sri Lanka, que teve como resultado uma maior sobrevivência de meninos do que de meninas, o que é analisado a partir das habilidades que eles possuíam de nadar e escalar árvores, fundamentais nesta catástrofe, mas que, neste local, são incentivadas a meninos, e não a meninas, gerando, nesse contexto, uma dificuldade ou impossibilidade de sobrevivência a diversas delas, não experimentada na mesma intensidade por meninos e devido não a questões biológicas, mas a um aprendizado sociocultural.

As mulheres são mais vulneráveis à crise climática do que os homens e isso é resultado das desigualdades de gênero e do somatório entre injustiça climática e de gênero. Lima (2020) refere que o conceito de justiça climática foi utilizado pela primeira vez em um documento em 1999 que denunciava a indústria do petróleo. No entanto, tal conceito só ganhou destaque durante a Conferência das Partes (COP) realizada em Bali em 2007, de acordo com a autora. Para Rammê (2012), a injustiça climática conecta-se com a desigualdade, na medida em que as pessoas mais vulneráveis não são as principais responsáveis pelas alterações climáticas, mas, ao mesmo tempo, são as que mais sofrem com tais alterações. Além disso, as populações vulneráveis são também excluídas dos processos decisórios relativos às mudanças climáticas.

² Disponível em: <https://d3nehc6y19qzo4.cloudfront.net/downloads/2vs3graus.pdf>. Acesso em: 11 out. 2024.

Logo, é fundamental refletir sobre a conexão entre gênero e emergência climática para poder mitigar seus efeitos sobre as mulheres e/ou gerar medidas específicas de enfrentamento à emergência climática a partir de um viés de gênero. A emergência climática consiste em mais um eixo de opressão e marginalização sobre as mulheres.

No entanto, não se pode considerar mulheres como um grupo homogêneo. É preciso compreender que alguns grupos, por conta de marcadores sociais, apresentam maior vulnerabilidade à emergência climática. Para tanto, é necessário lançar mão do conceito de interseccionalidade.

Interseccionalidade é um conceito que tem origem na articulação entre gênero, raça e classe, proposta por ativistas e intelectuais não brancas (Pereira, 2021). No entanto, o termo “interseccionalidade” foi cunhado em 1989 pela jurista estadunidense Kimberlé Crenshaw. Para ela (Crenshaw, 1989), a realidade social é constituída por múltiplos sistemas de discriminação e que agem de formas distintas, gerando experiências muito diversas. Para ela, gênero, raça e classe constituem-se em sistemas de opressão, assim como outros, tais como etnia, geração, sexualidade, deficiência etc). Ela utiliza a metáfora da encruzilhada (Crenshaw, 2002), para tornar visíveis grupos que se situam neste encontro entre dois ou mais eixos de poder, sofrendo, portanto, formas de discriminação que se sobrepõem, gerando uma vulnerabilidade ainda maior.

Para avaliar a vulnerabilidade das mulheres à emergência climática, é necessário, portanto, realizar um cruzamento entre o gênero e demais eixos, como raça, etnia, classe social, nacionalidade etc. Essas diferentes opressões se interseccionam, gerando uma condição de maior vulnerabilidade para mulheres negras, indígenas, quilombolas, periféricas e para corpos feminizados que saem na norma. A partir do cruzamento desses marcadores sociais são geradas múltiplas combinações possíveis, como mulher negra e pobre, mulher indígena e lésbica e mulher periférica e transexual. Em todos esses exemplos, a combinação identitária gera uma sobreposição de opressões e torna as referidas mulheres mais vulneráveis e também vulneráveis de forma diversa à emergência climática, tema que analisamos aqui.

Conexão entre gênero e crise climática em documentos internacionais

A conexão entre gênero e emergência climática está prevista em alguns documentos internacionais. Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2021/2022 da Organização das Nações Unidas (2023), as desigualdades de gênero persistem e a situação das mulheres no mundo é agravada por choques recentes, como desequilíbrios planetários, pandemia e crises econômicas. A desigualdade de gênero também é concebida como um dos

principais obstáculos para a promoção do desenvolvimento sustentável. Questões relacionadas ao clima, como o desmatamento, a escassez de água e a contaminação aumentam a pobreza e a fome, especialmente das mulheres, intensificando sua carga de trabalho remunerado e não remunerado.³

Cabe referir também que igualdade de gênero e mudanças climáticas são temas dos “Objetivos do Desenvolvimento Sustentável” da Organização das Nações Unidas. A igualdade de gênero consiste no objetivo de número cinco⁴ e é descrita como “alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas” e se desdobra em itens distintos, como “eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos”, “eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças” e “garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública”, questões que se conectam diretamente à emergência climática e à situação das enchentes vivenciada no Rio Grande do Sul.

Já a ação contra a mudança global do clima consiste no objetivo de número 13⁵ e é descrita como “adotar medidas urgentes para combater as alterações climáticas e seus impactos”. A vulnerabilidade de gênero é expressamente mencionada no item 13.b: “Promover mecanismos para a criação de capacidades para o planejamento relacionado à mudança do clima e à gestão eficaz, nos países menos desenvolvidos, inclusive com foco em mulheres, jovens, comunidades locais e marginalizadas”.

Essa conexão, entre gênero e clima, também é mencionada na 4ª Conferência Mundial sobre as Mulheres e no Acordo de Paris. A Plataforma de Ação (ONU, 1995) que resultou desta conferência, realizada em 1995 em Pequim, na China, prevê a necessidade de envolvimento ativo das mulheres na tomada de decisões ambientais em todos os níveis, a integração de preocupações e perspectivas de gênero em políticas e programas para o desenvolvimento sustentável e, por fim, o fortalecimento o estabelecimento de mecanismos nos níveis nacional,

³ Sorj (2013) menciona que a diferenciação entre trabalho remunerado e não remunerado advém do pioneirismo dos estudos feministas na reconceituação das atividades domésticas. Trata-se de uma forma de compreensão das atividades domésticas e de cuidado como trabalho não remunerado ou reprodutivo, como forma de dar visibilidade às atividades desenvolvidas sobretudo por mulheres, que não gera rendimentos financeiros para quem as executa. É, ainda, uma forma de conectar trabalho e família, demonstrando os impactos dessas atividades tanto para o trabalho remunerado das mulheres, quanto para o trabalho remunerado dos homens.

⁴ Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/5>. Acesso em: 11 out. 2024.

⁵ Disponível em <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/13>. Acesso em: 11 out. 2024.

regional e internacional para avaliar o impacto de políticas de desenvolvimento e meio ambiente sobre as mulheres.

O Acordo de Paris (2015), um dos principais documentos sobre mudanças climáticas, por sua vez, prevê que a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres devem ser levados em consideração nas tomadas de decisão para enfrentamento das mudanças climáticas. O termo “gênero” é expressamente mencionado, inclusive, em dois artigos distintos. No artigo 7º, há a previsão da necessidade de adaptação climática sensível ao gênero e, no artigo 11, há a previsão da requisição de capacitação sensível ao gênero.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento publicou, no ano de 2010, o guia “Gender, climate change and community-based adaptation” (PNUD, 2010), pensado para a criação e implementação de programas e projetos sobre questões climáticas sensíveis a gênero. Tal documento lista alguns fatores ligados às alterações climáticas que podem aumentar a vulnerabilidade das mulheres.

O primeiro deles diz respeito ao acesso limitado a recursos. Isso porque mulheres geralmente tem acesso limitado a recursos como terra, gado, ferramentas e crédito ou, ainda, limitações de controle sobre os recursos. É o que ocorre, por exemplo, quando as mulheres não possuem a titularidade da terra. Isso impossibilita ou prejudica a tomada de decisões sobre seu uso. O segundo fator correlaciona dependência de recursos naturais e divisão sexual do trabalho. As mulheres são as principais usuárias e gerentes dos recursos naturais. Em diversas comunidades, são as mulheres as responsáveis por buscar água e lenha e trazê-las para casa. Essas tarefas são designadas às mulheres por conta da divisão sexual do trabalho,⁶ a qual determina as modalidades de trabalho remunerado e não remunerado a serem desempenhadas por mulheres e homens. Sendo assim, nesses casos se verifica que as mulheres dependem justamente dos recursos mais ameaçados pelas alterações climáticas.

O terceiro fator trata da falta de educação e acesso à informação. Em diversos países, sobretudo no sul global, a prioridade segue sendo a educação dos meninos, e não das meninas.

⁶ Para Hirata e Kergoat (2007, p. 599), o conceito de divisão sexual do trabalho tem origem na década de 1970 nas reflexões de intelectuais francesas influenciadas pelos movimentos feministas. “A divisão sexual do trabalho é a forma de divisão do trabalho social decorrente das relações sociais entre os sexos; mais do que isso, é um fator prioritário para a sobrevivência da relação social entre os sexos. Essa forma é modulada histórica e socialmente. Tem como características a designação prioritária dos homens à esfera produtiva e das mulheres à esfera reprodutiva e, simultaneamente, a apropriação pelos homens das funções com maior valor social adicionado (políticos, religiosos, militares, etc.). Para as autoras, a divisão sexual do trabalho obedece a dois princípios: “o princípio de separação (existem trabalhos de homens e trabalhos de mulheres) e o princípio hierárquico (um trabalho de homem ‘vale’ mais que um trabalho de mulher). Esses princípios são válidos para todas as sociedades conhecidas, no tempo e no espaço. Podem ser aplicados mediante um processo específico de legitimação, a ideologia naturalista. Esta rebaixa o gênero ao sexo biológico, reduz as práticas sociais a ‘papéis sociais’ sexuados que remetem ao destino natural da espécie.”

Por conta disso, as meninas também são as primeiras a sair da escola com a escassez de recursos. Como resultado desse menor acesso à educação, há uma menor capacidade de compreender e agir com base em informações sobre riscos climáticos e medidas de adaptação. Além disso, uma menor escolaridade gera maiores dificuldades para conseguir emprego formal e trabalho remunerado, o que reforça a subordinação em relação aos homens.

O quarto fator relaciona gênero e limitação da mobilidade. A migração é um mecanismo de enfrentamento frequentemente utilizado pelos homens por conta de riscos ou tragédias climáticas. Mulheres são muitas vezes impedidas de abandonar suas comunidades ou incentivadas a permanecer em casa. Isso se deve ao trabalho não remunerado ou reprodutivo realizado. Mulheres são as principais responsáveis pelas atividades domésticas e pelo trabalho de cuidado (dirigido a crianças e adolescente, pessoas idosas e pessoas com deficiência) (IPEA, 2023). Ademais, tem menor probabilidade de encontrar trabalho remunerado seja quando permanecem no local do risco ou da catástrofe, seja quando migram por conta desses fatores, devido ao déficit educacional em relação aos homens exposto anteriormente. Logo, ficam ainda mais vulneráveis ao clima, pois tendem a permanecer no local onde as alterações climáticas ocorreram e perdem as oportunidades econômicas e a experiência pessoal propiciadas pela migração.

Por fim, como quinto fator, mulheres sofrem de uma limitação na tomada de decisões. Esse silenciamento das vozes das mulheres ocorre tanto no âmbito familiar quanto no âmbito comunitário. No âmbito familiar, justamente porque, conforme já exposto, mulheres diversas vezes são silenciadas pela subordinação econômica em relação aos homens e porque possuem, como já exposto, acesso limitado a recursos. Isso se transpõe para o âmbito comunitário, fazendo, inclusive, com que as mulheres padeçam em diversos países, como no Brasil, de uma grande desigualdade no que se refere à representação política.

Todos esses fatores elencados formam uma base importante para a compreensão da conexão entre gênero e crise climática. Percebe-se que esta conexão já consta em documentos internacionais e tem sido levada em consideração para elaborar diferentes diretrizes neste âmbito para garantir e efetivar direitos de mulheres e meninas no contexto da crise climática. A seguir, será realizada a análise do documento especificamente proposto a partir da experiência das enchentes do Rio Grande do Sul.

Diretrizes de Proteção às Mulheres e Meninas em Emergências Climáticas

As Diretrizes de Proteção às Mulheres e Meninas em Emergências Climáticas foi elaborado conjuntamente pela ONU Mulheres e pelo Ministério das Mulheres. O ONU Mulheres⁷ foi criada para a igualdade entre os gêneros e o empoderamento das mulheres pela Assembleia das Nações Unidas no ano de 2010. A ONU Mulheres se baseia no trabalho de quatro organismos anteriormente independentes das Nações Unidas: a Divisão para o Avanço das Mulheres, o Instituto Internacional de Investigação e Capacitação para a Promoção da Mulher, o Escritório do Assessor Especial em Questões de Gênero e Avanço das Mulheres e o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher. A ONU Mulheres busca apoiar Estados-membros da ONU no estabelecimento de normas internacionais para alcançar a igualdade de gênero e trabalha com os governos e a sociedade civil na criação de leis, políticas, programas e serviços necessários para que os padrões da ONU sejam alcançados e que resultem em benefícios para meninas e mulheres em todo o mundo. Também trabalha mundialmente para que os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável sejam uma realidade para mulheres e meninas. A ONU Mulheres tem sede em Nova Iorque, Estados Unidos e escritórios regionais. O escritório do Brasil está sediado em Brasília. A atual diretora executiva da ONU Mulheres é Sima Bahous.

Já o Ministério das Mulheres foi criado no atual mandato do Presidente Lula e é o órgão que formula, coordena e executa políticas e diretrizes de garantias dos direitos das mulheres.⁸ O Ministério também é responsável pela articulação junto a órgãos públicos dos âmbitos federal, estadual e municipal, além de entidades públicas e privadas e organizações da sociedade civil. O Ministério das Mulheres é composto pelo gabinete da Ministra e por sua assessoria direta, por uma secretaria executiva e por três secretarias nacionais: Articulação Institucional, Ações Temáticas e Articulação Política; Autonomia Econômica e Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. O Ministério é atualmente liderado por Cida Gonçalves.

As enchentes de 2024 resultaram das chuvas que iniciaram dia 27 de abril e ganhou força dia 29 do mesmo mês.⁹ Poucos dias depois, no dia 7 de maio, crimes de violência contra

⁷ Informações disponíveis no site da ONU Mulheres. Disponível em: <https://www.unwomen.org/es/about-un-women>. Acesso em 15 out. 2024.

⁸ Informações disponíveis no site do Ministério das Mulheres. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/acesso-a-informacao/institucional>. Acesso em: 15 out. 2024.

⁹ Um mês de enchentes no RS: veja cronologia do desastre que atingiu 471 cidades, matou mais de 170 pessoas e expulsou 600 mil de casa. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2024/05/29/um-mes-de-enchentes-no-rs-veja-cronologia-do-desastre.ghtml>. Acesso em 15 out. 2024.

mulheres em abrigos que acolhiam vítimas das enchentes foram denunciadas em reunião realizada entre o Ministério das Mulheres e representantes de movimentos sociais e entidades em defesa das mulheres, além de deputadas estaduais e federais (Bergamasco, 2024). Os relatos eram de abusos contra mulheres e meninas que teriam sido abusadas nestes locais. Tal fato ensejou a criação de abrigos exclusivos para mulheres e trouxe orientações para a divisão de espaços nos locais em que não fosse possível um abrigo exclusivo, como forma de garantir que direitos das mulheres e meninas não fossem violados. Logo em seguida, dia 12 de maio, a Ministra Cida Gonçalves esteve presencialmente no Rio Grande do Sul com uma comitiva do Ministério das Mulheres. Na pauta estava a elaboração de um protocolo de emergência com perspectiva de gênero, o que foi debatido em reunião realizada com representantes de órgãos públicos e movimentos sociais. O documento “Diretrizes de proteção às mulheres e meninas em emergências climáticas”, resultante das reuniões acima mencionadas, foi enviado para o Governo Estadual do Rio Grande do Sul em 31 de maio de 2024.¹⁰ Ele é dividido nas seguintes seções: 1) Ações de resgate e salvamento; 2) Atendimento pós-resgate e salvamento; 3) Encaminhamento para serviços e suporte; 4) Atendimento para mulheres e meninas em situação de violência baseada em gênero; 5) Garantia de acesso a serviços e benefícios para todas as mulheres afetadas pela crise; 6) Atendimento especial dos canais do Ministério das Mulheres e do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania; 7) Canais alternativos para auxiliar mulheres e meninas em situação de violência baseada em gênero; 8) Governança. Serão explorados, então, alguns pontos de destaque dessas seções, privilegiando-se diretrizes relativas à questão da violência.

No que se refere às ações de resgate e salvamento, é ressaltado que mulheres são geralmente responsáveis pelo cuidado, tanto de crianças e adolescentes, quanto de pessoas neurodivergentes, idosas, com deficiência ou doentes. Por isso, uma das orientações para o resgate é que crianças e pessoas que são cuidadas devem ficar conjuntamente com responsáveis. Há uma orientação explícita para que, sendo algo seguro, as pessoas sejam resgatadas conjuntamente e sejam encaminhadas para os mesmos locais de atendimento após o resgate.

Quanto ao atendimento pós-resgate e salvamento, há um especial cuidado com crianças e adolescentes desacompanhados de responsáveis, com a indicação de que não sejam encaminhadas sozinhas e tampouco permaneçam sozinhas em nenhuma hipótese, como forma de evitar situações de violência. Também com o intuito de não criar situações de maior

¹⁰ Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/noticias/2024/maio/ministerio-das-mulheres-envia-para-o-governo-do-rs-diretrizes-para-atendimento-a-mulheres-e-meninas-em-situacoes-de-emergencia-climatica>. Acesso em: 15 out. 2024.

vulnerabilidade à violência para mulheres e meninas é informado como um critério mínimo para áreas de atendimento banheiros separados para homens e mulheres. Percebe-se, portanto, que este cuidado está presente no documento inclusive no período imediatamente após o resgate, e não apenas nas situações de abrigo. Por fim, havendo necessidade de encaminhamento a abrigo, cabe às mulheres a decisão acerca da escolha por um local exclusivo para mulheres ou não. Deve ser também assegurado às mulheres o direito de rever essa decisão, caso se sintam inseguras ou em situação de ameaça e violência contra si próprias ou contra crianças e adolescentes em sua companhia.

No item intitulado “Encaminhamento para serviços e suporte”, é mencionada a necessidade de investigação com apoio da equipe multidisciplinar de casos de violência autoprovocada, pois podem estar associados a casos de abusos na família ou no núcleo doméstico e, portanto, podem estar afetando outras pessoas também. Também é ressaltada a necessidade de capacitação de profissionais da saúde para identificar casos de violência doméstica e orientar as vítimas quanto a serviços disponíveis para atendimento no local em que se encontram. Especificamente no que tange à violência sexual, há a previsão de acesso a atendimento para profilaxia para doenças sexualmente transmissíveis e HIV, bem como contracepção de emergência tanto para meninas quanto para mulheres, sendo explicitada a não obrigatoriedade do registro de ocorrência policial da violência sofrida para ter acesso ao atendimento de saúde.

O serviço de abrigo possui indicações importantes para a prevenção da violência. Coloca-se como necessária a existência de abrigos exclusivos para mulheres e filhas e filhos de até 18 anos. As equipes desses locais devem ser formadas preferencialmente por mulheres e também contar com capacitação ou experiência no atendimento a mulheres e meninas, sendo recomendado que profissionais ou voluntárias conheçam procedimentos e encaminhamentos em caso de violência de gênero. No caso de abrigos não-exclusivos, profissionais e pessoas que atuam de forma voluntária também devem ser orientadas para a identificação de situações de violência de gênero, inclusive entre parceiros íntimos e tais casos devem ser reportados à coordenação do abrigo e encaminhados aos serviços especializados. O documento afirma a necessidade de condições de segurança dos abrigos, inclusive do seu entorno e com equipe de segurança pública mista. Deve ser dada especial atenção pela equipe de segurança a mulheres, crianças e adolescentes e deve ser garantida a presença de policiais mulheres, de preferência capacitadas ou com experiência no atendimento de mulheres e meninas. Há, ainda, uma menção específica ao risco de violência nos banheiros: “Atenção

especial deve ser dada para uso de banheiros, evitando-se que crianças e adolescentes os utilizem sem acompanhamento de responsáveis” (Brasil, 2024, p. 22).

Há uma seção inteira que se relaciona com a violência, intitulada “Atendimento para mulheres e meninas em situação de violência baseada em gênero”. Além de enumerar as diferentes formas de violência, já previstas na Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), o documento refere que, em contextos de crise, as violências mais graves e recorrentes são as sexuais, como o assédio sexual (com a troca de sexo por acesso a bens como alimentos e água ou acesso a deslocamento ou refúgio), importunação sexual, estupro (praticado por pessoas desconhecidas ou por parceiro íntimo ou familiares) e, por fim, exploração sexual de meninas e adolescentes. O aumento da violência também é referido nos contextos de crise, o que seria utilizado sobretudo por homens da família e da comunidade como forma de compensação dos sentimentos negativos compartilhados, como medo, raiva e sensação de impotência. As medidas protetivas de urgência são especificamente mencionadas no documento, podendo gerar o afastamento do agressor do serviço de abrigamento e estendendo seu alcance a todas as mulheres e meninas do seu núcleo familiar.

A seção “Garantia de acesso a serviços e benefícios para todas as mulheres afetadas pela crise” inicia com a definição do significado de mulheres afetadas pela crise:

todas as mulheres durante os períodos de emergência. Inclui aquelas que se encontram nas regiões diretamente afetadas e que estejam com decretação de estado de calamidade pública, aquelas que se encontram em áreas excluídas da situação de calamidade e aquelas que residem em áreas que não foram diretamente afetadas, mas igualmente sofrem com as carências provocadas pela crise e baixa capacidade do Estado em prover recursos para todas as pessoas (Brasil, 2024, p. 28).

Dessa maneira, é compreendido que a categoria de pessoas afetadas pelas enchentes engloba também aquelas afetadas indiretamente. Isso porque a situação de emergência climática afeta os serviços estatais de forma ampla, seja porque foram diretamente atingidos os locais ou servidoras e servidores públicos, ficando impossibilitados de trabalhar, seja porque estão deslocados para outras atividades mais emergenciais, como ocorreu, por exemplo, com policiais civis e militares deslocados para os serviços de resgate de pessoas atingidas pelas enchentes.

A primeira recomendação dessa seção é muito importante, na medida em que define a necessidade de manutenção dos serviços da rede de enfrentamento à violência de gênero. A ideia é de minimização das lacunas de funcionamento e atendimento em todas as regiões afetadas, destacando-se as regiões onde há decretação do estado de calamidade pública. Tal recomendação é de extrema importância diante da constatação de que há geralmente aumento

da violência por conta da situação de crise e que ela ainda pode ser agravada pela questão das situações de escassez de recursos e mesmo pelas situações de abrigo.

A quinta seção trata do atendimento especial dos canais do Ministério das Mulheres e do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Ela informa a designação de um canal específico da Central de Atendimento à Mulher Ligue 180 para recebimento de denúncias de mulheres afetadas pelas situações de emergência, bem como a priorização de mulheres nas regiões afetadas e nas regiões adjacentes. Também a Ouvidoria do Ministério das Mulheres deve priorizar o monitoramento dos serviços e equipamentos disponíveis para atendimento das mulheres de áreas afetadas. Há, por fim, menção ao Disque 100, o Disque Direitos Humanos, serviço do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania responsável por receber denúncias de violações de direitos humanos e focado especialmente nas que atingem populações em situação de vulnerabilidade social.

A penúltima seção, “Canais alternativos para auxiliar mulheres e meninas em situação de violência baseada em gênero” recomenda, a partir da experiência da pandemia da Covid-19, que se busque alternativas para acolher as mulheres e conectá-las a serviços estatais, como os de segurança pública e justiça.

Por fim, a seção “Governança” recomenda a participação do Ministério das Mulheres em comitês de crise no âmbito federal, bem como a inclusão de órgãos locais para políticas para mulheres nos comitês de crise nos âmbitos estadual e municipal. Além disso, é recomendada a sistematização e o envio de informações sobre violência contra mulheres e meninas tanto dentro quanto fora dos abrigos. Como conclusão, a participação das mulheres nas tomadas de decisão é recomendada tanto nos abrigos quanto nos órgãos públicos governamentais.

Da análise deste documento percebe-se que estão contempladas as preocupações previstas nos documentos internacionais e que o conceito de interseccionalidade também orientou sua elaboração. Além disso, a redação incorporou demandas dos movimentos sociais de mulheres, presentes nas reuniões com o Ministério das Mulheres, e que acompanhou diretamente diversas das denúncias de violência em abrigos e a implementação de abrigos exclusivos para mulheres.

Conclusão

As enchentes ocorridas em 2024 no Rio Grande do Sul foram amplamente noticiadas nacional e internacionalmente por conta de sua proporção. Atingindo praticamente todo o Estado e produzindo efeitos em cascata a partir de um grande volume de chuvas em poucos dias, já tinham sido, contudo, alertadas como uma possibilidade por cientistas que pesquisam a

questão climática e as condições hidrológicas do Estado. Em poucos dias, diversas pessoas precisaram sair de suas casas, abrigos foram criados sem planejamento prévio e, com isso, as vulnerabilidades de quem já sofre com a desigualdade, como é o caso das mulheres e meninas, tornaram-se ainda mais fortes.

Se a crise climática é uma realidade que não pode mais ser negada, tampouco podemos negar sua conexão com gênero. As desigualdades de gênero existentes em nossa sociedade tendem a ser exaltadas em contextos de emergência climática. Sem tal percepção, a consequência provavelmente será a de violações de direitos das mulheres e meninas, e sua maior vulnerabilidade à violência por conta das catástrofes.

Logo, a aptidão para o enfrentamento da crise climática também necessita de um olhar de gênero, no qual as desigualdades entre mulheres e homens não seja invisibilizada, produzindo maiores violações dos direitos humanos de mulheres e meninas. Além disso, esse olhar precisa ser interseccional, contemplando as diversas formas de opressão às quais mulheres estão sujeitas e que resultam do cruzamento de diversos marcadores sociais, como raça, etnia, geração e deficiência, por exemplo, com o gênero.

Daí a importância da elaboração das Diretrizes de Proteção às Mulheres e Meninas em Emergências Climáticas. Tal documento parte da experiência internacional da ONU Mulheres e resulta também da atenção do Ministério das Mulheres à situação das mulheres e meninas nas enchentes do Rio Grande do Sul. A escuta e participação dos movimentos de mulheres foi essencial e atende inclusive à necessidade de participação de mulheres em espaços decisórios relativos à crise climática. Resta agora ampliar e fortalecer tal participação em outros espaços de poder para que tenhamos melhores condições de enfrentar as emergências que, infelizmente, virão.

Referências

BERGAMASCO, Deborah. Ministério vai apurar denúncia de abuso a mulheres em abrigos do RS. **CNN Brasil**, 8 maio 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/blogs/debora-bergamasco/nacional/ministerio-vai-apurar-denuncia-de-abuso-a-mulheres-em-abrigos-do-rs/>. Acesso em 15 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm. Acesso em 15 out. 2024.

BRASIL. **Ministério das Mulheres**. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/aceso-a-informacao/institucional>. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Ministério das Mulheres. **Ministério das Mulheres envia para o governo do RS diretrizes para atendimento a mulheres e meninas em situações de emergência climática.** Ministério das Mulheres, 31 maio 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/noticias/2024/maio/ministerio-das-mulheres-envia-para-o-governo-do-rs-diretrizes-para-atendimento-a-mulheres-e-meninas-em-situacoes-de-emergencia-climatica>. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Ministério das Mulheres. **No RS, ministra Cida Gonçalves reforça urgência do protocolo de atendimento às mulheres durante desastres climáticos.** Ministério das Mulheres, 12 maio 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/noticias/2024/maio/no-rs-ministra-cida-goncalves-reforca-urgencia-do-protocolo-de-atendimento-as-mulheres-durante-desastres-climaticos>. Acesso em 15 out. 2024.

CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. **University of Chicago Legal Forum**, Chicago, v. 1989, n. 1, p. 139-167, 1989.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, jan.-jun. 2002.

G1. **Um mês de enchentes no RS:** veja cronologia do desastre que atingiu 471 cidades, matou mais de 170 pessoas e expulsou 600 mil de casa. G1 RS, 29 maio 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2024/05/29/um-mes-de-enchentes-no-rs-veja-cronologia-do-desastre.gh.html>. Acesso em 15 out. 2024.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 595-609, set.-dez. 2007.

HOUAISS, Antônio. **Minidicionário Houaiss da língua portuguesa.** São Paulo: Moderna, 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Estudo aponta desigualdade de gênero no trabalho doméstico e de cuidados não remunerado no Brasil.** 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/14024-estudo-aponta-desigualdade-de-genero-no-trabalho-domestico-e-de-cuidados-nao-remunerado-no-brasil>. Acesso em 15 out. 2024.

LIMA, Letícia Maria Rêgo Teixeira. **(In)Justiça climática e mulheres:** um olhar interseccional. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/59151/59151.PDF>. Acesso em 15 out. 2024.

NEUMAYER, Eric; PLUMPER, Thomas. The gendered nature of natural disasters: the impact of catastrophic events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981-2002. **Annals of the Association of American Geographers**, v. 97, n. 3, p. 551–566, 2007. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1111/j.1467-8306.2007.00563.x?needAccess=true>. Acesso em 11 out. 2024.

ONU MULHERES. Disponível em: <https://www.unwomen.org/es/about-un-women>. Acesso em 15 out. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convención Marco sobre el Cambio Climático**. 2015. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2015/cop21/spa/109r01s.pdf>. Acesso em 11 out. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher**. 1995. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf. Acesso em: 11 out. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 11 out. 2024.

PASQUALI, VICTORIA MARINA. **Gênero e mudanças climáticas: a vulnerabilidade das mulheres frente aos riscos ambientais**. 2023. Dissertação (Mestrado em Ambiente e Desenvolvimento). Universidade do Vale do Taquari – Lajeado, 2023. Disponível em: <https://www.univates.br/bduserver/api/core/bitstreams/fe7a9545-a1a2-48da-808b-748d9035f788/content>. Acesso em: 15 out. 2024.

PEREIRA, Bruna Cristina Jaquetto. Sobre usos e possibilidades da interseccionalidade. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 21, n. 3, p. 445-454, set.-dez. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/civitas/a/h7rvGvv5gNPpkm7MjMG6D5c/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 out. 2024.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Gender, climate change and Community-based adaptation: a guidebook for designing and implementing gender-sensitive community-based adaptation programmes and projects**. 2010. Disponível em: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Gender%20Climate%20Change%20and%20Community%20Based%20Adaptation%20\(2\).pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Gender%20Climate%20Change%20and%20Community%20Based%20Adaptation%20(2).pdf). Acesso em: 11 out. 2024.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2021-2022**. 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/desenvolvimento-humano/publications/relatorio-de-desenvolvimento-humano-2021-22>. Acesso em: 15 out. 2024.

RAMMÊ, Rogério Santos. A política da justiça climática: conjugando riscos, vulnerabilidades e injustiças decorrentes das mudanças climáticas. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 65, p. 367, jan. 2012.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 71-99, 1995.

SORJ, Bila. Arenas de cuidado nas interseções entre gênero e classe social no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 149, p. 478-491, maio-ago. 2013. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/cp/a/N4CfkgXHT8Gtgsr4RvDNhtP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 out. 2024.

WORLD WIND FUND FOR NATURE. **Mudanças climáticas: consequências desastrosas.** Disponível em: <https://d3nehc6y19qzo4.cloudfront.net/downloads/2vs3graus.pdf>. Acesso em: 11 out. 2024.

A inter-relação transdisciplinar entre Direito, saúde, terra e gênero: um olhar a partir da fraternidade

Sandra Regina Martini¹

Introdução

No defiendo mi territorio tierra solo porque necesito de los bienes naturales para vivir y dejar vida digna a otras generaciones. En el planteamiento de recuperación y defensa histórica de mi territorio cuerpo tierra, asumo la recuperación de mi cuerpo expropiado

[...] no concibo este cuerpo de mujer, sin un espacio en la tierra que dignifique mi existencia, y promueva mi vida en plenitud. Las violencias históricas y opresivas existen tanto para mi primer territorio cuerpo, como también para mi territorio histórico, la tierra. En ese sentido todas las formas de violencia contra las mujeres atentan contra esa existencia que debería ser plena. (Cabnal, 2024).

A inter-relação entre gênero, Terra, Direito e saúde tem sido historicamente negligenciada nas investigações no campo do Direito Sanitário, apesar de sua crescente relevância no cenário cosmopolita atual. Esta análise visa a promover a inserção desse debate nas discussões jurídicas contemporâneas. A terra, tradicionalmente vinculada ao corpo do agricultor sob a ótica marxista, possui, contudo, uma correlação igualmente profunda com o corpo da agricultora e das mulheres em geral. Nas obras de Cabnal, evidencia-se que tal relação extrapola o corpo feminino individual, abrangendo também as gerações futuras, o que reforça a importância da dimensão intergeracional dessa conexão para o desenvolvimento de políticas públicas de saúde e direitos. A relação da mulher indígena com seus filhos é ímpar²!!! Cada comunidade indígena

¹ Professora do PPG em Direito da Universidade La Salle, Canoas/RS. Possui Pós-doutorado em Direito (Roma Tre) e Pós-doutorado em Políticas Públicas (Universidade de Salerno)

² “Pitando na varanda, a voz baixinha e calma fala sobre feminino e maternidade. Meio da manhã, vai chover. Chega um, chega outro, pede uma benção para a grávida, ‘vai ter aqui na aldeia mesmo?’, as crianças brincam no quintal, ‘será que vai dar chuva?’, vai demorar. Conversa vai, conversa vem, o tempo cinza, estronda um trovão. ‘Essa chuva ainda demora a chegar’. O genro vem tocando os porcos de volta para o chiqueiro. ‘Acho que vai é cair logo. Vamos antes que a gente não consiga passar na estrada de volta’. Pingos grossos esparsos, ‘ué, não ia demorar?’, corre. No caminho do carro, em cada varanda um grupo de pessoas reunidas... admirando a chuva. E mais nada”. (DREHER, Andressa. Maternidade indígena: como as indígenas

possui práticas distintas que preservam a unidade entre mães e filhos, evitando sua separação de maneira singular em cada cultura. Na elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente, pouco se considerou a realidade específica de crianças e mães indígenas. Houve um período de intenso controle sobre crianças fora do ambiente escolar, e era (e ainda é) comum encontrar mães indígenas com seus filhos em idade escolar mendigando pelas ruas, tanto em grandes quanto em pequenas cidades. Quando abordadas pelas “autoridades”, essas mães frequentemente eram ameaçadas com a possibilidade de perder a guarda dos filhos por supostamente não cumprirem as leis do país. Esse cenário as conduzia a estados graves de depressão e sofrimento emocional, uma vez que as ameaças constantes de separação dos filhos geravam uma profunda angústia, rompendo com os laços familiares que são centrais em suas cosmovisões. No entanto, apesar das pressões institucionais e legais, essas mães indígenas jamais renunciavam à proximidade física e emocional com seus filhos. Essa resistência evidenciava não apenas o valor simbólico e afetivo do vínculo materno em suas culturas, mas também a importância fundamental dessa relação para a manutenção de suas tradições e identidades coletivas. Para elas, o ato de estar junto aos filhos transcende as normas ocidentais impostas, representando um eixo vital de transmissão de saberes, proteção e continuidade cultural, reafirmando sua autonomia e resistência frente às intervenções externas. Aqui vemos a forte relação entre Direito, gênero³, saúde, Terra e vida sustentável. Observa-se que as mulheres estão vinculadas não apenas com a ideia de solidariedade, mas de fraternidade⁴, assimilando todos os contratempos seus e das futuras gerações. Entretanto, ao analisarmos as representações femininas na sociedade, especialmente através das obras de arte, é notável que as mulheres são comumente retratadas em papéis estereotipados como deusas, prostitutas ou mães. Um aspecto interessante é que, quando as mulheres são representadas em esculturas, o que é raro, frequentemente aparecem em posturas de quietude, sentadas ou abraçadas a seus filhos, enquanto os homens, por outro lado, são usualmente retratados em posições de ação, como montados em seus cavalos, simbolizando poder e domínio. Esse padrão de representação

vivenciam o parto, a amamentação e a criação dos filhos. **Revista AzMina**. Disponível em: <https://azmina.com.br/reportagens/maternidade-indigena/>. Acesso em: 10 set. 2024).

³ Cumpre observar que os sobrenomes das mulheres, até pouquíssimo tempo, estavam vinculados ao nome do pai. Um interessante romance italiano relata, com profundidade e leveza ao mesmo tempo, a necessidade de revisar este fato, o que já ocorre, mas muitas mulheres ainda desconhecem esse direito ou são impedidas de colocar o seu sobrenome. “Lo sapete che il cognome delle donne è una cosa che non esiste. Portiamo sempre quello di un altro maschio... Comincia tu a tenerti il tuo, e poi si vede. Cosa resta dell’eredità delle nonne, delle madri, di tutte le donne venute prima di noi?” (TAMIGIO, Aurora. **Il cognome delle donne**. Milano: Feltrinelli, 2023).

⁴ A fraternidade ultrapassa a ideia de solidariedade (MARTINI, Sandra Regina. Direito fraterno na sociedade cosmopolita. **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos**, Bauru, v. 1, n. 46, p. 119-134, jul./dez. 2006.).

reflete uma construção simbólica limitada do feminino, que reforça visões tradicionais e subalternas.

Além disso, quando mulheres e homens colaboram em realizações de grande relevância, a valorização do trabalho feminino é frequentemente suprimida, resultando em um reconhecimento desproporcional dos homens. Esse apagamento simbólico das contribuições femininas é particularmente perceptível em projetos grandiosos. Um exemplo emblemático é a “Casa sobre a Racha de Mar del Plata” (Argentina, 2024) onde, apesar da colaboração conjunta, apenas o nome masculino foi evidenciado, demonstrando como a historiografia perpetua a invisibilidade da participação feminina e revela uma dinâmica de invisibilização.

Esse *esquecimento* da autoria feminina reforça a lógica patriarcal que prevalece não apenas nas narrativas históricas, mas também na forma como a sociedade valoriza e registra as contribuições artísticas e intelectuais. Nesse sentido, Walter Benjamin tem razão ao afirmar que a história da arte, como a própria história, é dividida entre a arte dos vencidos e dos vencedores, sendo as mulheres, muitas vezes, inseridas no grupo dos “vencidos”, cujas vozes e contribuições são marginalizadas ou silenciadas. As mulheres, nas esculturas públicas, geralmente aparecem como tristes, sofridas... Não por acaso, Benjamin⁵ questiona *que* história⁶ queremos fazer e *como* queremos conhecer a história.

Este artigo se propõe a analisar a vinculação da terra, como direito à saúde na perspectiva de uma sociedade sustentável e a relação com gênero. Iniciamos contextualizando o direito à saúde com os objetivos do desenvolvimento sustentável; na sequência, apresentaremos os pressupostos teóricos e, na parte final, abordaremos o tema de gênero. O foco de pesquisa que norteia este estudo é o seguinte: de que maneira a vinculação entre a terra e o direito à saúde contribui para a construção de uma sociedade sustentável, e como as questões de gênero influenciam essa relação?

O objetivo geral deste artigo é, portanto, analisar a vinculação entre a terra e o direito à saúde sob a perspectiva de uma sociedade sustentável, bem como investigar as intersecções com a questão de gênero. Especificamente, busca-se: contextualizar o direito à saúde em relação

⁵ BENJAMIN, Walter. Sobre alguns temas em Baudelaire. In: COLEÇÃO Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural. p. 30.

⁶ Para W. Benjamin, existe uma grande diferença entre história e historicismo: “o historicismo culmina justamente na história universal. Nisso é que, mais do que em qualquer outra coisa, a historiografia materialista se diferencia mais nitidamente. O historicismo não tem armação teórica. Procede por adição: conclama a massa dos fatos para preencher o tempo vazio e homogêneo. Por sua vez, a historiografia materialista tem subjacente um princípio construtivo. Ao ato de pensar pertence não só o andamento dos pensamentos, mas também a sua fixação. Onde o pensamento súbito estaca numa constelação saturada de tensões, transmite-lhe um choque que a faz cristalizar-se em mônada” (BENJAMIN, Walter. Teses sobre filosofia da história. In: KOTHE, Flávio. **Walter Benjamin**: Sociologia. 2. ed. São Paulo: Ática, 1990. p. 162).

aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS); examinar os pressupostos teóricos que fundamentam a conexão entre a terra, saúde, gênero e sustentabilidade; analisar como as questões de gênero influenciam a relação entre a terra e o direito à saúde em uma sociedade sustentável. Este artigo adota os pressupostos teórico-metodológicos da Metateoria do Direito Fraternal, partindo de uma hipótese inicial que propõe que a vinculação entre a terra e o direito à saúde é fundamental para a construção de uma sociedade sustentável e que essa relação é impactada pelas questões de gênero.

Pressupostos teóricos

A fraternidade se apresenta como fio condutor para a construção de uma sociedade saudável. Importante precisar que as sociedades, historicamente, movem-se pelos conflitos, conforme Honneth⁷; a luta pelo reconhecimento, desenvolvida por Honneth a partir dos pressupostos de Hegel⁸, busca identificar na sociedade pressupostos éticos. A fraternidade não se apresenta como uma solução definitiva para os conflitos sociais, mas como uma dimensão reveladora de paradoxos. Ela constantemente questiona as formas como nos organizamos enquanto sociedade e, sobretudo, como lidamos com nossos conflitos. Em vez de oferecer respostas prontas, a fraternidade expõe a dinâmica contraditória em que, ao tentar resolver um conflito, muitas vezes acabamos por gerar novos conflitos.

Para Honneth, as três grandes formas de reconhecimento são o amor, o direito e a estima. No entanto, é necessário integrar a dimensão da fraternidade para que esses processos de reconhecimento sejam plenos. A fraternidade possibilita não apenas o reconhecimento de si próprio, mas, sobretudo, o reconhecimento do “outro”, criando uma base mais profunda para as relações sociais e a coesão entre os indivíduos. Para Del Percio, assim, a fraternidade “es ineludible”⁹. O autor também desenvolve a ideia de que a fraternidade expõe a inevitabilidade

⁷ Quando lemos a obra “Luta pelo reconhecimento” de Axel Honneth, temos o conflito como objeto de seus estudos; por isso, nessa sociedade conflitiva, a luta pelo reconhecimento é impulsionadora do desenvolvimento social e, também, é uma forma de autoconservação (HONNETH, Alex. **Luta pelo reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2009).

⁸ “Hegel introduz uma versão do conceito de luta social realmente inovadora, em cuja consequência o conflito prático entre sujeitos pode ser entendido como um momento do movimento ético no interior do contexto social da vida” (HONNETH, Alex. **Luta pelo reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. *Op. cit.* p. 48).

⁹ “La fraternidad nos enfrenta con uno de los mayores desafíos de la vida en común: mientras que un partido de fútbol se juega con reglas establecidas que no pueden ser cambiadas mientras se desarrolla el juego, en la vida social no hay un minuto cero en el que todos los jugadores puedan ponerse de acuerdo. Toda norma es resultado de un conflicto previo; a su vez, una vez establecida, surge el conflicto de su interpretación y, por supuesto, de su acatamiento o no. Los más débiles se sienten oprimidos por las normas impuestas por los poderosos, mientras que estos se sienten oprimidos por la existencia misma de las normas ya que desearían vivir en la libertad de

do conflito nas relações sociais, revelando que esse faz parte da própria dinâmica humana e que, de algum modo, deve ser enfrentado, uma vez que nenhuma sociedade está isenta de tensões e disputas.

A questão central, portanto, não é tentar suprimir ou eliminar o conflito, algo impossível em qualquer grupo social, mas sim buscar formas de impedir que ele se converta em violência. Nesse sentido, a fraternidade surge como um princípio ético que nos convida a repensar a resolução de conflitos, promovendo a força da não violência. Trata-se de uma abordagem que reconhece o conflito como inerente à vida em sociedade, mas que oferece uma alternativa para sua gestão de forma construtiva e pacífica, sem recorrer à destruição ou dominação do “outro”. Ainda para Del Percio, “la condicion fraterna implica que la construcción institucional es dinámica y relacional, pudiendo y debiendo adaptarse las instituciones a las necesidades de cada lugar y cada tempo” (Del Percio, 2024, p. 22).

Em Bauman¹⁰, encontramos a ideia de substituir a competição, vista aqui como uma forma sutil de violência, pela solidariedade e colaboração, promovendo, assim, uma cultura do diálogo. Para Bauman, o transculturalismo emerge como uma ferramenta poderosa que constrói pontes onde as divisões sociais, políticas e culturais costumam criar fossos. Dessa forma, pensar em uma sociedade verdadeiramente sustentável vai além da mera consideração da dimensão cultural; exige a incorporação de uma perspectiva transcultural que abarque múltiplas realidades e visões de mundo. Essa abordagem transcultural, por sua vez, pressupõe o reconhecimento e o respeito pelas diferenças históricas, econômicas e sociais, compreendendo que a sustentabilidade, para ser plena, deve ser inclusiva, considerando as diversas experiências

la selva. Son quienes no se sienten ni tan seguros de estar arriba ni tan determinados a estar abajo quienes proveen a la estabilidad del sistema jurídico; por ejemplo, en una economía basada en la producción industrial, en condiciones ideales, los trabajadores gozarían de las garantías aportadas por el derecho laboral y la seguridad social experimentando la mejora en la calidad de su vida y el ascenso social propio o de sus hijos, al par que los empresarios se beneficiarían de la seguridad jurídica y la estabilidad imprescindible para el desarrollo de sus negocios así como de la paz social producto del bienestar de los trabajadores. Quizá el quid de toda la filosofía jurídico-política a lo largo de la historia consista en lograr un funcionamiento del sistema tal que esa mayoría capaz de constituir el ‘sentido común’ de una sociedad, entienda las ventajas de respetar las reglas. O, visto desde el otro ángulo, en la capacidad de una sociedad de darse reglas que beneficien a todos sus miembros, sabiendo que siempre tendrán vigencia en un marco dinámico y conflictivo y que quienes detenten mayor poder relativo en un momento determinado tratarán de inclinar la balanza para su lado” (DEL PERCIO, Enrique. Fraternidad, igualdad, libertad: instituciones y vida em común después del contrato social. **Revista de Filosofía Latinoamericana e Ciencias Sociales**. Año XLIX, n.35, 2024. p. 22. Disponível em: <https://asociacionfilosofialatinoamericana.wordpress.com/wp-content/uploads/2024/09/revista-de-filosofia-latinoamericana-35.pdf>. Acesso em: 10 set. 2024).

¹⁰ “Questo discorso, rivolto a ‘tutti noi’, in quanto tutti dobbiamo essere ‘parte attiva nella costruzione’, di una cultura del dialogo in grado di gaurire le ferite del nostro mondo multiculturale, multicêntrico e multiconflituale, è diretto in primo luogo a noi uomini comuni, *hoi polli*, e non è in alcun modo riservato ai politici di mestieri che se dicono (e ci si atende siano) esperti nell’arte della negoziazione” (BAUMAN, Zygmunt. **Retrotopia**. Roma: Laterza, 2017. p. 167).

humanas em sua complexidade. A sustentabilidade, portanto, não se limita apenas às questões ambientais, mas estende-se a uma transformação estrutural que integre as diferenças e promova a cooperação entre culturas e povos, criando uma convivência mais justa e harmoniosa.

Essa transformação estrutural exige uma revisão das práticas sociais, políticas e econômicas, de modo que os valores de equidade e justiça sejam incorporados nas políticas públicas e nas relações entre os povos. A sustentabilidade, nesse sentido ampliado, passa a ser entendida como um processo que requer a integração de diferentes saberes e perspectivas, reconhecendo que a diversidade cultural e social é um dos pilares fundamentais para a construção de sociedades mais resilientes. A cooperação entre culturas não pode ser vista apenas como um ideal ético, mas como uma necessidade prática para enfrentar os desafios globais contemporâneos, como as mudanças climáticas, a desigualdade social e a exclusão econômica. Assim, a verdadeira sustentabilidade implica a criação de estruturas que respeitem as especificidades locais e, ao mesmo tempo, favoreçam a solidariedade global, garantindo que o desenvolvimento sustentável seja um caminho comum a ser trilhado por todos os povos, independentemente de suas origens ou circunstâncias.

A violência que infligimos, seja contra as mulheres, seja contra o meio ambiente, adquire uma dimensão planetária, revelando uma crise global de justiça. O direito, nesse contexto, deve se posicionar de maneira distinta da própria violência que busca combater; não pode reproduzir as mesmas estruturas de opressão e destruição que pretende enfrentar. Nesse cenário, a fraternidade se manifesta com toda sua concretude, oferecendo uma alternativa ética e prática que reconhece a interdependência entre seres humanos e o planeta. Ela nos lembra que, assim como em certas fórmulas, remédio e veneno podem coexistir, a solução para os conflitos sociais e ambientais não reside na anulação da diferença ou do conflito, mas na busca por formas de convivência que transformem o antagonismo em cooperação. Assim, a fraternidade nos ensina que a cura para as feridas que infligimos ao outro — seja ele uma pessoa, uma cultura ou o meio ambiente — deve ser construída com respeito, diálogo e rejeição da violência como meio de resolução.

No contexto hodierno, essa fórmula pode ser compreendida como a técnica. O mundo que pode ser salvo pela técnica é também, paradoxalmente, o mundo que pode ser destruído por ela; trata-se do constante jogo entre o remédio e o veneno, no qual o veneno se manifesta justamente porque também é apresentado como antídoto. Essa ambiguidade reflete o caráter ambivalente da técnica, especialmente no campo jurídico, no qual o Direito, como instrumento técnico, tanto pode ser uma ferramenta de justiça quanto um mecanismo de opressão. Apostamos no direito como técnica, cientes de que ele contém em si o antídoto para a violência que busca combater,

mas também sabendo que, em certos contextos, ele pode reproduzir a violência que pretende erradicar. Esse dilema é nomeado por Eligio Resta como “phármakon”¹¹, termo de origem grega que significa tanto remédio quanto veneno. Resta ressalta que o direito, para ser verdadeiramente eficaz, deve se diferenciar da violência, mas, muitas vezes, acaba gerando as mesmas formas de opressão que deveria eliminar. Aqui, torna-se evidente a ambivalência jurídica: o Direito, enquanto técnica, possui a capacidade de curar, mas, ao mesmo tempo, corre o risco de envenenar, ao reproduzir dinâmicas de dominação e exclusão.

Essa duplicidade está presente no próprio ato de regulação, em que o Direito, embora criado para proteger e promover o bem comum, muitas vezes impõe normas e controles que marginalizam e excluem determinados grupos sociais. Assim, o Direito pode funcionar como um antídoto contra a violência, mas também como um mecanismo que perpetua a dominação, o que evidencia a complexidade e os limites da técnica jurídica.

Esse paradoxo levanta questões fundamentais sobre a função do Direito em sociedades modernas. Se a fraternidade deve ser uma força reveladora de paradoxos, como mencionado anteriormente, ela também deve ser o princípio norteador que nos obriga a refletir sobre a maneira como utilizamos o Direito e a técnica. Não basta confiar cegamente no Direito como uma solução técnica para os problemas sociais; é necessário reconhecê-lo como um instrumento que, em sua ambivalência, precisa ser continuamente questionado e aperfeiçoado. O verdadeiro desafio reside em garantir que o Direito não seja apenas uma reprodução da violência, mas uma ferramenta genuína de emancipação e transformação social. A fraternidade, nesse sentido, oferece uma ética alternativa que valoriza o reconhecimento do outro e a cooperação entre culturas e indivíduos, contrapondo-se à lógica da dominação e da exclusão. Assim, a construção de uma sociedade sustentável e justa não pode se basear unicamente na técnica, mas deve incorporar a fraternidade como uma força moral e política, capaz de transformar a forma como nos relacionamos com o outro e com o mundo.

Em síntese, a técnica jurídica, como ferramenta para mediar conflitos sociais, revela-se ambivalente, podendo tanto promover justiça quanto reproduzir violência e exclusão. É nesse ponto que a fraternidade surge como um princípio necessário para orientar o Direito, ajudando a transformar essa ambiguidade em uma força positiva, que valorize o reconhecimento e a

¹¹ “L’ambivalenza, questo contenuto inatteso, há, non da oggi, um nome specifico che noi riduciamo, misconoscendolo, ad una dimensione unicamente scientifica e razionale: *pharmakon*. È negli strati del *pharmakon* che cercheremo di solcare queste linee inattese, lungo la complessità dei suoi sensi, delle evocazioni che suscita, più che dei significati che di volta in volta indica, del suo lasciare intendere accanto al sua ‘voler dire’” (RESTA, Eligio. **La certezza e la speranza**: saggio su diritto e violenza. Roma: Laterza, 2006. p. 29).

cooperação. Para além da técnica, é essencial considerar a fraternidade como uma dimensão ética capaz de oferecer novas perspectivas para a construção de sociedades mais justas e sustentáveis. No próximo capítulo, aprofundaremos a análise sobre o direito à saúde e sua inter-relação com a sustentabilidade, examinando como essas duas dimensões são essenciais para a promoção de uma sociedade equilibrada e inclusiva.

Direito à saúde e sustentabilidade

O direito à saúde já é uma temática de extrema relevância, fundamental para a promoção da dignidade humana e o bem-estar social. Sua conexão com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) torna o estudo ainda mais crucial, considerando que a saúde está no cerne das transformações necessárias para a construção de uma sociedade sustentável e justa. A Declaração de Alma-Ata, adotada em setembro de 1978, já proclamava a saúde como um direito humano fundamental, estabelecendo a necessidade de garantir cuidados de saúde primários acessíveis e de qualidade para todos os povos. A relação entre saúde e comunidade global, tal como tratada na Declaração, transcende as fronteiras nacionais, afirmando que a saúde de uma população está diretamente conectada à saúde global. Posteriormente, em novembro de 1986, a Carta de Ottawa, resultado da Primeira Conferência Internacional sobre Promoção da Saúde, reforçou essa perspectiva, propondo um pacto global para que, até o ano 2000, todos os indivíduos tivessem acesso à saúde. Embora ambicioso, esse compromisso evidenciou a saúde como um pilar central para o desenvolvimento social e humano.

A Carta de Ottawa identificou os principais determinantes sociais da saúde, entre eles paz, habitação, educação, alimentação, renda, ecossistema sustentável, justiça social e equidade, reafirmando a necessidade de abordagens intersetoriais para garantir o direito à saúde. Posteriormente, a Conferência das Nações Unidas introduziu os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, dos quais o ODS 3 é dedicado à saúde. Contudo, a promoção do direito à saúde não se limita a esse objetivo específico, pois a saúde está interligada a todos os demais ODS. Essa relação transversal reforça a importância da saúde como elemento central para o alcance da sustentabilidade em suas dimensões econômica, social e ambiental. A pandemia da COVID-19, que abalou o mundo nos últimos anos, trouxe ainda mais à tona a urgência de assegurar o direito à saúde de forma equitativa e universal. A fraternidade, enquanto princípio orientador, fortalece a comunicação entre os povos, promovendo a conscientização e estimulando a transformação social. Além disso, a fraternidade não substitui, mas complementa e potencializa a solidariedade, ambas essenciais para a promoção de uma sociedade saudável e

resiliente. Essa pesquisa, portanto, abrange todos os ODS, uma vez que o direito à saúde não se vincula apenas aos ODS 3 e 16, mas permeia todos os demais objetivos, consolidando-se como um elemento transversal e indispensável para o desenvolvimento sustentável.

A transversalidade do direito à saúde em todos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável revela a necessidade de políticas integradas que tratem a saúde não apenas como ausência de doença, mas como um estado de completo bem-estar físico, mental e social, conforme estabelecido pela Organização Mundial da Saúde (OMS). Cada um dos ODS está interligado com a promoção da saúde, desde o acesso à água limpa e ao saneamento (ODS 6), até a redução das desigualdades (ODS 10) e a ação contra as mudanças climáticas (ODS 13). Esses fatores demonstram que a saúde não pode ser dissociada do ambiente em que os indivíduos vivem, estudam e trabalham, sendo influenciada diretamente pelas condições sociais, econômicas e ambientais. Dessa forma, o cumprimento dos ODS não apenas melhora os indicadores de saúde global, mas também contribui para a construção de uma sociedade mais justa, equitativa e sustentável. Assim, a abordagem da fraternidade, associada à solidariedade, propõe uma integração ainda maior entre os direitos humanos, destacando que o direito à saúde deve ser compreendido como parte essencial do desenvolvimento humano e do respeito à dignidade de todos os povos.

O período da pandemia e a fase transpandêmica revelaram uma série de desafios ao MERCOSUL, principalmente no que diz respeito à coordenação de respostas integradas entre seus Estados-membros. Diversas normativas foram criadas no âmbito do bloco com o intuito de proporcionar uma abordagem conjunta para enfrentar a pandemia, mas, em grande medida, essas regulamentações não foram implementadas de forma eficaz. O que prevaleceu, na maior parte do tempo, foram ações unilaterais adotadas pelos Estados de forma isolada, muitas vezes competindo entre si, o que contraria os princípios fundamentais da fraternidade que deveriam nortear a cooperação regional.

A lógica da competitividade entre nações foi dominante, resultando em uma fragmentação das respostas à crise de saúde. No entanto, uma ruptura significativa dessa lógica de isolamento ocorreu com o primeiro acordo bilateral entre Brasil e Uruguai, celebrado em junho de 2020, em que ambos os países estabeleceram medidas conjuntas na zona de fronteira para conter a propagação do vírus. Posteriormente, no início de 2021, um avanço notável foi registrado quando os brasileiros residentes nas regiões fronteiriças tiveram a oportunidade de se vacinarem no Uruguai, o que demonstra uma verdadeira ação de solidariedade e fraternidade entre nações vizinhas. Esses eventos constituem o que podemos chamar de "canteiros da

fraternidade", nos quais as ações conjuntas se concretizaram, e as comunicações fraternas transcenderam as fronteiras nacionais.

Apesar dessas iniciativas pontuais, é evidente que o MERCOSUL ainda enfrenta um déficit significativo na implementação das normativas comuns. Isso ocorre, em grande parte, porque os instrumentos jurídicos do bloco são direcionados primordialmente aos Estados, não diretamente aos cidadãos. Como resultado, a efetividade dessas normas depende do processo de transposição para os ordenamentos jurídicos internos de cada país-membro. No entanto, o que se observa é que muitos Estados falham em transpor adequadamente essas normas para seus sistemas legais ou, quando o fazem, atendem exclusivamente aos seus próprios interesses nacionais, em vez de priorizar o bem comum do bloco. Esse fenômeno enfraquece a construção de um direito comum no MERCOSUL, criando, ao invés disso, um conjunto de direitos internos distintos, que frequentemente refletem os interesses individuais de cada país, em detrimento do interesse coletivo.

Essa prática desvirtua a ideia de uma comunidade solidária e fraterna, transformando o bloco em um espaço de competição e rivalidade. Além disso, a falta de implementação de um direito verdadeiramente comum gera uma consequência ainda mais preocupante: o desmantelamento do sentimento de pertencimento dos cidadãos ao bloco regional. Sem uma percepção clara de um benefício comum, os cidadãos dos Estados-membros se veem desconectados da ideia de uma comunidade regional unificada, o que compromete o próprio projeto de integração do MERCOSUL e impede a consolidação de uma fraternidade genuína entre os povos que o compõem.

Essa desconexão entre os cidadãos e o bloco regional, agravada pela falta de implementação eficaz das normativas comuns, revela a necessidade urgente de reavaliar os mecanismos de integração no MERCOSUL. Para que o bloco possa se consolidar como uma verdadeira comunidade regional, é fundamental que os Estados-membros transcendam a lógica da competição e do interesse próprio, promovendo uma cooperação genuína que priorize o bem comum. A transposição das normativas regionais para os ordenamentos internos deve ser realizada de forma eficaz, visando ao fortalecimento do direito comum e à construção de uma identidade coletiva que envolva diretamente os cidadãos, tornando-os beneficiários diretos das políticas e ações do bloco. Somente por meio de uma efetiva implementação dessas normativas e da criação de um espaço onde os cidadãos se reconheçam como membros de uma comunidade fraterna e solidária, o MERCOSUL poderá alcançar seus objetivos fundacionais. Essa transformação exige não apenas vontade política, mas também o fortalecimento de mecanismos institucionais que garantam a harmonização jurídica e o respeito aos princípios de equidade e

justiça social, elementos centrais para a construção de uma integração regional sustentável e duradoura.

O tema do direito à saúde ultrapassa fronteiras, como se confirma nas discussões e produções acadêmicas, bem como se vincula a todos os ODS. Por isso, é fundamental entendê-lo desde uma perspectiva transdisciplinar, o que está em sintonia com a teoria que fundamenta este artigo: a Metateoria do Direito Fraternal.

Nestes mais de 30 anos de MERCOSUL, observam-se alguns avanços importantes na área sociojurídica-sanitária. Entretanto, observa-se que muito mais se pode evoluir se resgataremos a dimensão da saúde como ponte para a cidadania e como um importante indicativo para uma inclusão fraterna, a qual pode ser observada por intermédio da comunicação, já que a sociedade em que vivemos é caracterizada como uma malha de comunicação, ou melhor, a sociedade só é possível por meio da comunicação.

Como referido, a sociedade atual pode ser definida como uma malha de comunicações, na qual a informação tem um lugar de destaque. Novos eventos, através das tecnologias de comunicação, são informados de modo simultâneo. Por isso, o que temos hoje não é a falta de informação, mas uma inflação de informações, as quais podem ser verdadeiras ou não, mas são, de algum modo, comunicadas. O cotidiano é guiado por informações; algumas acabam mais "desinformando" do que informando.

Enquanto os países do bloco enfrentam cotidianamente a judicialização do acesso à saúde pública, são poucas as instituições que buscam o aprimoramento do acesso ao direito fundamental à saúde e sua relação com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Embora seja latente nos tribunais a problemática, pouco se vê, na sociedade civil, movimentos capazes de mudar a realidade. É neste ponto que buscaremos identificar as ações fraternas que, embora raras, ocorrem. Assim, e não poderia ser diferente, pode-se concluir que nenhum dos países (em nenhum lugar; porém, os danos são muito maiores em países com *déficit* de consolidação do direito à saúde) estava preparado para viver uma pandemia mundial. Diante das tragédias trazidas pela pandemia do coronavírus, trata-se de abrir espaço para o pensamento crítico.

O direito à saúde, embora consolidado na legislação dos países do MERCOSUL, ainda carece de efetividade. Identificar formas que possam contribuir com a implementação deste direito fundamental é igualmente essencial. Por isso, a busca de comunicações fraternas (que existem) pode contribuir de modo significativo no avanço entre o "legal" e o "real". O que se evidencia é que não basta termos legislação adequada ou inovadora: é também preciso ver formas de efetivá-las. No período pandêmico e transpandêmico, observamos várias

contribuições entre os países do bloco, mas também observamos o insucesso de várias medidas tomadas isoladamente por cada país.

O tema da fraternidade retorna hoje como uma possibilidade de rever conceitos esquecidos, não por acaso. Neste período pandêmico e transpandêmico, ou pós-pandêmico, vê-se que a fraternidade reaparece, pois nunca o "outro" foi tão relevante para o cuidado do "eu" como é agora, demonstrando que não sairemos individualmente desta pandemia. Neste sentido, a fraternidade é uma importante desveladora de paradoxos, pois, ao estar "escondida nas masmorras da Revolução Francesa", reaparece mostrando que a sociedade é o "eu no outro", que a minha forma de reconhecimento está no outro, e, somente deste modo, podemos pensar em um novo momento não como algo messiânico.

Embora o conceito de "outro" esteja bem trabalhado nos textos de Eligio Resta, é relevante tratar também da abordagem dada por Axel Honneth, pois, influenciado por Hegel, traz importante perspectiva para esta análise, em especial na ideia de luta por um reconhecimento de uma identidade. Esse aspecto nos permitirá refletir sobre um conceito de cidadania mercosulina através das três formas de reconhecimento apresentadas pelo autor (amor, direito e estima) e da possibilidade de autoconservação dos sujeitos nesta sociedade como lugar de uma totalidade ética.

Sabe-se que ainda há pouca produção científica na área do Direito Sanitário no MERCOSUL. Inexoravelmente, continua como um *locus* que precisa ser analisado, e os dados disponíveis são escassos, nem sempre confiáveis. No caso específico do direito à saúde e comunicações fraternas, não se sabe, estatisticamente, como se dão essas relações. Em pesquisa anterior, averiguou-se a intersecção entre fronteiras e direitos, especialmente aos corpos migrantes no MERCOSUL. Diante da transpandemia de Covid-19, urge aos sistemas nacionais de saúde estabelecerem um perfil sanitário da região por meio do reconhecimento da efetividade das comunicações fraternas.

Em síntese, o Direito Sanitário no MERCOSUL permanece como um campo com grande potencial de desenvolvimento, especialmente no que tange ao direito à saúde e às comunicações fraternas. A escassez de dados confiáveis e a ausência de estudos aprofundados sobre essas interações revelam a necessidade urgente de uma investigação mais sistemática e rigorosa. Diante do cenário transpandêmico, a efetividade das comunicações fraternas entre os Estados-membros emerge como uma ferramenta crucial para fortalecer as políticas de saúde pública regionais, promovendo a cooperação e a solidariedade. A criação de um perfil sanitário regional, com base nessas comunicações, será essencial para enfrentar os desafios sanitários contemporâneos e para consolidar o direito à saúde como um direito fundamental e universal

no bloco. Assim, o presente capítulo evidencia que a integração sanitária no MERCOSUL não pode ser alcançada sem um enfoque transdisciplinar e sem o reconhecimento de que a saúde transcende as fronteiras, sendo um elemento central para o desenvolvimento sustentável e equitativo da região.

Questões ambientais e gênero

Historicamente, o desenvolvimento urbano sempre se deu em torno dos rios, uma vez que a proximidade com essas fontes de água era essencial para a sobrevivência das comunidades, como exemplificado pelas margens dos rios Sena, Pó e Nilo. Além do acesso à água, buscava-se também a fertilidade dos solos nas proximidades desses cursos d'água, o que favorecia os desenvolvimentos agrícola e econômico. Nos estágios iniciais, não havia uma preocupação com o planejamento urbano para a ocupação dessas áreas; a relação entre as cidades e os rios era espontânea e orientada pelas necessidades imediatas. No entanto, com o crescimento populacional e a expansão das cidades, tornou-se imperativo adotar uma abordagem de planejamento urbano rigorosa para as áreas ribeirinhas, com o objetivo de evitar os impactos ambientais e sociais decorrentes da ocupação desordenada.

A reflexão sobre as catástrofes ocorridas no sul do Brasil dimensiona a crise ambiental. Aliás, o estado do Rio Grande do Sul possui 497 municípios. Desses, de acordo com os dados da Defesa Civil, 478 municípios foram afetados pelas enchentes, o que representa mais de 95% da região gaúcha, nos quais mais de dois milhões de pessoas foram diretamente atingidas pelas chuvas em maio de 2024 (estado do Rio Grande do Sul, 2024). A chuva é um fenômeno natural, mas, nessa quantidade, nada tem de natural. Isso nos mostra os riscos e potencialmente uma ameaça em especial para populações vulnerabilizadas, as quais são as mais afetadas. Assim, a falta de drenagem urbana causa danos irreparáveis, mas previsíveis.

A Constituição de 1988, no art. 225, pontua que todos temos direito ao meio ambiente ecologicamente sustentável para as atuais e futuras gerações; assim também o saneamento básico possui seus quatro eixos fundantes, quais sejam: distribuição, esgotamento sanitário, drenagem e limpeza. Embora o Estado tenha obrigatoriedade em concretizar estes direitos através de políticas públicas, isso não ocorre de modo adequado. A inundação em grande parte do estado do Rio Grande do Sul é o exemplo desta ausência de efetivação.

Durante e após a inundação, observamos as consequências em toda a comunidade: estresse, ansiedade, angústia e, sobretudo, impotência, sintomas esses que alteram os contextos econômico, social e cultural da comunidade.

Situação essa que também chama a atenção para o papel das mulheres e o impacto desses eventos na sua saúde. Sabemos que as mulheres têm um papel destacado na elaboração e produção de alimentos, assim como na busca por água. As fotografias produzidas, especialmente por Sebastião Salgado, revelam o papel da mulher na luta pela sobrevivência e pela proteção da natureza (Salgado, 2022). Aqui não se trata de dizer que a mulher é eternamente a cuidadora, mas sim mostrar que sua luta pelo bem comum ultrapassa fronteiras. Vandana Shiva, no texto “Il bene comune della Terra”, relata situações inovadoras e históricas do papel da mulher, em especial “Le donne di Chipko”¹².

Ao abordar o papel das mulheres na preservação dos recursos naturais, faz uma conexão direta entre a exploração da natureza e a opressão das mulheres, destacando que ambos são resultados de sistemas econômicos e sociais que priorizam o lucro sobre a vida. Em seus escritos, ela argumenta que a luta pela terra e pelos direitos das mulheres está profundamente entrelaçada, pois as mulheres, especialmente nas comunidades rurais, têm uma relação direta e vital com a natureza. Elas são responsáveis pela produção de alimentos, pela gestão da água e pela proteção das sementes, que simbolizam a continuidade da vida. Nesse contexto, o papel das mulheres não é apenas de cuidadoras, mas de guardiãs de um sistema que promove a sustentabilidade e a regeneração dos recursos naturais. As experiências relatadas por Shiva mostram que a resistência feminina à exploração ambiental vai além da mera preservação ecológica, envolvendo também a defesa de modos de vida que respeitam a interdependência entre seres humanos e o ambiente.

A ação das "Mulheres de Chipko", uma das referências centrais no pensamento de Vandana Shiva, exemplifica como as mulheres têm liderado movimentos de resistência ao desmatamento e à destruição ambiental em diversas partes do mundo. O movimento Chipko, no qual as mulheres se uniram para proteger as florestas, é um exemplo concreto de como elas não apenas defendem seus meios de subsistência, mas também promovem uma visão alternativa de desenvolvimento, uma que valoriza a sustentabilidade e a harmonia com a natureza. Shiva argumenta que essa visão é fundamental para a criação de um futuro mais justo e sustentável, no qual o bem-estar da terra e de todos os seres vivos seja priorizado. Para ela, as ações dessas

¹² “Le donne di Chipko sono state le prime a insegnarmi il valore e l’importanza dell’economia della natura. Negli anni settanta, le donne del vilaggi cominciarono ad abbracciare gli Alberi – *chipko* significa appunto abbraccio – per impedire l’abbattimento. In seguito alla terribile alluvione del 1978, anche il governo si rese conto che le donne avevano ragione a concepire la foresta come una protezione ecologica, anziché come una miniera di legame. Nel 1981, viene vietata la deforestazione dei territori settentrionali dell’Himalaya. Abbracciando gli Alberi come se fossero dei loro consaguinei, queste semplici donne si sono dimostrate più forti della polizia e delle pressioni esercitate dall’industria del legno” (SHIVA, Vandana. **Il bene comune della Terra**. Milano: Feltrinelli, 2006. p. 78).

mulheres transcendem o ativismo ambiental, propondo um modelo de desenvolvimento que se opõe à lógica de exploração e destruição promovida pelo capitalismo global. Assim, Vandana Shiva convida a refletir sobre como as mulheres, especialmente as que vivem em comunidades marginalizadas, desempenham um papel central na luta pela justiça ambiental e pela preservação do bem comum da terra.

Defender a floresta sempre esteve em muitas iniciativas de muitas mulheres, em especial as mulheres do “campo”; as mulheres da cidade somente mais tarde ingressaram nesta luta de conceber o planeta como uma grande comunidade – como refere Shiva, “a grande família terrestre”. A luta das mulheres integrantes ao Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (2024) no Brasil é um exemplo a ser seguido, pois lutaram e lutam não apenas para manter os seus filhos, mas por direitos iguais; não por acaso, o título da propriedade da terra hoje está em nome de homens e mulheres no interior do Movimento. Também os cargos de chefia são compartilhados com mulheres e com a comunidade LGBTQI+. As mulheres indígenas de praticamente todas as comunidades concebem a vida como um *continuum* entre a vida do ser humano e de todos os demais animais e plantas da floresta; a ideia de que a terra não pode ser privatizada corresponde ao bem comum da humanidade.

A força das mulheres do campo está na sua fragilidade, na medida em que abraçar uma árvore para que não seja derrubada tem um sentido de preservação da vida para a atual e para as futuras gerações. Não é pouca coisa. Eligio Resta nos diz que é a fraternidade reaparecendo das masmorras da Revolução Francesa; fraternidade que tem um sentido biopolítico. Nesse aspecto, Shiva afirma que é preciso conceber a terra como uma grande comunidade democrática:

Noi esistiamo in rapporto con la terra, localmente e globalmente. Le culture che valorizzano la nostra identità terrena ci insegnano a seguire dei criteri di sviluppo ecologicamente compatibili. Soltanto ricordandoci di essere cittadini della terra e figli di questo pianeta possiamo riscoprire la nostra identità comune e superare le scissioni profonde, l'intolleranza, l'odio e il terrore provocati dalle privatizzazioni, dalla polarizzazione del mondo e dagli sconvolgimenti introdotti dalla globalizzazione economica. (Shiva, 2006, p. 14).

O existir, tanto local quanto globalmente, implica ter um lugar como *locus* de reprodução da vida, um espaço onde o viver, e sempre que possível o bem viver, possam florescer. Esse "lugar-mundo" é essencial para que as pessoas possam se conectar consigo mesmas e com o "outro", estabelecendo relações que transcendam o individual e fortaleçam o coletivo. O mundo é a nossa casa comum, mas surge a pergunta: quem, de fato, cuida desse espaço compartilhado? Quem assume a responsabilidade de proteger o lugar-mundo como um bem comum da

humanidade? Como destaca Vandana Shiva, é no local, nos territórios onde vivemos, que damos significado ao mundo e construímos nossa identidade. Vincular o local ao global é uma mudança de paradigma crucial para a proteção desses "lugares-mundo", que são, ao mesmo tempo, espaços físicos e simbólicos, onde se desenvolvem as condições para a vida humana. Nesse contexto, precisamos nos perguntar: qual é nossa identidade comum e como podemos imaginar novas formas de viver que superem a intolerância e o ódio?

Uma via fundamental para essa transformação envolve reconhecer e centralizar o papel das mulheres na agenda global, não como figuras idealizadas e estereotipadas em esculturas que as retratam como deusas, mães ou prostitutas, mas como verdadeiras agentes de mudança e transformação social. As mulheres, especialmente nas comunidades locais, desempenham um papel vital na proteção ambiental e na construção de um futuro sustentável. No entanto, é imperativo destacar que sua contribuição não se resume à fertilidade biológica, à ideia tradicional de serem reprodutoras da vida. Elas são, acima de tudo, produtoras e criadoras, capazes de gerar soluções inovadoras para os desafios ambientais e sociais que enfrentamos. O papel das mulheres na proteção do meio ambiente e na promoção do bem comum vai muito além de suas funções biológicas, exigindo que reconheçamos sua participação ativa como líderes e protagonistas na luta pela justiça ambiental e social. Assim, é essencial que avancemos na construção de um mundo que valorize essa produção e ação feminina, colocando-as no centro das estratégias de sustentabilidade e equidade.

Conclusão

A pesquisa desenvolvida neste artigo aborda questões fundamentais sobre o direito à saúde, as comunicações fraternas e o impacto das mudanças climáticas e desastres ambientais, com destaque para o papel das mulheres e a necessidade de uma abordagem transdisciplinar. A análise revela que o direito à saúde transcende fronteiras e está diretamente relacionado com todos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente em contextos de crise como o transpandêmico. Uma das questões principais – como as comunicações fraternas e o direito à saúde se inter-relacionam em tempos de crise global e regional no MERCOSUL – é respondida a partir da investigação das interações sociais e jurídicas que conectam o local e o global, com foco na cooperação transnacional e na participação ativa das mulheres na promoção de um desenvolvimento mais justo e sustentável.

A escassez de dados científicos no campo do Direito Sanitário no MERCOSUL demonstra uma fragilidade nas estruturas jurídicas e políticas da região para lidar com crises de

saúde pública. Ao examinar as comunicações fraternas, evidenciou-se que, apesar da existência de normativas regionais, há uma lacuna significativa na sua implementação. O estudo aponta que a fragmentação e a falta de cooperação entre os Estados-membros dificultam a criação de um direito comum de saúde, comprometendo a eficácia das políticas de proteção e assistência aos cidadãos. Os exemplos do acordo Brasil-Uruguai durante a pandemia e da vacinação de brasileiros em território uruguaio mostram a importância das ações conjuntas, mas também expõem o déficit de integração sistêmica no bloco regional, que ainda opera sob lógicas competitivas ao invés de solidárias.

Em relação ao papel das mulheres, destaca-se a sua centralidade na luta pela sobrevivência e na promoção de práticas sustentáveis, especialmente em regiões vulneráveis e em cenários de desastre ambiental. A análise das fotografias de Sebastião Salgado e o pensamento de Vandana Shiva revelam que as mulheres são agentes ativas de transformação, superando o estereótipo de cuidadoras passivas. Elas participam diretamente da proteção dos recursos naturais e da criação de soluções inovadoras para os desafios impostos pela mudança climática. O reconhecimento do papel da mulher na defesa do "bem comum da terra" oferece uma perspectiva crítica e necessária para pensar o direito à saúde e a sustentabilidade de forma mais inclusiva e eficaz.

Dessa forma, a resposta à questão de pesquisa se consolida na ideia de que as comunicações fraternas e o direito à saúde se fortalecem mutuamente quando colocados no centro de uma agenda de integração regional e global que reconhece a importância da solidariedade, da igualdade de gênero e da sustentabilidade. A saúde, entendida como um direito humano universal, deve ser promovida por meio de uma governança que valorize a cooperação entre os Estados e a participação ativa de suas populações, especialmente as mulheres, cujos papéis na construção de sociedades resilientes são indispensáveis. O desenvolvimento de um perfil sanitário comum no MERCOSUL, baseado em práticas fraternas e colaborativas, surge como uma solução para os desafios regionais.

Por fim, esta análise conclui que a transformação das relações locais e globais em torno do direito à saúde requer uma abordagem que vá além das fronteiras nacionais e disciplinares, adotando um modelo transdisciplinar e fraterno que integre a proteção ambiental, a justiça social e a equidade de gênero. O reconhecimento das comunicações fraternas como instrumentos de promoção da saúde e da sustentabilidade é fundamental para enfrentar as crises contemporâneas, como as mudanças climáticas e as pandemias, de forma mais eficaz e solidária. O papel das mulheres nessa transformação é crucial, e seu protagonismo deve ser

amplamente valorizado para a construção de um futuro mais justo e equilibrado para todas as sociedades.

Referências

ARGENTINA. **Casa del Puente**. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/capital-humano/cultura/monumentos/casa-del-puente>. Acesso em: 10 set. 2024.

BENJAMIN, Walter. Sobre alguns temas em Baudelaire. *In*: COLEÇÃO Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural.

BENJAMIN, Walter. Teses sobre filosofia da história. *In*: KOTHE, Flávio. **Walter Benjamin**: Sociologia. 2. ed. São Paulo: Ática, 1990.

BAUMAN, Zygmunt. **Retrotopia**. Roma: Laterza, 2017.

CABNAL, Lorena. **Acercamiento a la construcción de la propuesta de pensamiento epistémico de las mujeres indígenas feministas comunitarias de Abya Yala**. Disponível em: <https://elizabethruano.com/wp-content/uploads/2019/07/Cabnal-2010-Propuesta-de-Pensamiento-Epistemico-Mujeres-Indigenas.pdf>. Acesso em: 10 set. 2024.

DEL PERCIO, Enrique. Fraternidad, igualdad, libertad: instituciones y vida em común después del contrato social. **Revista de Filosofía Latinoamericana e Ciencias Sociales**, Ano XLIX, n. 35, 2024. p. 22. Disponível em: <https://asociacionfilosofialatinoamericana.wordpress.com/wp-content/uploads/2024/09/revista-de-filosofia-latinoamericana-35.pdf>. Acesso em: 12 set. 2024.

DREHER, Andressa. Maternidade indígena: como as indígenas vivenciam o parto, a amamentação e a criação dos filhos. **Revista AzMina**. Disponível em: <https://azmina.com.br/reportagens/maternidade-indigena/>. Acesso em: 10 set. 2024.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Dados da Defesa Civil**. Disponível em: <https://www.defesacivil.rs.gov.br/defesa-civil-atualiza-balanco-das-enchentes-no-rs-10-6-9h-6671eb9e34066-6679e4a1759fd-667dc83f8db7f-6682af309d833>. Acesso em: 12 set. 2024.

HONNETH, Alex. **Luta pelo reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2009.

MARTINI, Sandra Regina. Direito fraterno na sociedade cosmopolita. **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos**, Bauru, v. 1, n. 46, p. 119-134, jul./dez. 2006.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA DO BRASIL. **MST**. Disponível em: <https://mst.org.br/>. Acesso em: set. 2024.

RESTA, Eligio. **Il diritto fraterno**. Roma: Laterza, 2020.

RESTA, Eligio. **La certezza e la speranza**: saggio su diritto e violenza. Roma: Laterza, 2006.

RESTA, Eligio. **O Direito Fraterno**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2004.

SALGADO, Sebastião. **Amazônia**. São Paulo: Taschen, 2022.

SHIVA, Vandana. **Il bene comune della Terra**. Traduzione di Roberta Scafi. Milano: Feltrinelli, 2006.

TAMIGIO, Aurora. **Il cognome delle donne**. Milano: Feltrinelli, 2023.

Observações sobre a presença de facções criminosas nos abrigos humanitários da cidade de Canoas/RS a partir da Sociologia dos Muros e dos Desastres

Renata Almeida da Costa¹

Introdução

É no espaço urbano que a desigualdade é produzida. Por conseguinte, a análise das interações sociais contemporâneas x a produção jurídica demanda o reconhecimento de um *locus* ou marco espacial determinado. Partindo da ideia de que o *espaço é socialmente construído* (Santos, 1996), podem-se tecer narrativas sobre os espaços físicos considerando-se também os momentos históricos em que se dão os eventos.

No caso brasileiro, o processo de urbanização se deu há menos de um século, concomitantemente à industrialização nacional. Os governos federais exercidos por Getúlio Vargas (1930-1945) e Juscelino Kubitschek (1956-1961) foram decisivos para a transformação do estilo de vida dos brasileiros. Ao decidirem fomentar a industrialização - especialmente - na região sudeste do país, em poucos anos, tais governos fomentaram o êxodo rural e o incremento (desordenado) das zonas urbanas.

Taxa de Urbanização das Regiões Brasileiras (%)

Região	1940	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2007	2010
Brasil	31,24	36,16	44,67	55,92	67,59	75,59	81,23	83,48	84,36
Norte	27,75	31,49	37,38	45,13	51,65	59,05	69,83	76,43	73,53
Nordeste	23,42	26,4	33,89	41,81	50,46	60,65	69,04	71,76	73,13
Sudeste	39,42	47,55	57	72,68	82,81	88,02	90,52	92,03	92,95
Sul	27,73	29,5	37,1	44,27	62,41	74,12	80,94	82,9	84,93
Centro-Oeste	21,52	24,38	34,22	48,04	67,79	81,28	86,73	86,81	88,8

Imagem (ilustração com base em dados do IBGE, fonte: Proenem)

¹ Doutora em Direito (UNISINOS, 2010). Mestre em Ciências Criminais (PUCRS, 2002). Bacharel em Direito (UPF, 1998). Realizou estágio Pós-Doutoral no Instituto Internacional de Sociologia Jurídica de Oñati (2015). É professora e pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Direito (Mestrado e Doutorado) da Universidade La Salle e professora do curso de Graduação em Direito.

O crescimento célere das regiões metropolitanas, como se observa no quadro acima, agudizaram problemas de três ordens: sociais, ambientais e de distribuição de recursos. Socialmente, as desigualdades puderam ser percebidas pela ocupação dos espaços das cidades. Ocupação de áreas irregulares, falta de moradia, periferização, falta de estrutura sanitária, violência, desemprego e estatísticas criminais são costumeiramente apontados como problemas sociais decorrentes do fenômeno. De outro lado, poluição (gases e esgoto), enchentes (provocadas também pelas chuvas, pelo asfaltamento, pela carência de infraestrutura interna) e desmoronamentos são problemas ambientais apenas há pouco reconhecidos. Ao mesmo tempo, a concentração de investimentos para a infraestrutura industrial apenas na região sudeste é apontado como um fator gerador da “macrocefalia urbana” (especialmente entre os anos de 1930 a 1970), que ocasionou o trabalho pouco qualificado e mal remunerado.

Tudo isso se torna relevante para a reflexão jurídica porque o Direito contemporâneo foi produzido neste lapso temporal. Dizendo de outra forma, o Código Penal brasileiro é datado de 1940 (época em que as cidades concentravam cerca de vinte a trinta por cento das pessoas; o Brasil era rural), todavia, passou por sua maior reforma em 1984, com a lei 7.209. A realidade social já era completamente diferente: quase oitenta por cento da população se concentrava na área urbana na região sudeste e a própria exposição de motivos da reforma normativa denunciou essa intensa transformação.

As leis criminais, com seus tipos incriminadores e suas penas mais duras, foram produzidas na medida em que a população urbana aumentou. A primeira política criminal de drogas se deu com a lei 6368/76, enquanto a segunda foi editada pela lei 11.343/2006, revogando a anterior. Por esta segunda norma, intensificaram-se as tratativas de combate ao tráfico - um fator essencialmente urbano no país, em uma época na qual a maioria da população passou a se concentrar nas cidades (em 2010 todas as regiões do país já tinham cerca de mais de oitenta por cento de habitantes; na região sudeste, o número era de noventa e dois por cento).

Na toada da criminalização das drogas, editou-se também a lei do crime organizado (9.034/95 e 12.850/2013) e, mesmo sem conceituar facção criminosa, percebem-se os esforços punitivistas destinados ao fenômeno dos ocupantes do espaço urbano que, aliás, na região sul do país, podem ser assim denominados exatamente porque “faccionam”, i.e, dividem o lugar no qual existem.

Pois bem. Na perspectiva do presente estudo, centra-se a abordagem ao espaço geograficamente concebido a partir dos limites estabelecidos no solo urbano da cidade de Canoas/RS. Acredita-se que, para além da lei que define as ações ilícitas penais, selecionando comportamentos e agentes para resposta estatal, compreender o espaço como *lugar* é a

estratégia necessária para a observação, a descrição e a compreensão das rotinas que estruturam o estilo de vida e organizam a “ordem social” daqueles que ocupam o lugar.

Assim, pretende-se analisar o espaço urbano onde as organizações denominadas de “facções criminosas” atuam, buscando descrever o fenômeno de sua percepção em locais antes não previstos: os abrigos humanitários durante o período da calamidade de maio de 2024.

O exame da criminalidade no contexto das grandes cidades não é tema recente no âmbito da Sociologia. Desde o final do século XIX, os estudos sobre o desvio guardam íntima associação com o ambiente urbano². Nesse compasso, afirmar na atualidade que as sociedades industriais e pós-industriais exercem influência direta nos comportamentos humanos é praticamente lugar comum.

Contudo, em que pesem os densos e conhecidos trabalhos interdisciplinares sobre o fenômeno, na esfera criminal (ou melhor, no âmbito jurídico penal), pouco ou nada se produziu. Reclusa ao saber dogmático, a ciência jurídica tem formado profissionais desconectados dos saberes geográficos, urbanísticos, culturais e, também, sociológicos.

De igual forma, não se pode dizer que no Brasil se tenha operado a construção de um Direito Penal orientado por saberes mais complexos, tal qual o modelo integrado de ciências criminais (i.e. que toma como partida a Criminologia, a Política Criminal e o Direito Penal). Longe disso, até mesmo essa tríade – sabidamente advogada pelos operadores jurídicos mais críticos – sequer é observada para a elaboração de projetos de lei e para a aplicação das normas de caráter punitivo.

Sociologicamente, o “crime” é visualizado como uma construção social, no qual se consideram as respostas a ele dadas como produtos das circunstâncias e dos sistemas de valores da sociedade que o define e que o produz. Contudo, a definição dos fenômenos sociais como uma categoria descrita pelo Estado, que se utiliza de nomenclatura e consequências próprias, deriva de formulações do sistema jurídico. E, no Brasil, isso é feito levando-se em consideração a perspectiva constitucional, na qual a fonte dos crimes é a lei penal³. A decisão que tipifica condutas, portanto, é produto de um sistema (legislativo) que realiza um operar próprio.

² Nesse sentido, ver: SZABO, Denis. *Urbanisation et criminalité*, *Revue de l'Institut de Sociologie*, no 1, 1963, pp. 37-52.

³ Obviamente, o crime é um evento construído. A legalidade – uma garantia individual de que ninguém será punido senão em virtude de uma lei que já existisse antes mesmo da prática do fato nela descrito como proibido, e mediante uma pena prevista nesta mesma lei (veja-se, por exemplo, o artigo 5, inciso XXXIX, da Constituição Federal brasileira de 1988 e artigo 18º da Constituição da República Portuguesa de 1976) – determina isso.

De todo modo, o delito é produto de uma racionalidade humana. Isso significa que as pessoas, como atores do campo jurídico, selecionam os comportamentos humanos como atos para serem aceitos ou não aceitos, operando a qualificação de não aceitos como um preceito normativo (descritivo), que corresponde a um artigo de lei.

Em uma perspectiva não-ontológica, ou seja, em uma observação direta do fenômeno criminal, o delito passa a ser descrito como comportamento de alguém em algum lugar. E assim, a importância da observação das cidades (o lugar da prática do ilícito e da interação das organizações) como um sistema (tal qual o Direito) caracterizado e definido por seu “entorno” ou por suas “fronteiras”.

Há nas cidades a presença de limites que demarcam os espaços e que, invariavelmente, exercem seletividade e/ou isolamento sócio-espacial. Tratam-se das mais complexas criações do ser humano (quicá tal qual a linguagem). Assim, pode-se aproximar a temática das cidades de uma narrativa de construção individual, com foco na intersubjetividade; ou no coletivo, sob a perspectiva da vizinhança, da coletividade, expandindo-se o olhar investigativo para considerar as regiões metropolitanas em sua inteireza, ou estudá-las sob a perspectiva de suas interações e interconexões. Afinal, o que mais se pode dizer sobre as cidades que não sobre seu ambiente, suas redes sociais, sua ecologia modificada, seus sistemas econômicos, suas entidades políticas e suas organizações?

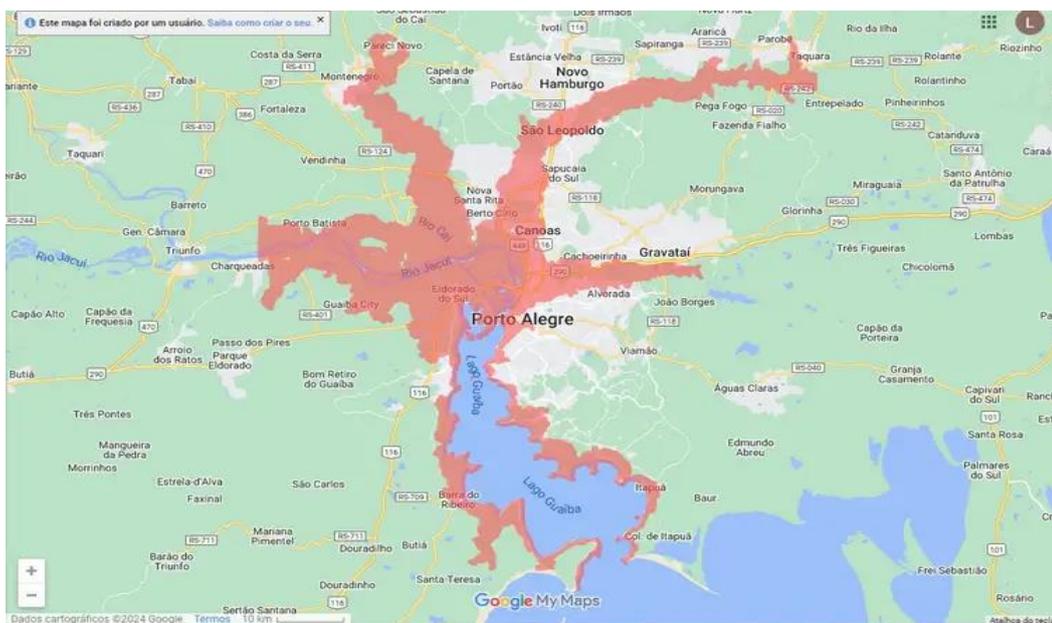
A despeito de toda essa diversidade, não custa recordar a etimologia: os romanos utilizavam duas palavras para se referirem às cidades: “urbs” – para o aspecto físico da cidade, com seus muros e prédios; e “civitas” – para definirem a cidade como a reunião dos seus residentes. Nesse contexto, percebe-se a noção física (do urbanismo) e jurídica (do local de exercício dos direitos). Nem sempre estar no local significa(va) ter direitos.

Desde aí, há a inquietação com a relação da cidade (e da ocupação de seus espaços) *versus* o Direito. A partir disso, passa-se a pensar o Direito (Penal) e/ou o fenômeno criminal, primeiramente, a partir de uma Sociologia dos Muros. Pois bem. Este texto, resultante do projeto de pesquisa institucional intitulado: “Crime e sociedade pós-pandemia”, pretende demonstrar que as facções criminosas que atuam na cidade de Canoas (a mais afetada pelas enchentes de maio de 2024) reafirmaram sua existência mediante o processo de territorialização durante a calamidade climática. A hipótese do estudo é de que tais organizações se adaptaram e se mantiveram ativas durante e após a situação de calamidade pública no RS junto da população vulnerabilizada, dentro dos abrigos humanitários.

A calamidade em Canoas/RS

Passados quatro anos da pandemia da Covid-19, nova calamidade pública atingiu o sul do Brasil. Em maio de 2024, inundações colocaram cidades do estado do Rio Grande do Sul em situação de submersão. Em estimativa traçada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul ainda no mês de maio do ano das ocorrências, no documento intitulado “Base de dados e informações geográficas na Região Hidrográfica do Lago Guaíba e na Lagoa dos Patos em 2024”, apontou-se que na região metropolitana de Porto Alegre, 242 mil domicílios seriam afetados; nas regiões de São Leopoldo e Novo Hamburgo seriam 46 mil, em Lajeado, Estrela, Arroio do Meio e Cruzeiro do Sul seriam 22 mil; em Montenegro, Pareci Novo e São Sebastião do Caí seriam 6 mil, enquanto em Roca Sales, Muçum e Guaporé seriam mais 4 mil⁴.

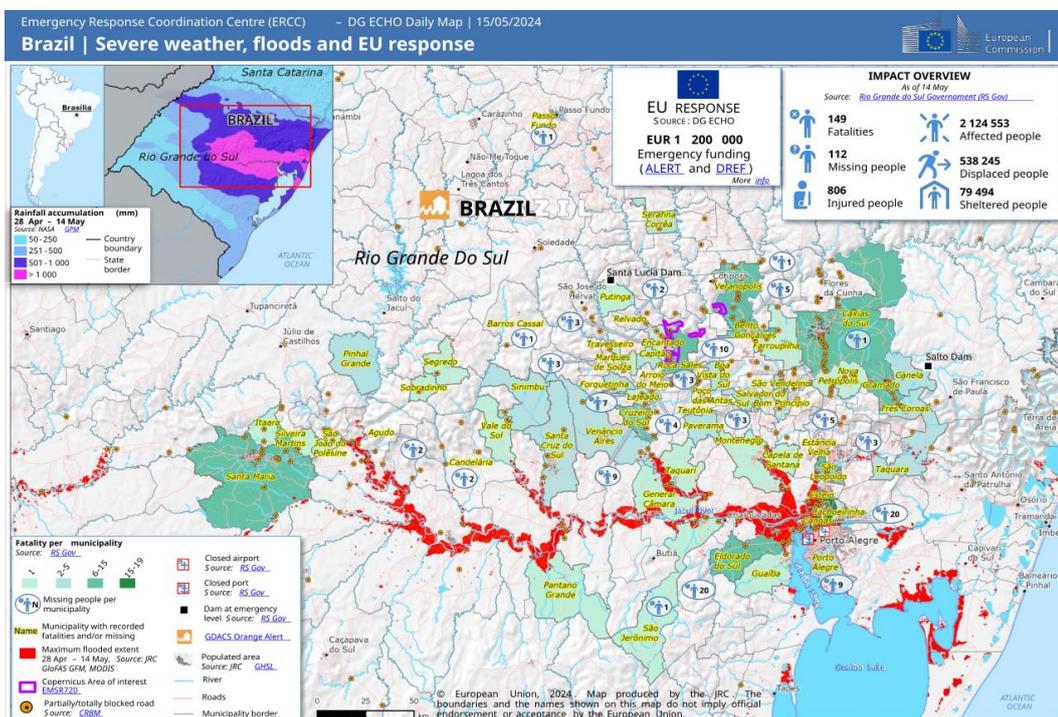
Em números representativos de pessoas mais afetadas, divulgou-se que a cidade de Canoas foi a mais atingida: 154 mil indivíduos afetados, enquanto que em Porto Alegre, a estimativa seria de 151 mil pessoas. Nesse sentido, a Defesa Civil elaborou e divulgou o seguinte mapa com alerta de inundação:



Após meses da situação de alarme, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade de Porto Alegre, informou que “os eventos climáticos de maio de 2024 no

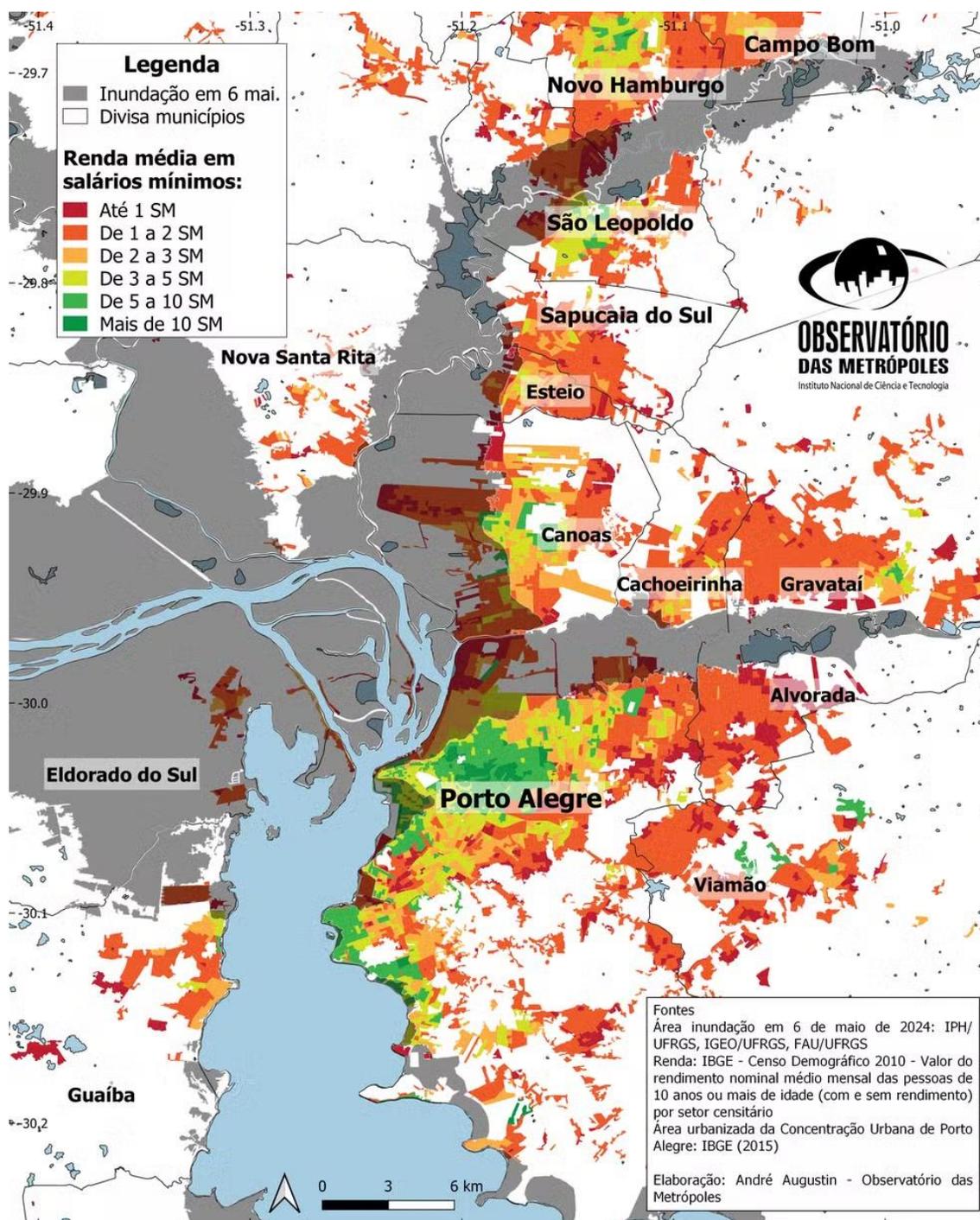
⁴ Possanti, I.; Müller, J.; Ruhoff, A. (Editores.). (2024). Cheias no Rio Grande do Sul - Base de dados e informações geográficas na Região Hidrográfica do Lago Guaíba e na Lagoa dos Patos em 2024. UFRGS. <https://storymaps.arcgis.com/stories/a81d69f4bccf42989609e3fe64d8ef48>

Rio Grande do Sul superaram qualquer registro histórico e impactaram milhões de pessoas.”⁵
 O gráfico abaixo demonstra o alcance do fenômeno sobre o espaço geográfico do estado do Rio Grande do Sul e a pessoas:



Dos impactados, é notória a afetação maior a pessoas em situação de vulnerabilidade social. Conforme o mapa abaixo, percebe-se que as áreas de maior renda foram menos alagadas e, portanto, menos diretamente afetadas:

⁵ Disponível em: <https://storymaps.arcgis.com/stories/02d01e5f3a2b423893a2b2560fa8ecce>. Acesso em: 01 set. 2024.



Desse cenário⁶, pode-se observar que os efeitos da tragédia evidenciam (e potencializam vulnerabilidades), alcançando também diferentes sistemas sociais. Dizendo de outra forma, economia, meios de comunicação, saúde, educação e direito foram (e ainda são) - literalmente - irritados, sistemicamente, pela situação climática. Contudo, o dimensionamento exato dos

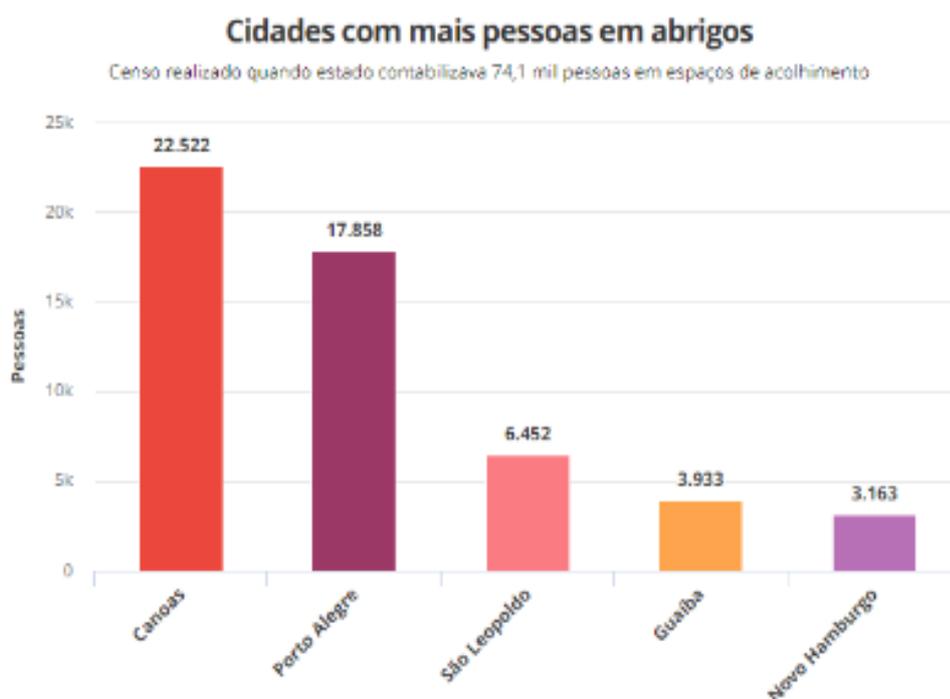
⁶ Por ERCC - Emergency Response Coordination Centre; Sources: GPM, Rio Grande do Sul Government, Copernicus EMSR, CRBM, GDACS, GHSL, ALERT, DREF, DG ECHO - <https://erccportal.jrc.ec.europa.eu/ECHO-Products/Maps#/maps/4868>, Domínio público, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=149126871>

danos decorrentes das enchentes de maio de 2024 não pode ser fornecido a curto prazo. De todo modo, uma observação pode ser - de imediato - posta: o impacto da catástrofe encontrou nos espaços urbanos a sua maior dimensão (em face da taxa da ocupação urbana encontrada na região metropolitana de Porto Alegre).

Os abrigos humanitários em Canoas/RS

Ainda no mês de maio de 2024, a Secretaria do Desenvolvimento Social do RS tornou público o perfil da população acolhida em espaços públicos ou privados mantidos por voluntários. Naquele tempo, os números demonstraram que havia 74,1 mil pessoas em abrigos. Dessas, quase 50 mil eram pessoas adultas, 15,8 mil eram crianças e adolescentes, 8,6 mil eram idosos e 2,1 mil eram pessoas com deficiência.

Dos municípios do estado do Rio Grande do Sul, 88 receberam desabrigados, sendo que a cidade de Canoas foi a que mais atendeu pessoas nessa situação: 22,5 mil abrigadas.



Fonte: Sedes/RS

A compreensão de como as crises afetam desproporcionalmente as populações vulneráveis, expondo desigualdades preexistentes, não é oportunizada, obviamente, pelo campo do Direito. A Sociologia, por seu turno, permite esse operar racional. Sabe-se, contudo, que em

contextos de calamidade, as respostas estatais falham, e novos atores, como os definidos no campo penal como facções criminosas, ocupam os espaços não ocupados. Quiçá pelo Estado.

Assim, além da Sociologia dos Muros, a análise sociológica de desastres, permite o enfrentamento de temas como a vulnerabilidade social e a resiliência de determinados grupos, observando e descrevendo como comunidades marginalizadas são impactadas de forma mais intensa e demorada em situações extremas.

Dizendo de outro modo, pelo viés do campo sociológico, é cediço que os desastres não atingem todas as pessoas da mesma maneira, ao passo que as respostas estatais aos fenômenos são determinadas por fatores políticos, econômicos e culturais. Em uma sociedade desigual como a brasileira, é possível, de imediato, perceberem-se que os efeitos de um desastre revelam as fissuras da própria sociedade.

Para a análise do que ocorreu na cidade de Canoas/RS, importa partir do entendimento de que um fenômeno denominado de “desastre” é, antes de mais nada, uma “equação social”. Tradicionalmente, essa equação é dada a partir da verificação das assimetrias sociais, das vulnerabilidades, das respostas dos setores oficiais estatais, da articulação comunitária e dos cálculos de risco e de previsibilidade dos fenômenos. Definições de áreas de risco também costumam ser publicizadas - a despeito das críticas a respeito dos critérios e dos efeitos dessa seletividade.

A cidade de Canoas, contudo, não tinha divulgado - até o evento de maio de 2024 - como áreas de risco os espaços reconhecidos como passíveis de inundações, bem como, a previsão de bairros mais propensos a desastres. A população não estava treinada para o fenômeno de maio e locais e equipes de resgate não estavam preparados para o acontecimento. Importa mencionar que o município era conceituado como "cidade dormitório" ante a sua proximidade com a capital do estado do RS, local onde se dão as maiores ofertas de emprego dos moradores de Canoas.

Explicando pelo campo dessa outra área, da Sociologia dos Desastres, pode-se observar um fenômeno natural de efeitos trágicos para as comunidades, como terremotos, desabamentos ou inundações - para além de suas causas físicas. Pode-se concebê-lo a partir de como seus efeitos são sentidos nas sociedades, a partir da descrição e da observação de situações específicas como desigualdades econômicas, características urbanas (e do processo de urbanização), e vulnerabilidades populacionais.

Dessa forma, pode-se pensar em cinco aspectos centrais da “Sociologia dos Desastres” (Valencio, 2009) para a observação do caso em estudo: desastres como fenômenos sociais; vulnerabilidade social; resiliência e recuperação; papel do Estado e das instituições; injustiça

ambiental. Individualmente, estes aspectos permitem, para além da abordagem dos desastres como fenômenos sociais, as seguintes análises:

Vulnerabilidade social: A vulnerabilidade de um grupo social ao desastre é determinada por sua posição dentro das estruturas sociais, acesso a recursos e proteção. Grupos marginalizados tendem a sofrer mais com os desastres, por terem menos recursos e acesso a redes de suporte.

Resiliência e recuperação: O foco também se dá nas estratégias de recuperação e adaptação das sociedades e comunidades após um desastre. A resiliência, tanto de indivíduos quanto de instituições, é estudada para entender como se reconstrói a vida social e econômica após essas crises.

Papel do Estado e das instituições: A resposta governamental, a coordenação entre diferentes níveis de governo e o papel das ONGs e organizações internacionais são fundamentais para mitigar os efeitos de desastres e promover (re)construções sustentáveis.

Injustiça ambiental: O estudo dos desastres também destaca como populações vulneráveis, frequentemente minorias e comunidades pobres, são desproporcionalmente afetadas, seja pela exposição a riscos ambientais, seja pela distribuição desigual de recursos e assistência pós-desastre.

Dessa reflexão sobre os desastres, pode-se pensar o fenômeno criminológico da ação das facções em Canoas/RS no contexto da calamidade e questionar: quais eram as áreas carentes? Havia denominação de área de risco? Qual era a cartografia do risco? Em algum momento se deu remoção de populações com caráter higienista? Quais eram as vulnerabilidades sociais e os riscos ambientais? Houve um processo de desterritorialização? De quem?

Como se percebeu, o fenômeno ocorrido em Canoas foi *sui generis*. Os alagamentos atingiram regiões que não se definiram previamente como sendo locais de risco; nem mesmo os deslocamentos foram determinados previamente. Do contrário. Dividida por uma estrada federal (BR), a cidade foi alagada em um de seus lados e as pessoas foram abrigadas, principalmente, no outro lado da rodovia.

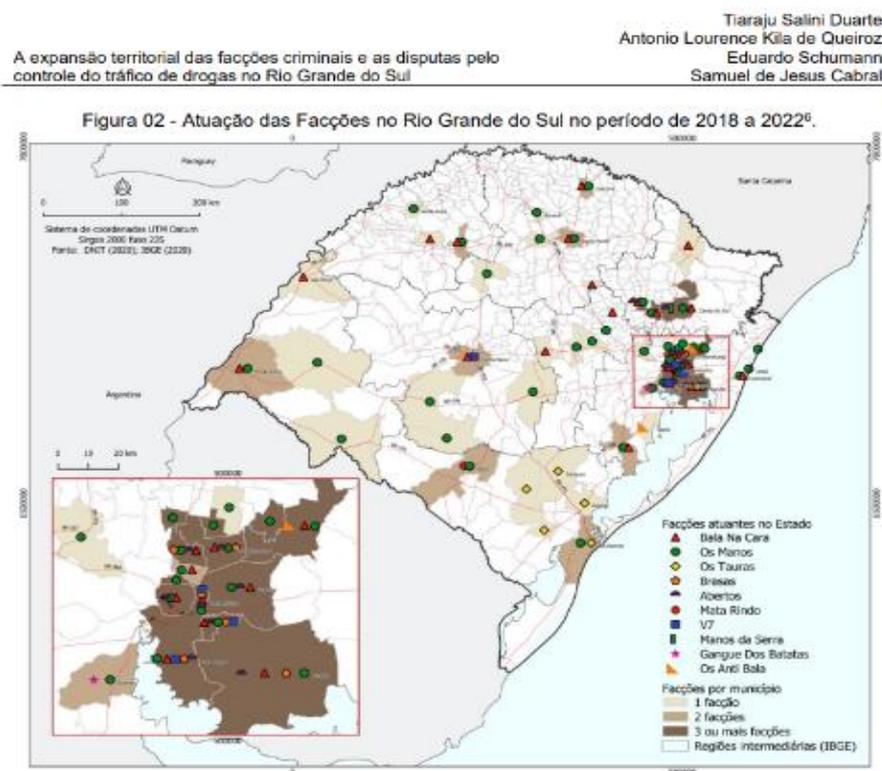
Dois bairros considerados periféricos (e estigmatizados criminalmente) estavam localizados nos lados opostos dessa divisão geográfica: Mathias Velho e Guajuviras. Com a inundação, moradores de um lado da cidade, precisaram se deslocar para o lado seco. As organizações criminosas que funcionavam esses (e outros) bairros, também.

Nesse contexto, cumpre observar que, como mencionado por Valencio (2009), os desastres “e/ou catástrofes não levam ao fim as disputas inter-territoriais mas podem levá-las ao paroxismo, tanto promovendo um processo para que haja mudança cultural e política acerca

dos direitos de territorialização [...] como radicalizando o processo de intolerância contra os grupos afetados”. Dizendo de outro modo, se havia facções criminosas operando na cidade dividida, como imaginar que, dadas as proporções grandiosas do desabrigoamento, tais grupos não seguiram existindo e atuando nas novas aglomerações sociais?

As facções nos abrigos sob a perspectiva das Sociologias do Desastres e dos Muros

Os meios de comunicação noticiaram⁷ durante a cobertura dos alagamentos a atuação de facções criminosas em abrigos humanitários. O estado do Rio Grande do Sul tem sido definido como região de domínio territorial de variadas facções criminosas locais que disputam o controle do tráfico de drogas. O quadro abaixo, proveniente de pesquisa acadêmica, demonstra a incidência de diversos grupos:



⁷ As seguintes matérias na mídia trataram do tema: (a) AZEVEDO, Rodrigo. Facções criminosas aproveitam crise humanitária para expandir controle no Rio Grande do Sul. Portal Democrata, 2024. Disponível em: <https://www.portaldemocrata.com.br/faccoes-criminosas-aproveitam-crise-humanitaria-rs/>. Acesso em: 14 out. 2024. (b) CARON, Sandro. Resposta das autoridades no controle de facções durante enchentes no RS. BBC Brasil, 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-62575135>. Acesso em: 14 out. 2024. (c) SOUSA, Felipe. Enchentes no RS e as consequências para o crime organizado. BBC News Brasil, 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-62574628>. Acesso em: 14 out. 2024.

Da cobertura da mídia sobre a atuação de algumas dessas facções nos abrigos humanitários, forjam-se convicções - algumas de senso comum - pautadas em concepções simplificadoras sobre o fenômeno, tais como:

1. facções aproveitam a vulnerabilidade social resultante do desastre para consolidar sua autoridade local, oferecendo ajuda imediata (água, alimentos, abrigo) e reforçando sua legitimidade entre a população. Essa dinâmica cria uma relação de dependência que enfraquece ainda mais a presença do Estado nesses territórios. Abrigos humanitários, estabelecidos para socorrer vítimas de desastres, podem se tornar alvos de facções criminosas que, por sua proximidade territorial e poder sobre certas áreas, passam a controlar ou influenciar esses espaços.
2. em vez de se limitarem ao tráfico de drogas e à violência, as facções podem se envolver na distribuição de suprimentos nos abrigos ou se apresentar como garantidores de ordem e segurança, especialmente quando o Estado está ausente ou desorganizado.
3. isso pode levar a uma "institucionalização" informal do poder das facções, uma vez que elas se tornam responsáveis pelo bem-estar de certas comunidades em meio à crise.
4. facções criminosas podem usar o momento de crise para expandir sua influência, aumentando o controle sobre territórios e até recrutando novos membros entre aqueles mais afetados pelo desastre, reforçando a fragilidade das estruturas de governança locais.

Contudo, pode-se, diversamente, interpretar que os grupos organizados do tráfico de drogas atuaram nos abrigos reproduzindo sua territorialização e sua operação tradicional. Essa reflexão parte das premissas da Sociologia dos Muros (Costa, 2024) e da Sociologia dos Desastres (Valencio, 2009) da seguinte forma:

- a) grupos organizados criminosos faccionam, isto é, dividem o espaço urbano;
- b) na calamidade experimentada pelo município de Canoas/RS, as facções mantiveram a territorialização que já era estabelecida nas ruas/bairros em tempo de normalidade;
- c) o local de origem das comunidades abrigadas não era área de risco, mas, algumas, áreas conflagradas pela disputa do tráfico de drogas;
- d) as facções mantiveram os seus rituais organizacionais, preservando rotinas e demonstrando capacidade de resposta rápida aos “perigos”;

- e) “os abrigos são geridos para deteriorar a espacialização das relações comunitárias e privadas”; ENTRETANTO, a ocupação das facções reafirmam o poder hierárquico de seus grupos e a reproduzem a divisão espacial que praticam nas ruas e/ou bairros;
- f) “as regras de convivência são ditadas por um ente externo, o gestor do abrigo”, QUANDO não há organização e liderança mais potente que a facção;
- g) “os padrões de convivência recomendados pelo gestor, destoam dos que as famílias buscam para si” QUANDO o gestor é estranho às comunidades abrigadas;
- h) “trata-se da decomposição do território como referente espacial do ‘self, da vida familiar e comunitária” PARA QUEM NÃO INTEGRA uma facção que está no comando do abrigo;
- i) “abrigos são um misto de campo de concentração e campo de refugiado, um lugar que, numa perspectiva higienista, é criado para confinar os losers” MAS que pode se constituir em espaço de manutenção de organizações criminosas do tráfico ante a reprodução de práxis e de controle sobre as populações vulneráveis;
- j) “os abrigos sofrem abandono do ente público”; POR ISSO, oportunizam a manutenção da territorialização das facções criminosas.

As expressões acima destacadas entre aspas provêm do texto de Valencio e são, ao que se entendem, conclusivas sobre as comunidades e os abrigos em casos de desastres/calamidades. As ideias apresentadas em sequência em cada assertiva, e que estão destacadas em letras maiúsculas constituem hipóteses reflexivas deste estudo⁸ teórico.

Considerações finais

O presente texto buscou demonstrar como o espaço urbano da cidade de Canoas/RS, especialmente no contexto das enchentes de maio de 2024, expõe e intensifica vulnerabilidades sociais, ampliando a atuação de organizações criminosas nos limites dos abrigos humanitários. A territorialização dessas facções evidencia um fenômeno de adaptação e persistência que ultrapassa os limites do sistema jurídico tradicional, demandando uma análise interdisciplinar que integre saberes sociológicos, urbanísticos e penais.

A calamidade revelou a complexa interdependência entre os sistemas sociais e as dinâmicas do espaço urbano, sobretudo em cidades que enfrentam problemas estruturais

⁸ Comprovações empíricas hão de ser dadas na sequência desta pesquisa que está em desenvolvimento pela autora e por seu grupo composto por estudantes e bolsistas de iniciação científica, mestrado e doutorado.

históricos. O Direito Penal, ao se limitar a respostas dogmáticas e descoladas da realidade espacial e social, mostra-se insuficiente para compreender e enfrentar fenômenos como a criminalidade territorializada. Nesse sentido, repensar o fenômeno criminal sob uma perspectiva de "Sociologia dos Muros" permite articular as dimensões geográficas e sociais das práticas delitivas, promovendo uma observação mais densa das relações entre lugar, atores e normas.

Com base no cenário apresentado, conclui-se que as cidades não apenas refletem as desigualdades sociais, mas também as amplificam, tornando o espaço urbano uma arena de interações complexas que precisam ser consideradas pelo Direito contemporâneo. Compreender o fenômeno criminal em sua relação com o espaço implica uma abordagem que supere a visão reducionista do crime como mera transgressão normativa, entendendo-o também como produto de estruturas sociais, econômicas e espaciais.

Portanto, reafirma-se a necessidade de articulação entre Direito e Sociologia para a formulação de políticas públicas e interpretações jurídicas que considerem as especificidades do espaço urbano e os impactos das crises sobre os diferentes sistemas sociais. Apenas dessa forma será possível responder de maneira eficaz aos desafios impostos pela urbanização, pela vulnerabilidade social e pela territorialização do crime no contexto das grandes cidades brasileiras.

Referências

AZEVEDO, R. Facções criminosas aproveitam crise humanitária para expandir controle no Rio Grande do Sul. **Portal Democrata**, 2024. Disponível em: <https://www.portaldemocrata.com.br/faccoes-criminosas-aproveitam-crise-humanitaria-rs/>. Acesso em: 14 out. 2024.

BAUMAN, Z. **Community: seeking safety in an insecure world**. Cambridge: Polity Press, 2001.

CARON, S. Resposta das autoridades no controle de facções durante enchentes no RS. **BBC Brasil**, 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-62575135>. Acesso em: 14 out. 2024.

CARVALHO, D. W. de; DAMACENA, F. D. L. **Direito dos desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

COSTA, R. A.; SCHWARTZ, G. Uma Sociologia (Jurídica) dos muros: *The Wall* e a alienação do Direito. **Revista Direito Mackenzie**, São Paulo, v. 17. n. 1, p. 2317-2622, 2023.

KLINENBERG, E. **Heat wave: a social autopsy of disaster in Chicago**. Chicago: University of Chicago Press, 2002.

OLIVER-SMITH, A. **Nature, society, and population displacement**. Washington: American Anthropological Association, 2009.

PERLMAN, J. **Favela: four decades of living on the edge in Rio de Janeiro**. Oxford: Oxford University Press, 2010.

POSSANTTI, I.; MÜLLER, J.; RUHOFF, A. (ed.). **Cheias no Rio Grande do Sul: Base de dados e informações geográficas na Região Hidrográfica do Lago Guaíba e na Lagoa dos Patos em 2024**. UFRGS, 2024. Disponível em: <https://storymaps.arcgis.com/stories/a81d69f4bccf42989609e3fe64d8ef48>. Acesso em: 14 out. 2024.

QUARANTELLI, E. L. **What is a disaster? Perspectives on the question**. New York: Routledge, 1998.

SZABO, D. Urbanisation et criminalité, **Revue de l'Institut de Sociologie**, n. 1, p. 37-52, 1963.

SASSEN, S. **Expulsions: brutality and complexity in the global economy**. Cambridge: Harvard University Press, 2014.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. São Paulo: Huciec, 1996.

SOUSA, F. Enchentes no RS e as consequências para o crime organizado. **BBC News Brasil**, 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-62574628>. Acesso em: 14 out. 2024.

TIERNEY, K. **The social roots of risk: producing disasters, promoting resilience**. Stanford: Stanford University Press, 2014.

VALENCIO, N. Da 'área de risco' ao abrigo temporário: uma análise dos conflitos subjacentes a uma territorialidade precária. In: **SOCIOLOGIA DOS DESASTRES: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. São Carlos: RiMa Editora, 2009. p. 34-47.

WACQUANT, L. **Punishing the poor: the neoliberal government of social insecurity**. Durham: Duke University Press, 2009.

