

JUSTIÇA ECOLÓGICA PARA A LAGOA DA CONCEIÇÃO

PARECER JURÍDICO

Ação Civil Pública “Estrutural” com pedido de tutela provisória de urgência.

Requerente: Grupo de Pesquisa “Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco” – GPDA/UFSC/CNPq.

Pareceristas: Letícia Albuquerque¹ e Leatrice Faraco Daros².

1. O contexto e limites da consulta.

O Grupo de Pesquisa Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco – GPDA/UFSC/CNPq - solicitou a elaboração, a título pro bono, de parecer jurídico sobre o papel que as considerações sobre justiça ecológica podem ter na abordagem do desastre ocorrido na Lagoa da Conceição (Florianópolis, SC) por conta do rompimento da Barragem de Evapotranspiração da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN), ocorrido no dia 25 de janeiro de 2021.

A consulta tem por fim auxiliar a instrução da peça processual a ser proposta e restringe-se à análise do seguinte conjunto de quesitos:

- 1) O que se entende por justiça ecológica e como essa perspectiva pode auxiliar a Lagoa da Conceição?

¹ Professora associada dos cursos de Graduação e Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), coordenadora do Grupo de Pesquisa Observatório de Justiça Ecológica (OJE - UFSC – CNPq). Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2004-2009) com estágio de doutoramento na Faculdade de Direito de Coimbra, Portugal (2006/CAPES). Pesquisadora do Laboratório SAGE (Sociétés, Acteurs, Gouvernement en Europe), Université de Strasbourg (França), onde realizou estágio de pós-doutorado (CAPES -2017-2018). Pesquisadora do CNPq. Contato: leticia.albuquerque@ufsc.br

² Advogada. Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC - 2018). Doutoranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC). Graduada em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Especialista em Direitos Fundamentais e Constitucionalização do Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) e em Direito Público pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Observatório de Justiça Ecológica (OJE - UFSC - CNPq). Foi professora substituta do Departamento de Direito da

2) Quais os desafios da justiça ecológica no caso da Lagoa da Conceição?

2. Resposta aos quesitos.

A justiça ecológica baseia-se na premissa de que o ambiente é fundamentalmente compartilhado entre todas as formas de vida³. Desta maneira, o ambiente constitui-se como um bem comum não apenas da humanidade, pois toda interação humana impacta e é impactada pela natureza, mas de toda a Comunidade da Terra⁴. Nesse sentido, a expressão justiça ecológica representa o vínculo entre as noções de justiça e ecologia⁵, na qual se acomodam as preocupações concernentes ao relacionamento entre as comunidades humanas e não-humanas que compõem a Comunidade da Terra e as questões de justiça social e ambiental nas quais os seres humanos impactam e são impactados pelo meio ambiente. Portanto, a expressão justiça ecológica é capaz de acomodar tanto as problemáticas da justiça ambiental como as preocupações da justiça inter-espécies e os direitos da natureza⁶. “Nesse sentido, postula-se que a justiça ecológica se apresenta como necessária para a efetivação de mudanças legislativas aptas a garantir a dignidade e a integridade de todas as formas de vida e a própria sobrevivência da espécie humana”⁷.

³BYRNE, J. et al. Globalization and Sustainable Development: A Political Ecology Strategy to Realize Ecological Justice. In: Global Development of Organic Agriculture: Challenges and Prospects. Publisher: CABI Publishing, 2006. ⁴CULLINAN, C. Wild Law: A Manifesto for Earth Justice. 2 ed. White River Junction VT: Chelsea Green, 2011. ⁵FARACO DAROS, L. Delineando uma Compreensão da Justiça Ecológica para Perspectiva do Direito Ambiental Ecologizado. In: LEITE, J. R. M. (org.) A Ecologização do Direito Ambiental Vigente: rupturas necessárias. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

⁶SCHLOSBERG, D. Reconceiving Environmental Justice: Global Movements And Political Theories. Environmental Politics, 13(3), 517-540. 2004. SCHLOSBERG, D. Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature. United Kingdom: Oxford University Press, 2007. SCHLOSBERG, D. Climate Justice and Capabilities: A Framework for Adaptation Policy. Ethics and International Affairs, 26(4), 445-461. 2012. 202. SCHLOSBERG, D. Justice, Ecological Integrity, and Climate Change. In: Allen Thompson and Jeremy BendikKeymer (Eds.), Ethical Adaptation to Climate Change: Human Virtues of the Future, (pp. 165-183). Cambridge, Massachusetts: MIT Press. 2012. SCHLOSBERG, D. Theorising

environmental justice: the expanding sphere of a discourse. *Environmental Politics*, 22(1), 37-55. 2013. SCHLOSBERG, D. Ecological Justice for the Anthropocene. In Marcel Wissenburg, David Schlosberg (Eds.), *Political Animals and Animal Politics*, (pp. 75-89). Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan. 2014.

⁷ FARACO DAROS, L. Delineando uma Compreensão da Justiça Ecológica para Perspectiva do Direito Ambiental Ecologizado. In: LEITE, J. R. M. (org.) *A Ecologização do Direito Ambiental Vigente: rupturas necessárias*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 67.

Conforme explica Schlosberg⁸, tradicionalmente, a ideia de justiça concentra-se em uma percepção distributiva de como e o que é distribuído na construção de uma sociedade justa⁹. Todavia, apesar da importância dos problemas de distribuição, a justiça também deve abordar os processos que constroem a má-distribuição¹⁰, os quais podem ser percebidos ao se adicionar o elemento do reconhecimento na abordagem da justiça¹¹. Desta maneira, a falta de reconhecimento nos domínios sociais e políticos inflige danos aos indivíduos e às comunidades, servindo de base para a injustiça distributiva¹². Nesse sentido, a dificuldade de reconhecer a natureza como detentora de direitos inerentes à sua condição implica na carência de reconhecimento, acarretando uma injustiça ecológica diante da distribuição desproporcional dos danos a que a natureza é submetida. Portanto, o enfoque da justiça ecológica busca um acesso equitativo à capacidade de sustentação do planeta, questionando a exposição injusta aos danos ambientais, ressaltando-se que, na justiça ecológica, eles não estão limitados apenas aos humanos.

Ainda, constata-se que o relacionamento entre a justiça enquanto distribuição e a justiça como reconhecimento atua na esfera da participação de indivíduos e de comunidades¹³. Diante disso, é possível perceber o liame entre a falta de reconhecimento e a carência da participação, o que resulta no seguinte silogismo: “Se você não é reconhecido, você não participa; se você não participar, você

⁸ SCHLOSBERG, D. *Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature*. United Kingdom: Oxford University Press, 2007, p. 3-13.

⁹ Conforme a construção teórica clássica de Rawls (RAWLS J. *Uma Teoria da Justiça*. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2016).

¹⁰ SCHLOSBERG, D. *Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature*. United Kingdom: Oxford University Press, 2007.

¹¹ Conforme salienta Fraser os termos "redistribuição" e "reconhecimento" possuem uma referência tanto filosófica quanto política. Do ponto de vista filosófico referem-se a paradigmas normativos elaborados por teóricos políticos e filósofos morais, enquanto que do ponto de vista político referem-se à reivindicações

colocadas por atores políticos e movimentos sociais na esfera pública. A autora considera em seus trabalhos ambos os termos como referência política, ou seja, como constelações ideais e típicas das reivindicações que discutimos atualmente na esfera pública. São termos que se referem aos paradigmas populares da justiça que alimentam as lutas da sociedade civil. São conjuntos de concepções relacionados sobre as causas e as soluções de injustiça pressupostos de forma tácita pelos movimentos sociais e atores políticos. FRASER, N.; HONNETH, A. Redistribución o reconocimiento? España, Madrid: ed. Morata, 2006, p. 21.

¹²SCHLOSBERG, D. Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature. United Kingdom: Oxford University Press, 2007, p.14.

¹³FRASER, N. Reconhecimento sem ética? Revista Lua Nova, São Paulo, n. 70, p. 101-138, 2007. FRASER, N. Fortunas del feminismo. Quito: IAEN – Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador, 2015. YOUNG, I. M. Justice and the politics of difference. Princeton: Princeton University, 1990. SCHLOSBERG, D. Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature. United Kingdom: Oxford University Press, 2007.

não é reconhecido”¹⁴. Dessa forma, quando, por um lado, as instituições criam condições que dificultam a equidade e o reconhecimento, por outro, esses fatores impedem a participação em instituições políticas e culturais¹⁵. Diante disso, mostra-se premente um aperfeiçoamento nos mecanismos de participação para combater as outras duas formas de injustiça. Portanto, nota-se que a justiça exigida pela justiça ecológica é tripla: equidade na distribuição dos riscos, reconhecimento da diversidade de participantes e de experiências nas comunidades e participação nos processos políticos que criam e gerenciam a política ecológica/ambiental.

No Brasil, o conceito de justiça ecológica, considerando-se o paradigma constitucional estabelecido pela Constituição Federal de 1988, clama pela atuação conjunta de cidadãos e Estado, devendo-se viabilizar a participação da população na gestão ambiental. Com efeito, para se alcançar a justiça ecológica é necessária a participação das comunidades nas tomadas de decisão para gestão ambiental, a fim de evitar que determinados grupos sejam aviltados em sua dignidade humana ou integridade ecológica¹⁶

No campo das teorias da justiça, essa tríplice perspectiva da justiça ecológica consegue ser sintetizada pela abordagem das capacidades¹⁷. Essa concepção incide sobre as capacidades necessárias para o funcionamento pleno de cada vida, focando-se na transformação dos bens para o florescimento de indivíduos e comunidades e reconhecendo a injustiça na limitação do funcionamento e do florescimento de cada vida. Nesta teoria, Nussbaum¹⁸ultrapassa uma das fronteiras liberais da teoria da justiça ao estender as considerações morais aos animais não humanos. Ela menciona o que entende por participação política para os animais não

humanos, na qual os

¹⁴ SCHLOSBERG, D. *Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature*. United Kingdom: Oxford University Press, 2007, p. 26 .

¹⁵ FRASER, N. Reconhecimento sem ética? *Revista Lua Nova*, São Paulo, n. 70, p. 101-138, 2007. FRASER, N. *Fortunas del feminismo*. Quito: IAEN – Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador, 2015. SCHLOSBERG, D. *Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature*. United Kingdom: Oxford University Press, 2007.

¹⁶ LANDERDAHL CHRISTMANN, L. *A gestão compartilhada do risco no licenciamento ambiental do OSX estaleiro/SC: desafios e possibilidades*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Orientador: José Rubens Morato Leite. Co-orientador: Patrick de Araújo Ayala, 2012.

¹⁷ SEN, A. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. SEN, A. *A ideia de justiça*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. NUSSBAUM, M. C. *Capabilities and Human Rights*. *Fordham Law Review*. v.66, issue 2, 1997. NUSSBAUM, M. C. *Fronteiras da Justiça: deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

¹⁸ NUSSBAUM, M. C. *Fronteiras da Justiça: deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

direitos podem ser defendidos por representantes humanos, com a concessão de direitos de propriedade para a integridade territorial do habitat. Schlosberg, por sua vez, advoga pela ampliação da abordagem das capacidades para mundo natural no quadro de uma teoria da justiça ecológica. Nesse sentido, pondera que o florescimento é um elemento correlato nas esferas do ser humano e da natureza. Diante disso, as capacidades abrangem o que é necessário para o funcionamento e o florescimento de humanos e não humanos, sendo que o respeito à integridade ecológica, para a natureza, equivaleria ao respeito à dignidade humana, para os humanos.

A integridade ecológica, na concepção de Garver¹⁹, é uma noção que alberga tanto os ecossistemas selvagens como as áreas transformadas pela presença humana e seus impactos, reconhecendo um nível condicional de simbiose entre humanos e a natureza não humana, consistente com um relacionamento humano-Terra que é capaz de se aprimorar mutuamente. Desta forma, a integridade ecológica encerra uma concepção na qual a natureza não humana pode florescer e existir como sujeito de sua vida, semelhante ao relacionamento que os povos originários possuem com a Pachamama, reconhecendo-se como integrantes do todo e zelando pela natureza, pois assim como o ser humano está na natureza, a natureza está no ser humano.

Diante de tudo isso, a perspectiva da Justiça Ecológica pode auxiliar a Lagoa

da Conceição, pois, neste prisma, a Lagoa da Conceição é vista como um ente que participa da comunidade de justiça e não apenas um objeto de justiça. A Lagoa da Conceição tem direito a manter a sua integridade ecológica, devendo-se preservar as capacidades (capabilidades²⁰) próprias e necessárias para ser a Lagoa da Conceição.

Um dos desafios para a justiça ecológica é mudar a percepção da legislação ambiental para uma legislação ecológica. O direito ecológico é entendido como um novo paradigma que busca restringir a atividade humana/econômica dentro de limites ecológicos, promovendo uma sociedade

¹⁹ GARVER, G. *Ecological law and Planetary Crisis: a legal guide for harmony on earth*. Routledge, 2021.

²⁰ SEN, A. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. SEN, A. *A ideia de justiça*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. NUSSBAUM, M. C. *Capabilities and Human Rights*. Fordham Law Review. v.66, issue 2, 1997. NUSSBAUM, M. C. *Fronteiras da Justiça: deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

ecologicamente justa²¹. De acordo com o Manifesto de Oslo²², “a abordagem ecológica do direito é baseada no ecocentrismo, holismo e justiça intra/intergeracional e interespecies”, reconhecendo-se as interdependências ecológicas. Essa perspectiva busca uma nova cosmovisão (ou resgatar a cosmovisão ancestral dos povos nativos da América) na qual o relacionamento humano-Terra aconteça através de um aprimoramento mútuo²³, afastando-se da abordagem linear do pensamento científico moderno baseada em uma narrativa antropocêntrica que empresta primazia ao crescimento econômico. A abordagem ecológica, todavia, é um enfoque ecocêntrico no qual se inclui a presença humana na Terra, de uma maneira simbiótica.

Desta maneira, o ecocentrismo, a primazia ecológica e a justiça ecológica compõem o que Sbert chama de lentes do direito ecológico e, a partir delas, é possível analisar o direito ambiental - que não consegue responder à gama de questões relacionadas à proteção da natureza - para torná-lo ecologicamente justo e eficaz. Assim, é interessante sublinhar as ideias que tais conceitos exprimem:

- Ecocentrismo: reconhecimento e respeito do valor de todos os seres e a interconexão entre eles, promovendo igualmente os interesses de todos os membros da comunidade terrestre, humanos e não humanos²⁴;

- Primazia Ecológica: garantia de limitação dos comportamentos e dos sistemas sociais e econômicos, obedecendo limites ecológicos como as fronteiras ou limites planetários²⁵; - Justiça Ecológica: garantia de acesso equitativo à capacidade de sustentabilidade do planeta Terra bem como o reconhecimento e a participação de todos os membros da comunidade terrestre, tanto as presentes como as futuras gerações de humanos e as outras formas de vida e de sistemas, evitando-se a alocação desproporcional de danos ambientais²⁶. Conforme mencionado alhures, a justiça ecológica pede por procedimentos de formulação de políticas que incentivem a participação

²¹ SBERT, C. El Salvador's mining ban and mining in Ontario's ring of fire from the lens of Ecological Law. Vermont Law Review, vol. 43, n. 3, 2019, p. 517-548.

²² OSLO MANIFESTO for Ecological Law and Governance (June 2016) - From Environmental Law to Ecological Law: A Call for Re-Framing Law and Governance. Disponível em: <https://elgaworld.org/oslo-manifesto>

²³ GARVER, G. Ecological law and Planetary Crisis: a legal guide for harmony on earth. Routledge, 2021. ²⁴ SBERT, C. El Salvador's mining ban and mining in Ontario's ring of fire from the lens of Ecological Law. Vermont Law Review, vol. 43, n. 3, 2019, p. 517-548.

²⁵ SBERT, C. El Salvador's mining ban and mining in Ontario's ring of fire from the lens of Ecological Law. Vermont Law Review, vol. 43, n. 3, 2019, p. 517-548.

²⁶ SBERT, C. El Salvador's mining ban and mining in Ontario's ring of fire from the lens of Ecological Law. Vermont Law Review, vol. 43, n. 3, 2019, p. 517-548. SCHLOSBERG, D. Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature. United Kingdom: Oxford University Press, 2007.

ativa da comunidade, institucionalizando-se a participação pública, reconhecendo-se os conhecimentos comunitários e utilizando-se formatos e intercâmbios interculturais, o que permitirá a participação de toda a diversidade que existe na comunidade terrestre²⁷.

Portanto, a realização da justiça ecológica para a Lagoa da Conceição implica:

- na ausência de desigualdade quanto aos danos ambientais, considerando-se que a própria Lagoa pertence à comunidade da Terra e é um ecossistema vivo, sendo considerada um sujeito da comunidade de justiça na perspectiva da justiça ecológica;

- no reconhecimento da Lagoa da Conceição como membro da comunidade de justiça merecedora de considerações morais, e não apenas um objeto, de

conteúdo utilitário para as aspirações humanas;

- na promoção da participação da comunidade, enquanto protagonistas das lutas por justiça ambiental e representantes dos interesses do ecossistema da Lagoa da Conceição nas considerações de justiça ecológica.

Por fim, ressalta-se que os membros da comunidade da Lagoa da Conceição são também membros de uma comunidade mais ampla: a Comunidade da Terra, pois o ser humano precisa recordar que pertence à natureza²⁸. A justiça ecológica pugna por um paradigma de cultura da vida, o mesmo que emerge da cosmovisão indígena, uma percepção de que o todo é/está unido e integrado, existindo interdependência entre tudo e entre todos²⁹. Nesta concepção, o ser humano precisa restaurar a relação simbiótica com a natureza e as leis humanas devem respeitar as leis da natureza.

²⁷ SCHLOSBERG, D. Reconceiving Environmental Justice: Global Movements And Political Theories. *Environmental Politics*, 13(3), 517-540. 2004.

²⁸ CULLINAN, C. *Wild Law: A Manifesto for Earth Justice*. 2 ed. White River Junction VT: Chelsea Green, 2011. BERRY, T. *The Great Work: our way into the future*. New York: Three Rivers Press, 1999. ²⁹ HUANACUNI MAMANI, Fernando. *VIVIR BIEN/BUEN VIVIR: filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales*. 4ta. Edição. Coordinadora Andina de Organizações Indígenas - CAOI, 2010.