

## **“A POLÍTICA E A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL INSERIDOS NO CONCEITO DE JUSTIÇA AMBIENTAL”**

**Autor:** Márcio Teixeira Bittencourt

### **RESUMO**

O presente artigo apresenta uma análise crítica e contemporânea sobre o princípio de Justiça Ambiental - Número 03 da Primeira Cúpula Nacional de Lideranças Ambientalistas de Cor, que ocorreu de 24 a 27 de outubro de 1991 em Washington (EUA), onde foram elaborados 17 Princípios de Justiça Ambiental os quais serviram como referência para as bases crescentes do movimento por justiça ambiental. O princípio escolhido foi o direito ao uso ético, equilibrado da terra e dos recursos naturais renováveis. No tocante ao uso equilibrado dos recursos naturais, sem qualquer pretensão de esgotar o tema, abordaremos novos direitos, dentre os quais o direito agroambiental, o direito à agrobiodiversidade, o direito humano a alimentação, o socioambientalismo e o novo Código Florestal.

**Palavras-chaves:** Justiça Ambiental. Política. Legislação. Agroambiental. Agrobiodiversidade. Socioambientalismo. Código Florestal.

### **APRESENTAÇÃO**

O presente artigo divide-se em cinco seções, sendo que na primeira conceituamos a Justiça Ambiental. Na segunda seção relacionados a política e a legislação ambiental à Justiça Ambiental. Na terceira seção abordamos os novos direitos dentre os quais o Direito Agroambiental, Direito Humano a Alimentação Adequada e a Agrobiodiversidade. Na quarta seção também procuramos relacionar a temática política e legislação ambiental ao socioambientalismo e por conseqüência à Justiça Ambiental. Na quinta e última seção apresentamos uma análise crítica do Novo Código Florestal, apresentando algumas alterações como exemplo de Injustiça Ambiental.

### **1- O CONCEITO DE JUSTIÇA AMBIENTAL**

Por Justiça Ambiental entenda-se o conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das conseqüências ambientais negativas de operações econômicas, de políticas e programas federais, estaduais e locais, bem como resultantes da ausência ou omissão de tais políticas. Dito de outra forma, trata-se da “espacialização

da justiça distributiva, uma vez que diz respeito à distribuição do meio ambiente para os seres humanos. (LOW & GLEESON, apud LYNCH, 2001).

Portanto, a Justiça Ambiental é um conceito aglutinador e mobilizador, por integrar as dimensões ambiental, social e ética da sustentabilidade e do desenvolvimento, frequentemente dissociados nos discursos e nas práticas. Mais que uma expressão do campo do direito, assume-se como campo de reflexão, mobilização.

O conceito de Justiça Ambiental teve sua origem a partir da luta do movimento negro dos EUA, no início dos anos 1980, que denunciou que os depósitos de lixo tóxico e de indústrias poluentes concentravam-se nas áreas habitadas pela população negra. Ao denunciar que a população negra estava sendo vítima de um racismo ambiental, o movimento deu visibilidade à relação existente entre degradação ambiental e injustiça social.

O presente artigo apresenta uma análise crítica e contemporânea sobre o Princípio de Justiça Ambiental - Número 03 da Primeira Cúpula Nacional de Lideranças Ambientalistas de Cor, que ocorreu de 24 a 27 de outubro de 1991 em Washington (EUA), onde foram elaborados 17 Princípios de Justiça Ambiental os quais serviram como referência para as bases crescentes do movimento por justiça ambiental. O princípio escolhido foi o direito ao uso ético, equilibrado da terra e dos recursos naturais renováveis, conforme transcrito abaixo.

*Os/as delegados/as da Primeira Cúpula Nacional de Lideranças Ambientalistas de Cor, que ocorreu de 24 a 27 de outubro de 1991 em Washington (EUA), elaboraram e abraçaram 17 princípios de justiça ambiental. Desde então, os princípios serviram como um documento de referência para as bases crescentes do movimento por justiça ambiental.*  
3) a Justiça Ambiental exige o direito a usos éticos, equilibrados e responsáveis da terra e dos recursos naturais renováveis no interesse de um planeta sustentável para seres humanos e outros entes vivos.

Complementarmente, entende-se por Injustiça Ambiental o mecanismo pelo qual sociedades desiguais destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento a grupos sociais de trabalhadores, populações de baixa renda, grupos raciais discriminados, populações marginalizadas e mais vulneráveis.

O tema da justiça ambiental relaciona-se à desigual distribuição dos benefícios e dos gravames impostos pela legislação ambiental, ou mesmo pelos problemas ambientais, entre diferentes grupos sociais. Nesse sentido, grupos mais vulneráveis de uma determinada comunidade, como a população de baixa renda, grupos raciais ou étnicos, entre outros, podem ser afetados desproporcionalmente por efeitos negativos da

legislação ambiental, devendo a eles ser conferido o direito de participar efetivamente das decisões que os afetem e pleitear medidas compensatórias pelos gravames por eles suportados.

## 2 – POLÍTICA E LEGISLAÇÃO AMBIENTAL E A CONCRETIZAÇÃO DA JUSTIÇA AMBIENTAL

Conforme conceitua Nusdeo (2013), a concretização da idéia de Justiça Ambiental, assim, tem uma dimensão substantiva, relacionada à distribuição dos benefícios, riscos e gravames e também um aspecto procedimental, relacionado à participação da população afetada nas decisões das políticas ambientais que as atingem.

O crescimento da população humana aumenta a gravidade de problemas que a Terra já enfrenta. Alguns deles são: maior necessidade de energia, o que leva a um aumento da poluição; a destruição de ecossistemas; aumento do consumo, que gera maior necessidade de recursos naturais, como os metais e o petróleo. Os resultados das ações predatórias do ser humano, como o aquecimento global, aumento de doenças, seca e falta de água potável escassez dos recursos naturais, extinção de animais, entre outros.

Em contraposição, o uso ético e equilibrado da terra e dos recursos naturais renováveis sugere qualidade em vez de quantidade, com a redução do uso de matérias-primas e o aumento da reutilização, da reciclagem e a busca de fontes renováveis de energia, implicando em ações em todas as áreas da atividade humana, tais como nos processos industriais, no investimento em educação, e também na criação de taxas para os impactos ambientais inevitáveis provocados por algumas atividades essenciais, como a geração de energia.

A Justiça Ambiental contempla plenamente as várias áreas de conhecimentos, dentre os quais, o Direito Agrário, o Direito Minerário e o Direito Ambiental, ainda mais que inseridos dentro da exploração dos recursos naturais, enquanto objeto de um processo de discussão contínuo de médio e longo prazo, serve para aglutinar forças, afinar conceitos e suscitar estratégias relacionadas aos seguintes assuntos: a) Os recursos ambientais como bens coletivos, para o presente e para o futuro, cujos modos de apropriação e gestão devem ser objeto de debate público e de controle social; b) Os direitos das populações do campo e da cidade a uma proteção ambiental equânime contra a discriminação sócio-territorial e a desigualdade ambiental; c) Garantias à saúde

coletiva, através do acesso equânime aos recursos ambientais, de sua preservação, e do combate à poluição, à degradação ambiental, à contaminação e à intoxicação química que atingem especialmente as populações que vivem e trabalham nas áreas de influência dos empreendimentos industriais e agrícolas; d) os direitos dos atingidos pelas mudanças climáticas, exigindo que as políticas de mitigação e adaptação priorizem a assistência aos grupos diretamente afetados; e) A valorização das diferentes formas de viver e produzir nos territórios, reconhecendo a contribuição que grupos indígenas, comunidades tradicionais, agroextrativistas e agricultores familiares dão à conservação dos ecossistemas; f) O direito a ambientes culturalmente específicos às comunidades tradicionais; e g) A alteração radical do atual padrão de produção e de consumo.

A concretização da Justiça Ambiental, intergeracional, dar-se por meio de políticas públicas e da legislação em que uma geração não tem o direito de desperdiçar aquilo que recebeu e menos ainda de degradar e comprometer o direito das gerações futuras, no que concerne aos recursos ambientais.

### 3 – NOVOS DIREITOS E A JUSTIÇA AMBIENTAL

Ao tratar da temática de direito agroambiental, deve-se fazer um breve histórico da evolução desta matéria, abordando o conceito de Direito Agrário.

O Direito Agrário é o conjunto de normas e princípios que regulam as relações jurídicas que tenham por fim adquirir direitos e assumir obrigações na ordem civil, entre os homens do campo, tendo como objetivo a propriedade rural, sua aquisição, ou, posse e uso temporário, com finalidade de produzir e cumprir a função social segundo os objetivos da Reforma Agrária (BORGES, 2009, p. 35).

A partir das décadas de 1960 e 1970, a humanidade passou a se preocupar com os recursos naturais que utilizava do meio ambiente. Estudos apontavam para a estreita relação entre crescimento populacional e a elevação da degradação ambiental, de forma que a geração de alimentos para uma população mundial cada vez maior resultaria em significativos impactos ambientais e escassez de recursos naturais. Para contrapor esse cenário, houve a busca pela compatibilização entre desenvolvimento e respeito ao meio ambiente.

O Direito Agrário deixou de ser apenas o direito da agricultura, o direito do agricultor, ou direito do empresário rural, ou ainda o direito da reforma agrária, passando ao Direito Agroambiental, ou seja, “visa alimentar o homem, mas sem perder

a noção de que não deve esgotar os recursos naturais e depredar o meio ambiente ao explorá-lo economicamente. Muito pelo contrário, deve preservar e promover a renovação do ciclo biológico vegetal e animal, a fim de garantir o desenvolvimento sustentável” (MATTOS NETO: 2010).

A agrobiodiversidade é essencial à segurança alimentar e nutricional, que consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente à alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base prática alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis, conforme conceito previsto no artigo terceiro da Lei no. 11.346, de 15 de setembro, de 2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

O Direito Agroambiental deve contemplar também a agrobiodiversidade. O conceito de agrobiodiversidade emergiu nos últimos dez a quinze anos, em um contexto interdisciplinar que envolve diversas áreas de conhecimento (agronomia, antropologia, ecologia, botânica, genética, biologia da conservação, etc.). Reflete as dinâmicas e complexas relações entre as sociedades humanas, as plantas cultivadas e os ambientes em que convivem, repercutindo sob as políticas de conservação dos ecossistemas cultivados, de promoção da segurança alimentar e nutricional, das populações humanas, de inclusão social e de desenvolvimento local sustentável (SANTILLI, 2009, p. 91)

O Direito Agroambiental, o Direito Humano à Alimentação Adequada e por fim, o Direito à Agrobiodiversidade podem ser considerados novos direitos, uma seja, evoluções legislativas que contemplam a Justiça Ambiental.

#### 4 – POLÍTICA E LEGISLAÇÃO AMBIENTAL E O SOCIAMBIENTALISMO

As comunidades tradicionais são agrupamentos humanos de cultura diferenciada, de organização social com relativa simbiose com a natureza e, por isso, utilizam técnicas ambientais sustentáveis, tendo forte ligação com o espaço físico, onde histórica, social e economicamente se reproduzem. Podem-se citar como exemplos colônias de pescadores, comunidades ribeirinhas, quebradeiras de coco, extrativistas, entre outros.

As comunidades quilombolas também são comunidades tradicionais, porquanto, ainda que seus modos de vida caibam dentro do conceito de populações tradicionais,

têm organização social, costume, crença, tradição e língua fortemente vinculada aos recursos naturais de seu *habitat*.

O conceito legal previsto no Art. 3º, I do Decreto Federal nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, traz a seguinte definição: Os grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007).

O socioambientalismo baseia-se no pressuposto de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais (SANTILLI, 2005, p. 35).

As áreas ocupadas pelas populações tradicionais, em especial as Comunidades Quilombolas, via de regra, ainda não estão regularizadas, ou seja, não foram reconhecidas oficialmente, situação que gera conflitos. Algumas formas de legitimação do apossamento das populações tradicionais podem ser citadas, como a reserva extrativista (RESEX), a reserva de desenvolvimento sustentável (RDS), a propriedade quilombola, o projeto de assentamento agroextrativista (PAE) e o projeto de assentamento florestal (PAF).

Grande parte do território paraense é formado por Unidades de Conservação, em especial as Reservas Extrativistas. As Reservas Extrativistas são modelos de unidade conservação de recursos naturais, pela qual se compatibiliza a exploração econômica com os benefícios sociais, aliado à preservação ambiental. Assim, as populações tradicionais nativas de cada uma das RESEX, mesmo preservando a floresta, extraem dela o meio de subsistência, utilizando pouco nível de investimento e incipiente desenvolvimento tecnológico.

As Comunidades Quilombolas podem ser conceituadas da seguinte maneira: “Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. A caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.” (BENATTI, 2011).

O Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras

ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o artigo 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A partir do Decreto 4883/03 ficou transferida do Ministério da Cultura para o Incra a competência para a delimitação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como a determinação de suas demarcações e titulações.

É a própria comunidade que se autoreconhece “remanescente de quilombo”. O amparo legal é dado pela Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho, cujas determinações foram incorporadas à legislação brasileira pelo Decreto Legislativo 143/2002 e Decreto Nº 5.051/2004.

Cabe à Fundação Cultural Palmares emitir uma certidão sobre essa autodefinição. O processo para essa certificação obedece norma específica desse órgão, de acordo com a Portaria da Fundação Cultural Palmares nº 98, de 26/11/2007.

Por força do Decreto nº 4.887, de 2003, o Incra é o órgão competente, na esfera federal, pela titulação dos territórios quilombolas. Os estados, o Distrito Federal e os municípios têm competência comum e concorrente com o poder federal para promover e executar esses procedimentos de regularização fundiária.

Grande parte das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, que são utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural, no âmbito do Estado do Pará, são de responsabilidade do Instituto de Terras do Pará – ITERPA, bem como outras que mesmo estejam em área originalmente federal, tem sido delegada a competência para a regularização ao órgão estadual.

## 5 – O NOVO CÓDIGO FLORESTAL E A INJUSTIÇA AMBIENTAL NA AMAZÔNIA

A questão do uso da terra no tocante à produção de alimentos enquanto área de atuação do direito humano à alimentação adequada e a preservação do meio ambiente tem sido a grande discussão relacionado ao Código Florestal Brasileiro.

A prática da produção de alimentos quanto grande parte das ações relacionadas à preservação ambiental são exercidas no mesmo espaço físico, o que transforma em obrigação, e não em mera liberalidade, a colaboração dos produtores agropecuários naquela discussão. São questões tão importantes que não podemos nos dar ao luxo, inclusive, de nos sujeitarmos às indevidas utilizações eleitorais e ideológicas ou ao

patrulhamento de qualquer natureza, sempre presentes quando abordamos estes temas. Tais interferências são absolutamente irrelevantes, pois o ambiente global e a perspectiva de desabastecimento mundial de alimentos abrangem a todos nós, independentemente de raça, credo, orgulho nacional ou convicção política. Pelo contrário, determinados, devemos trilhar nossas ações sob o pragmático compromisso tanto com a preservação ambiental quanto com o fundamental e permanente combate.

No entanto, o princípio de justiça ambiental em estudo, relacionado ao uso ético e equilibrado da terra, tem ficado em segundo plano quando da positivação no ordenamento jurídico por meio do Novo Código Florestal Brasileiro – Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

A dicotomia entre a chamada “Bancada Ruralista” em oposição aos ambientalistas extremos, apoiados especialmente organizações internacionais, dentro de suas convicções e interesses distanciam em muito dos princípios de justiça ambiental, em especial no tocante ao uso ético da dos recursos naturais.

Os interesses políticos partidários é que nortearam a positivação no ordenamento jurídico do Novo Código Florestal, com grande preocupação em um arranjo de alianças em que todos ficassem pelo menos parcialmente contemplados, deixando a Justiça Ambiental em um terceiro plano.

Especialmente em relação à Amazônia destacamos três alterações que foram de encontro à Justiça Ambiental. Considerar como área rural consolidada, e portanto passível de legalização, desmatamentos ilegais ocorridos até 2008. Isso significa, por exemplo, somente nos biomas Amazônia e Cerrado, a legalização de mais de 40 milhões de hectares desmatados após 1998. Permitir que a reserva legal na Amazônia seja diminuída mesmo para desmatamentos futuros, ao não estabelecer, no art. 14, um limite temporal para que o Zoneamento Ecológico Econômico autorize a redução de 80% para 50% do imóvel. Criar a abertura para discussões judiciais infundáveis sobre a necessidade de recuperação da Reserva Legal (art.40). A pretexto de deixar claro que aqueles que respeitaram a área de reserva legal de acordo com as regras vigentes à época estão regulares, ou seja, não precisam recuperar áreas caso ela tenha sido aumentada posteriormente (como ocorreu em áreas de floresta na Amazônia, em 1996), o código simplesmente estabelece que não será necessário nenhuma recuperação, e permite que a comprovação da legalidade da ocupação sejam com “descrição de fatos históricos de ocupação da região, registros de comercialização, dados agropecuários da atividade”. Ou seja, com simples declarações o proprietário poderá se ver livre da



Reserva Legal, sem ter que comprovar com autorizações emitidas, imagens de satélite ou outras formas seguras de comprovação de que a área efetivamente havia sido legalmente desmatada.

## 6 – CONCLUSÕES

Os princípios da Justiça Ambiental devem nortear a política e a legislação ambiental, em especial no tocante ao uso ético e equilibrado dos recursos naturais, contrapondo-se a expansão das monoculturas, a instalação dos grandes projetos, em especial do setor elétrico e minerário, que expulsam populações e provocam a degradação ambiental e incorporam áreas para produção de combustíveis, reduzindo a produção de alimentos; processos de redefinição de áreas de proteção ambiental de uso integral, ameaçando a reprodução social de muitas populações tradicionais.

De fato, não há que se falar em concretização da Justiça Ambiental, uma vez que as políticas relacionadas ao meio ambiente apresentam grande dificuldade de execução e implementação, da mesma forma a legislação ambiental não é efetivada materialmente. Muito pelo contrário, tanto a política quanto a legislação ambiental brasileira têm sido pautadas em interesses diversos, desvirtuando, e as vezes contrapondo-se à defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 15ª Edição. São Paulo. Editora Atlas, 2013.

BENATTI, José Heder. **Propriedade comum na Amazônia: acesso e uso dos recursos naturais pelas populações tradicionais**. acesso e uso dos recursos naturais pelas populações tradicionais. In: Terras e territórios na Amazônia: demandas, desafios e perspectivas / Orgs. Sérgio Sauer e Wellington Almeida. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2011, pp. 93-113.

CASCAES DOURADO, Maria Cristina Cesar de Oliveira. **Meio Ambiente no Pará: Fato e Norma**. Belém: UFPA, NUMA, 1993.

HERCULANO, Selene. **Riscos e desigualdade social: a temática da Justiça Ambiental e sua construção no Brasil.** I Encontro da ANPPAS – Indaiatuba, São Paulo GT Teoria e Ambiente. Outubro de 2002.

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

LYNCH, B.D. **Instituições Internacionais para a Proteção Ambiental: suas implicações para a justiça ambiental em cidades latino-americanas.** In: A Duração das Cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas, Henri Acselrad (org.) Rio de Janeiro: De Paulo Editora, 2001, pp. 57 – 82.

MATTOS NETO, Antonio José de. **Estado de Direito Agroambiental Brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2010.

MATTOS NETO, Antonio José de. **Direitos Humanos e Democracia Inclusiva.** Antonio José de Mattos Neto, Homero Lamarão Neto e Raimundo Rodrigues Santana. (org.) São Paulo: Saraiva 2012.

MUKAI, Toshio. **O Novo Código Florestal.** Rio de Janeiro: Forense, 2013.

Referências conceituais e metodológicas para gestão ambiental em áreas rurais / Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável. – Brasília: MMA. 2006. Caderno Gestar nº 01.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e Novos Direitos. Proteção Jurídica à diversidade biológica e cultural.** . São Paulo. Editora Peirópolis. 2005.

SANTILLI, Juliana. **Agrobiodiversidade e Direito dos Agricultores.** São Paulo. Editora Peirópolis. 2012.