



**A REALIZAÇÃO DO DEVER DE POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL NUM
CENÁRIO DE CRISE CLIMÁTICA TRANSNACIONAL PARA A JUSTIÇA
SOCIOAMBIENTAL**
***CARRYING OUT THE DUTY OF ENVIRONMENTAL PUBLIC POLICY IN A
TRANSNATIONAL CLIMATE CRISIS SCENARIO FOR SOCIO-ENVIRONMENTAL
JUSTICE***

Valéria Giumelli Canestrini¹

Carla Piffer²

RESUMO: O trabalho tem por objetivo analisar a política pública, especialmente a política pública ambiental, seus instrumentos, o dever dos entes públicos, considerando-se o cenário atual de emergências climáticas, o que torna cada vez mais urgente a aplicação de medidas de mitigação e adaptação de danos, além da realização de justiça socioambiental num cenário de riscos. Desse modo, pretende-se responder ao questionamento de se a realização da justiça socioambiental pode ser realizada por meio dos diversos instrumentos de política pública ambiental. O questionamento se justifica em razão da relevância do tema: as emergências socioambientais são retratos do cenário de riscos de emergências climáticas e seus efeitos em todo o planeta. Na fase de investigação, foi utilizado o método indutivo e, no relatório da pesquisa, empregou-se a base lógica indutiva. Adicionaram-se, ainda, as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais e da pesquisa bibliográfica. Ao final, conclui-se pela necessidade da consideração de um dever de realização de política pública ambiental solidificada, atento ao socioambientalismo, com o envolvimento de todos os atores para o enfrentamento da crise climática e para a realização da justiça socioambiental.

Palavras-Chave: Crise climática; Dever; Direito ambiental; Justiça socioambiental; Política pública

ABSTRACT: The work aims to analyze public policy, especially environmental public policy, its instruments, the duty of public entities, considering the current scenario of climate emergencies, which makes the application of climate mitigation and adaptation measures increasingly urgent. damages, in addition to achieving socio-environmental justice in a risky scenario. In this way, the aim is to answer the question of whether socio-environmental justice can be achieved through the various instruments of environmental public policy. The question is justified due to the relevance of the topic: socio-environmental emergencies are portraits of the risk scenario of climate emergencies and their effects across the planet. In the investigation phase, the inductive method was used and, in the research report, the inductive logical basis

¹ Doutoranda e Mestre em Ciência Jurídica (Univali). Mestre em *Tecnologias y Políticas Públicas sobre la Gestión Ambiental*, UA, Espanha. Especialista: Civil e Processual Civil e Ambiental (UNIASSELVI). E-mail: vcanestrini97@gmail.com.

² Bolsista de Pós-doutorado no exterior – CNPQ. Professora Permanente dos Programas de Mestrado e Doutorado em Ciência Jurídica - PPCJ - UNIVALI. Email: carlapiffer@univali.br



was used. The techniques of referent, category, operational concepts and bibliographic research were also added. In the end, it is concluded that there is a need to consider a duty to implement a solidified environmental public policy, attentive to socio-environmentalism, with the involvement of all actors to face the climate crisis and to achieve socio-environmental justice.

Keywords: Climate crisis; Duty; Environmental Law; Socio-environmental justice; Environmental public policy.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo analisar a política pública, especialmente a política pública ambiental, seus instrumentos, o dever dos Estados, considerando-se o cenário atual de emergências climáticas, o que torna cada vez mais urgente a aplicação de medidas de mitigação e adaptação de danos, além da realização de justiça socioambiental num cenário de riscos.

A pesquisa se justifica em razão da relevância do tema: as emergências socioambientais são retratos do cenário de riscos de emergências climáticas e seus efeitos em todo o planeta, gerando várias situações de desigualdades em razão daqueles que sofrem desproporcionalmente os danos decorrentes desse cenário, como o fenômeno dos refugiados ambientais.

A fim de responder ao questionamento formulado (se a realização da justiça socioambiental pode ser realizada por meio dos diversos instrumentos do dever de política pública ambiental), o trabalho se desenvolve da seguinte forma: primeiro, discorre-se sobre o dever de política pública ambiental, seus instrumentos e fundamentos tendo-se em vista a necessidade de garantia de um meio ambiente adequado e que também garanta os direitos sociais; num segundo momento, é analisada a questão das emergências climáticas, suas consequências, os compromissos assumidos pelos Estados nacionais e o cenário de crise; por fim, em sede de síntese, busca-se demonstrar a possibilidade da realização da justiça socioambiental pelo dever de política pública no cenário de risco, atento ao socioambientalismo, com o envolvimento de todos os atores para o enfrentamento da crise climática.

Metodologicamente, na fase de investigação, foi utilizado o método indutivo e, no relatório da pesquisa, empregou-se a base lógica indutiva. Adicionaram-se, ainda, as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais e da pesquisa bibliográfica.



2 O DEVER DE POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL

Para a solução de um problema público concreto e que precisa ser tratado de forma uniforme e ordenada, tem-se as ações de políticas pública. Nesse ponto, os problemas relativos ao meio ambiente (bem público) são de natureza pública.

Segundo Luis F. Aguilar, a política pública é entendida dentro de um planejamento, ou seja:

un plan específico de acción, un plan limitado, orientado hacia el logro de objetivos relacionados con la solución de problemas públicos específicos y con la mejora de situaciones de vida social, cada una de las cuales es diferente y posee su propia circunstancia. (2010, p. 31).

A tradicional política nessa área trabalha de forma protecionista, ou seja, trata das consequências e não das causas que geram os problemas ambientais. Os objetivos que permitem que as empresas sejam ágeis e estejam preparadas para a proteção ambiental, devem ser considerados na construção da política pública ambiental em diálogo harmônico com o setor econômico, na consideração das dimensões da sustentabilidade. (Pacheco-Veja; Veja-Lopes, 2001)

Para a elaboração e manutenção de uma política pública ambiental, dever do Estado, tem-se instrumentos tais como de regulação direta, administrativos, econômicos e educativos, segundo Anglés, Rovalo y Tejado, (2021, p. 59) na obra *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*³.

³ Regulación directa Denominados de comando y control, dependen de la promulgación de normas y del mecanismo: coerción/sanción. Es la forma tradicional de hacer cumplir la ley	Administrativos Consisten en el otorgamiento de licencias, permisos y demás instrumentos para adquirir el derecho a usar los recursos naturales de acuerdo con la normatividad.	Económicos Dirigidos a hacer que las fuerzas del mercado sean las que propicien el cumplimiento de las metas ambientales.	Educativos Basados en acciones de educación investigación asistencia técnica de información determinantes para el involucramiento social
---	--	--	---



Pacheco-Veja e Veja-Lopes (2001), dividem em gerações de instrumentos: a primeira (*palos*) seria a de comando-controle; a segunda (*zanahorias*), de incentivos econômicos de acordo com o mercado e a terceira (sermones), instrumentos persuasivos.

Dentre esses instrumentos, tem-se o de participação popular, que Pacheco-Vega e Vega-Lopes (2001) ao discorrem sobre o tema, expõem uma síntese dos conceitos de Thomas, Renn, Webler e Wiedemann como “*foros para el intercambio que son organizados com el propósito de facilitar la comunicación entre el gobierno, los ciudadanos, los interesados y los grupos de interés, así como los intereses económicos en relación con un problema*”.(p. 25 -62)

Dessa maneira, a participação popular e o envolvimento social agem diretamente nas ações de política pública, nas decisões de instrumentalização da política pública adotada.

A necessidade de um olhar para novos instrumentos de política pública, que suplantem a regulação estrita tem como um dos fundamentos de que o meio ambiente é um bem público, externalidades negativas (como uma contaminação) aparecem como falhas de mercado, devendo ser responsabilidade do Estado a regulação dos níveis de acesso aos envolvidos.

Quando se trata de economia ambiental, Derani (2008) muito bem ensina que o meio ambiente, ao ser normatizado integra uma parte do mercado econômico, mas por outro lado, também é o lugar que recebe todas as externalidades decorrentes, sejam positivas ou negativas. A limitação do uso dos recursos renováveis e não renováveis se daria pela diferenciação de valores a serem pagos.

Na teoria clássica de Arthur C. Pigou, citada na obra da professora Cristiane Derani (DERANI, 2008, p. 91), o Estado cobraria por meio de tributação a externalidade negativa (*deseconomias externas*) e incentivaria por meio de incentivos as externalidades positivas (*efeitos sociais positivos*), organizando assim, os desequilíbrios do mercado.

Por assim dizer, Pacheco Vega, Vega Lopes (2001) instrumentos de política pública de *terceira geração*, levam em consideração a decisão tomada com a responsabilidade compartilhada com todos os envolvidos, tanto substancialmente (regulação de bens e serviços) quanto processualmente (política pública propriamente dita).

Não se pode descuidar de que a consciência com a preocupação ambiental decorre de vários desastres mundiais, como os de Hiroshima, Fucushimna, Chernobyl, Harrisburg, Seveso,



Bhopal, Exxon Valdez, todos com consequências transnacionais⁴; a crise do petróleo de 1973 que expôs a fragilidade de depender-se de recursos não renováveis e dos movimentos ecológicos dos anos sessenta e setenta que expôs os informes científicos que noticiavam a degradação ambiental afetando a economia, sendo um risco para a toda a espécie humana (CRUZ PETIT, 2012).

Ao perpassar-se pelas etapas do direito ambiental tem-se as chamadas “ondas”: o início em 1969, nos Estados Unidos redundando na Conferência de Estocolmo em 1972, da qual decorreram vários atos preocupados com a diminuição da degradação ambiental e da pobreza nos países em desenvolvimento. A segunda onda teria sido na Eco 92, resultando na expedição da Agenda 21 e a consideração das mudanças climáticas. A terceira onda foi na África do Sul, em 2002. E a Conferência em 2012, no Rio de Janeiro, teria sido a quarta onda, na qual firmou-se o conceito de sustentabilidade (GARCIA, 2015).

⁴ Seveso – Itália (1976)- A cidade de Seveso, na Itália, tornou-se mundialmente famosa quando em 10 de julho de 1976. Tanques de armazenagem na indústria química ICMESA romperam, liberando vários quilogramas da dioxina TCDD (2,3,7,8-tetraclorodibenzo-p-dioxina) na atmosfera e o produto espalhou-se por grande área na planície Lombarda, entre Milão e o lago de Como. Devido à contaminação, 3000 animais morreram e outros 70000 animais tiveram que ser sacrificados para evitar a entrada da dioxina na cadeia alimentar. Bhopal – Índia 1984 - A tragédia de Bhopal foi um desastre industrial que ocorreu na madrugada de 3 de dezembro de 1984, quando 40 toneladas de gases tóxicos vazaram na fábrica de pesticidas da empresa norte-americana Union Carbide. É o pior desastre industrial ocorrido até hoje. Mais de 500 mil pessoas, a sua maioria trabalhadores, foram expostas aos gases e pelo menos 27 mil morreram por conta disso. Chernobyl – Rússia 1986 - O acidente nuclear de Chernobil ocorreu dia 26 de abril de 1986, na Usina Nuclear de Chernobil (originalmente chamada Vladimir Lenin) na Ucrânia (então parte da União Soviética). É considerado o pior acidente nuclear da história da energia nuclear, produzindo uma nuvem de radioatividade que atingiu a União Soviética, Europa Oriental, Escandinávia e Reino Unido, com a liberação de 400 vezes mais contaminação que a bomba que foi lançada sobre Hiroshima. Grandes áreas da Ucrânia, Bielorrússia e Rússia foram muito contaminadas, resultando na evacuação e reassentamento de aproximadamente 200 mil pessoas. Exxon Valdez – Álasca (1989) -Navio superpetroleiro, o Valdez, a serviço da Exxon, bateu na costa do Alasca, deixando escapar 260 mil barris de petróleo, imergindo em óleo praticamente toda a fauna da região. Three Mile Island – Pensilvânia – Estados Unidos (1979) – Harrisburg - O acidente ocorrido em 28 de março de 1979, na usina nuclear de Three Mile Island, estado da Pensilvânia nos Estados Unidos, foi causado por falha do equipamento devido o mau estado do sistema técnico e erro operacional. In: **Os 09 maiores acidentes ambientais da história**. Disponível em: < <https://www.paranaambiental.com.br/noticia/1/os-09-maiores-acidentes-ambientais-da-historia>> Acesso em: 24 nov. 2023. 1945 - Bombas de Hiroshima e Nagasaki - lançadas pelos Estados Unidos contra o Japão, no fim da Segunda Guerra Mundial, essas duas bombas nucleares mataram, aproximadamente, mais de 200 mil japoneses. Num raio de um quilômetro do centro da explosão, quase todos os animais e plantas morreram devido às ondas de choque e calor. In: JORNAL DA UNICAMP. **Principais desastres ambientais no Brasil e no mundo**. Disponível em: < <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2017/12/01/principais-desastres-ambientais-no-brasil-e-no-mundo>> Acesso em: 24 nov. 2023. FUKUSHIMA - Em 11 de março de 2011, estavam em funcionamento três dos seis reatores do complexo. Com o gigantesco tsunami desencadeado pelo terremoto de magnitude 9, a água do mar inundou quase todos os prédios dos reatores. O sistema de resfriamento dos reatores 1, 2 e 3, em operação, entrou em colapso, causando derretimento nuclear nas três unidades. A acumulação de hidrogênio produzido pelos reatores 1 e 3 provocou explosões nos seus prédios. O hidrogênio passou, então, do reator 3 para o prédio do reator 4, que também sofreu uma explosão. A cadeia de incidentes liberou um volume gigantesco de radiação. In: NWK – WORLD JAPAN. **Acidente Nuclear de Fukushima – 12 anos depois**. Disponível em: < <https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/pt/news/backstories/2389/>> Acesso em: 24 nov. 2023.



Todas essas conferências amadureceram nos países, a certeza de que para o homem viver em um meio ambiente saudável deve haver a consideração do social, do econômico e do ambiental de forma equilibrada e de forma a se interligarem, sendo então, a base da política pública ambiental de obrigação de todos.

Para a verificação e valoração de uma política pública são considerados três níveis: a coerência interna com os componentes entre si; a coerência entre diversas políticas públicas que se entrelaçam entre si e a coerência entre os diversos espaços de políticas a quem são dirigidas. (M. CEJUDO, L. MICHEL, 2016). Seriam então os caminhos de verificação de êxitos das políticas públicas.

Da leitura do artigo 225⁵ da Constituição Federal combinado com o artigo 23, VI e VII, conclui-se o dever do Poder Público de implementar políticas públicas de proteção ambiental, já que o meio ambiente é elevado à categoria de bem de todos e necessário à sadia qualidade de vida. Disso se infere que não há discricionariedade quanto a tal obrigação, é a obrigação para que seja assegurado o “mínimo de proteção ambiental, o que deve ser compreendido como o direito humano fundamental a um ambiente onde não se verifiquem situações de risco para a vida e a saúde, e onde se possa desenvolver a personalidade humana em condições dignas”. (STEIGLEDER, 2002, p. 117)

A título de exemplo, no ordenamento brasileiro tem-se a lei de Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA (Lei n. 6.938/81), a Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos – PNRH (Lei n. 9.433/97); a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n. 12.305/2010), dentre outras que expressam a regulamentação legislativa de políticas socioambientais.

Para reforçar os argumentos expostos, tem-se os ensinamentos do professor Tiago Fensterseifer (2008, p.281), de que o artigo 225 da CF/88, vincula de forma expressa o dever de “proteção ambiental conferido aos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, bem como às instituições públicas depositárias da função de salvaguardar tais direitos, como é o caso do Ministério Público e da Defensoria Pública. ”

⁵ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora; (...) In: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 91, de 2016. Portal da Presidência da República: Constituição. Brasília, DF. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm"http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm">. Acesso em: 20 nov. 2023.



3 EMERGÊNCIAS CLIMÁTICAS E CENÁRIO DE CRISE

Os novos problemas, como a crise climática, exigem uma abordagem mais dinâmica, considerando uma economia ecológica num contexto de *ciência pós normal*, ou seja, um novo sistema democrático de conhecimento, envolvendo a causa e consequência decorrente das atividades sociais. Tem por elementos a incerteza, a qualidade, a pluralidade de compromissos, perspectivas, estruturas intelectuais e sociais de várias formas voltadas para a solução de problemas. (FUNTOWICZ, S. y RAVETZ, J. 2000)

A mudança de clima, num olhar *de ciência pós-normal* é aquela que pode “ser direta ou indiretamente atribuída à atividade humana (pela emissão de gases), que altere a composição da atmosfera mundial e que se some àquela provocada pela variabilidade climática natural observada ao longo de períodos comparáveis.” (ABRAMPA, p. 5).

A interferência climática parte da atividade industrial com emissão de gases de efeito estufa com grande concentração na atmosfera, aumentando a temperatura média da temperatura dos oceanos e na terra, gerando impactos graves e profundos no planeta:

“[...] extinção de espécies animais e vegetais, alteração na frequência e intensidade de chuvas – (interferindo, por exemplo, na agricultura e na saúde) -, elevação do nível do mar e intensificação de fenômenos meteorológicos - (por exemplo: tempestades severas, inundações, vendavais, ondas de calor, secas prolongadas) -, entre outros”. (ABRAMPA, p. 5)

Ações de mitigação (esforços para prevenir e reduzir a emissão de efeito estufa) e de adaptação “ajustes em sistemas ecológicos, sociais ou econômicos em resposta a estímulos climáticos reais ou esperados e seus efeitos ou impactos” (AMBRAPA, p. 8) são necessárias e urgentes. No Brasil, com o aumento do desmatamento e atividades de agropecuária de forma insustentável, atividades de mudança do solo, houve aumento nos índices de emissão de gases de efeito estufa, o que exige cada vez mais a implementação de uma política de governança entre atores públicos e privados.

Para análise das mudanças climáticas no mundo é que foi criado em 1988, pela Organização Meteorológica Mundial e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC). Formado por um comitê de centenas de cientistas do mundo inteiro escolhidos pelos governos. Dessa análise são publicados relatórios distribuídos em três grupos de trabalho: o Grupo 1 (WG1), que trata da



base física (as causas) das mudanças do clima, o Grupo 2 (WG2), que trata de impactos, vulnerabilidades (as consequências) e adaptação, e o Grupo 3 (WG3), que lida com a mitigação (as soluções). (OBSERVATÓRIO DO CLIMA)

No sexto relatório IPCC, de 2022, as conclusões, apesar das perspectivas da gravidade dos impactos, também demonstram a possibilidade ações favoráveis no tocante à crise climática, desde que urgentes. Nesse relatório é confirmada a atividade humana como a maior responsável pela mudança climática e seus efeitos:

As mudanças climáticas induzidas pelo homem, incluindo eventos extremos mais frequentes e intensos, causaram efeitos adversos generalizados. Impactos e perdas e danos relacionados à natureza e às pessoas, além da variabilidade natural do clima. Alguns desenvolvimento e os esforços de adaptação reduziram a vulnerabilidade. Em todos os setores e regiões, observa-se que as pessoas e sistemas mais vulneráveis são afetados desproporcionalmente. O aumento do clima e dos extremos climáticos levou a alguns impactos irreversíveis, sistemas naturais e humanos são empurrados além de sua capacidade de adaptação. (p. 9)

Outro fato incontestável nos relatórios IPCC é que a crise climática afeta as populações de forma indistinta, seja porque os impactos climáticos não reconhecem fronteiras físicas ou políticas impostas pelos governantes, seja porque esse processo de mudança climática age de forma intensa e portanto, transnacional. (VIEIRA, ARMADA, C. A. S., 2016).

No ano corrente, a gravidade apontada no relatório já foi sentida com cheias severas no sul do Brasil (BRASIL DE FATO, 2023); seca e mortandade de espécies na Amazônia (INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS, 2023); tempestade de areia em Manaus, no Amazonas (CLIMA INFO, 2023); aumento da temperatura da terra que atingiu dois graus celsius acima da era pré-industrial (G1, 2023), gerando graves ondas de calor pelo país todo, tudo isso comprovando que as cidades estão atrasadas quanto às medidas a serem tomadas na busca pela resiliência climática (G1, 2023).

Os compromissos assumidos pelos governantes, Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima e a Convenção-Quadro sobre a Biodiversidade, a partir da Conferência do Rio de 1992, o Protocolo de Kyoto (1997) e o Acordo de Paris 2015 (o primeiro prevê um regime de metas obrigatórias de redução de emissões para os países industrializados; e o segundo, a disposição de compromissos voluntários das partes) devem ser observados normativamente no controle de convencionalidade por órgãos públicos e particulares (SARLET,



FENSTERSEIFER, 2020). Até mesmo reforçados pela equiparação aos tratados relativos a direitos humanos que tem natureza de norma supralegal⁶.

Na decisão da ADPF 708, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a ausência de ações do governo brasileiro na mitigação das mudanças climáticas e restabeleceu o Fundo Clima para aplicação de recursos a fim de diminuir o desmatamento e aplicar recursos em medidas voltadas a políticas de clima. Tal decisão reconhece a obrigação do Estado na proteção climática, com fundamento no artigo 225 da Constituição Federal, não se podendo tolerar a omissão diante dos princípios da proibição do retrocesso ambiental e da vedação da proteção insuficiente ou deficiente para com o direito fundamental (e humano) a viver em um meio ambiente sadio e equilibrado (SARLET, FENSTERSEIFER, 2022). É a obrigatoriedade da política pública ambiental que deve ser cumprida pelo Estado brasileiro.

Para Beck (2018), a mudança climática catastrófica no mundo é exemplo do que diferencia transformação e metamorfose, expondo que metamorfose seria a produção de eventos que antes se achava impensável e são reais nos dias atuais. As mudanças climáticas já teriam mudado a maneira de estar no mundo, criando novos desenhos no planeta, nos mapas, exigindo um novo conceito de mundo e de como sobreviver dentro dele. E se levada a sério como uma ameaça a toda a vida no planeta, poderia ser uma forma de uma mudança radical na vida contemporânea, tornando o mundo melhor, o “catastrofismo emancipatório” (BECK, 2018, p.53).

A mudança climática seria a concretização dos erros da industrialização fazendo com que a ideia de aniquilação faça com que haja a preocupação com os riscos climáticos. Seriam ações humanas orientando a direção da evolução do planeta e da sociedade (BECK, 2018).

⁶ “Além disso, a fundamentação da decisão, tanto no voto-relator do ministro Barroso quanto no voto-vogal do ministro Luiz Edson Fachin), consolida e fortalece orientação jurisprudencial já vislumbrada em outros julgados do STF ao se valer de um diálogo com a jurisprudência recente da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) em matéria ambiental [4] e atribuir aos tratados internacionais em matéria ambiental o mesmo status e hierarquia normativa especial já reconhecida pelo STF para os tratados internacionais de direitos humanos em geral, ou seja, uma hierarquia supralegal. A respeito do tema, é importante esclarecer que o STF, ao interpretar o artigo 5º, § 2º, da Constituição Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário 466.343, em 2008, consolidou o entendimento de que os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil — como, por exemplo, a Convenção Americana de Direitos Humanos (1969), o Protocolo de San Salvador (1988) e os tratados do sistema global da ONU — são dotados do status normativo supralegal [5].” In: SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **A equiparação dos tratados ambientais aos tratados de direitos humanos**. Disponível em: < [---

CONPEDI LAW REVIEW | XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU |](https://www.conjur.com.br/2022-jul-15/direitos-fundamentais-equiparacao-tratados-ambientais-aos-direitos-humanos#:~:text=A%20equipara%C3%A7%C3%A3o%20dos%20tratados%20ambientais%20aos%20tratados%20de%20direitos%20humanos&text=O%20Supremo%20Tribunal%20Federal%20concluiu,no%20dia%201%C2%BA%20de%20julho.> Acesso em: 23 de nov 2023.</p></div><div data-bbox=)



Para o enfrentamento dos impactos decorrentes das mudanças climáticas, Beck (2018) defende necessária a cooperação de todos os Estados, e para o autor, a soberania, independência e autonomia seriam obstáculos para a sobrevivência humana, e propõe: que a “Declaração de Independência” tem de ser metamorfoseada na “Declaração de Interdependência”: cooperar ou morrer! “. É o olhar para um “mundo em risco”. Nesse ponto, mais uma vez sobrepõe-se o dever de política pública ambiental imposto a todos os países, urgente e de forma transnacional.

4 A REALIZAÇÃO DA JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL PELO DEVER DE POLÍTICA PÚBLICA NO CENÁRIO DE RISCO

No meio desse cenário de crise climática, de acordos entre os Estados Nacionais que exigem posturas obrigatórias de implementação de políticas públicas ambientais urgentes, estão os grupos marginalizados, vulnerabilizados pelas questões socioeconômicas, étnicas, culturais, mal informados, com impedimentos de atuação efetiva nas tomadas de decisões nos processos em que estão inseridos, sofrendo as consequências dos custos e danos decorrentes dessas decisões das quais estão apartados, atingidos pela degradação ambiental e violações de direitos fundamentais, por isso foi sempre necessária a atuação dos movimentos de defesa dos direitos civis com o dos direitos ambientais, para a mudança desse contexto social.

A interferência da mudança climática nos discursos políticos deve considerar as prementes desigualdades sociais, ambientais e econômicas dela decorrentes (BECK, 2018).

A metamorfose, no tocante às mudanças climáticas, no mundo de risco de Beck, resultou no aparecimento dos refugiados ambientais, ou seja, um grupo de pessoas afetadas pelos desastres naturais ou de ação antrópica e degradações ambientais provocadas pelas transformações climáticas que são obrigados a deixarem os países onde vivem em razão de segurança vital⁷.

⁷ “refugiados ambientais são pessoas que foram obrigadas a abandonar temporária ou definitivamente a zona tradicional onde vivem, devido ao visível declínio do ambiente (por razões naturais ou humanas) perturbando a sua existência e/ou a qualidade da mesma de tal maneira que a subsistência dessas pessoas entra em perigo.” No entanto, devemos salientar que ser refugiado implica, necessariamente, em atravessar a fronteira de um país. Os deslocados internos são tratados apenas do ponto de vista social e humanitário. In.: ACNUR. **Refugiados Ambientais**, 2020. Disponível em: <<https://14minionuacnur2020.wordpress.com/2013/04/09/refugiados-ambientais/>> Acesso em 28 nov. 2023.



Importante ressaltar que o reconhecimento e nomenclatura desse fenômeno não tem consenso ainda no meio internacional, no entanto, mesmo que se admita que a movimentação de abandonar o local onde habitam não seja uma questão de escolha⁸, mas necessária à sobrevivência, ainda necessitam de reconhecimento dos seus direitos de refúgio e legitimação pela comunidade internacional, que se opõem tanto política como economicamente por não saberem o que fazer com os refugiados (PIFFER, 2017).

Tem-se uma realidade de diferenciação social e por localidades, apontando os vencedores e perdedores, nas disputas por territórios, em torno dos direitos socioambientais.

Onde se instala a desigualdade ambiental também se instala a desigualdade social e a degradação ambiental não tem fronteiras. Um crescimento econômico ilimitado afasta e acentua as pontas das desigualdades, impedindo o exercício de direitos, principalmente dos atingidos, o que poderia ser corrigido por uma boa governança ambiental na busca da justiça ambiental, considerando os riscos, custos e benefícios, garantindo a inclusão de todos, respeitando os direitos humanos e visando um mundo sustentável para as presentes e futuras gerações.

A Justiça Ambiental seria o objetivo de uma boa Governança ambiental, considerando o equilíbrio na distribuição de riscos, custos e benefícios ambientais, sem exclusões de grupos por questões sociais, econômicas, étnicas, raciais, políticas e culturais, com garantia de respeito aos direitos humanos e que o desenvolvimento seja sustentável assegurando a equidade intergeracional (ALVES, CANESTRINI, 2021).

Segundo Fiorillo (2022), pela interpretação do artigo 225 da Constituição Federal, no ordenamento jurídico brasileiro, a natureza jurídica do bem ambiental de bem difuso de uso comum do povo essencial a sadia qualidade de vida. E nesse sentido com fundamento na dignidade da pessoa humana com a efetividade dos direitos fundamentais e aqui considerado o “piso mínimo vital” ao qual o administrador não tem discricionariedade para não cumprir, considerando assim, os direitos socioambientais, já que o artigo 225 da Constituição Federal

⁸ In this paper, we focus our attention on the refugees of Bangladesh, who are uprooted from their rural homes by the amalgam of economic, social, institutional and political factors, as well as by consecutive onslaughts of natural disasters like floods, cyclones, river erosions, etc. Conceptually, these refugees are variously termed as "*economic migrants*," "*distress migrants*" or "*compelled migrants*," but the compulsive push of circumstances becomes so much a matter of life and death for the refugees fleeing the ravages of natural disasters that normally they have no choice but to migrate. Therefore, the term *refugee* is more appropriate than the term *migrant*. (...) A family whose entire property, both homestead and cultivable land, is lost to river erosion, may be fortunate enough to move to a safer place in the same locality, but more often that family has no option but to move to an urban slum. In: ISLAM, Muinul. Natural calamities and environmental refugees in Bangladesh. *Refugee*, vol. 12, n. 1, jun., 1992. Disponível em: <<http://pi.library.yorku.ca/ojs/index.php/refuge/article/view/21639/20312>>. Acesso em: 28 nov. 2023, p. 06.



está atrelado ao artigo 6º⁹. Isso exemplifica o dever de política pública para uma justiça socioambiental, no ordenamento jurídico interno.

O fenômeno das mudanças climáticas exige o debate sobre a Crise Ambiental Global, incluindo as discussões entre todos os envolvidos quanto aos efeitos dessas mudanças como a emissão de gases de efeito estufa e a efetividade das medidas adotadas para a solução desses problemas, incluindo-se nos temas de Governança Global, Justiça Ambiental e Justiça Climática, como muito bem pontua Ricardo Stanziola (2016) e Charles Armada (2016).

Para Acserald, citado por Stanziola e Armada (2016), a Injustiça Ambiental seria “o fenômeno de imposição desproporcional dos riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais”.

Nesse cenário de risco provocado pelas mudanças climáticas, para a realização da justiça socioambiental, há de ser considerado o socioambientalismo, ou seja, a técnica de “conjugação dos fatores estritamente ambientais e de caráter técnico com o seu contexto social, econômico, cultural, étnico e político”¹⁰.

Assim, dentro do dever de política pública ambiental, além da governança ambiental de responsabilidade dos países, considerando nesses, os poderes públicos, para a realização então da justiça socioambiental (considerando-se os diversos contextos dos grupos sociais) há de ser fortalecida a democracia ambiental, devendo ser garantido o direito à informação, a participação nos processos das políticas públicas e o acesso aos instrumentos de acesso ao Poder Judiciário (acesso à justiça). (CAVEDON, F. S. ; VIEIRA, R. S, 2011)

Por certo um caminho que não é estanque, mas a ser debatido com a máxima urgência possível em todos os níveis de discussão dos riscos causados com as mudanças do clima e seus efeitos já verificados de forma transfronteiriça.

⁹ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. In: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 91, de 2016. Portal da Presidência da República: Constituição. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.>. Acesso em: 20 nov. 2023.

¹⁰ Reconhece os saberes e os fazeres populares, suas construções culturais sobre o seu ambiente, como fatores determinantes no trato jurídico dos conflitos incidentes sobre bens socioambientais e como fontes de construção e renovação do Direito Ambiental. In: CAVEDON, F. S. ; VIEIRA, R. S. . A política jurídica e o direito socioambiental. **Novos Estudos Jurídicos** (UNIVALI), v. 1, p. 1, 2011.



6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa, iniciada com o objetivo de discorrer sobre política pública ambiental, levando em consideração o atual cenário atual de emergências climáticas, demonstrou a sua relevância diante da ocorrência de inúmeras emergências climáticas e seus efeitos em todo o planeta, gerando várias situações de desigualdades em razão daqueles que sofrem desproporcionalmente os danos decorrentes desse cenário, como o fenômeno dos refugiados ambientais.

O questionamento formulado inicialmente, quando ao fato de a realização da justiça socioambiental poder ser realizada por meio dos diversos instrumentos do dever de política pública ambiental, conduziu a construção do desenvolvimento teórico deste estudo.

Diante dessa pesquisa finalizada, conclui-se que o dever de realização de política pública ambiental solidificada, atento ao socioambientalismo, com o envolvimento de todos os atores é necessário para o enfrentamento da crise climática e para a realização da justiça socioambiental.

Ao elevar a proteção ambiental, a Constituição Federal de 1988, impôs que tanto a ordem econômica como a social devem observar a defesa do meio ambiente como princípio, diante da sua centralização como direito humano, ligado à vida, o que impõe a realização do dever de uma política pública de proteção ambiental, sem discricionariedade do poder público e que deve ser respeitada por todos.

O cenário de emergências climáticas está posto atingindo a toda a humanidade. O aumento na temperatura da terra acarreta ondas de calor, mudança nos fenômenos de chuvas (gerando secas – crise hídrica e enchentes nunca vistas – desastres), derretimento das geleiras, além do efeito estufa provocado pelas diversas atividades econômicas. Essa realidade propicia cenários de desigualdades sociais e econômicas, propiciando as migrações de diversos indivíduos afetados por grandes desastres naturais ou provocados pelo homem, cenas de injustiças ambientais. Os países se reúnem para a discussão desses problemas, mas ainda assim não conseguem atingir as metas propostas.

O refletir globalmente exige a tomada de decisões locais, cumprindo-se o dever de realização de política pública ambiental e medidas de governança ambiental, considerando o socioambientalismo (inclusão de todos os grupos nos diferentes contextos sociais, econômicos, étnicos), fortalecendo e garantindo direitos para a efetiva participação de todos os



envolvimentos nas tomadas de decisões para a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMPA. **Atuação do Ministério Público frente às mudanças climáticas**. Disponível em: < <https://www.abrampa.org.br/abrampa/uploads/files/conteudo/248.pdf>> Acesso em: 23 nov. 2023.

ACNUR. **Refugiados Ambientais**, 2020. Disponível em: <<https://14minionuacnur2020.wordpress.com/2013/04/09/refugiados-ambientais/>>. Acesso em: 28 nov. 2023.

ALVES, Jaime Leônidas Miranda; CANESTRINI, Valéria Giumelli. A Igualdade como Reconhecimento no Sistema Interamericano de Direitos Humanos enquanto Fundamento da Proteção Socioambiental. In: SALEME, Edson Ricardo; SANTOS, Nivaldo dos; PADILHA, Norma Sueli. (Coord.). **III Encontro Virtual do Conpedi. Direito Ambiental, Agrário e Socioambientalismo I**. Florianópolis: CONPEDI, 2021, p. 63-83.

AGUILAR, Luis F. Introducción. In: AGUILAR, Luis F. (comp.), **Política Pública**. BBAP-df/Siglo XXI Editores. México, 2010.

ANGLÉS HERNÁNDEZ, Marisol; ROVALO OTERO, Montserrat; TEJADO GALLEGOS, Mariana. **Manual de Derecho Ambiental Mexicano**. Universidad Nacional Autónoma de Mexico. Instituto de investigaciones jurídica. Ed. 1, 2021.

BECK, Ulrich. **A metamorfose do mundo: novos conceitos para uma nova realidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 91, de 2016. Portal da Presidência da República: Constituição. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 28 nov. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 9.433, de 08 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm>. Acesso em: 28 nov. 2023.



BRASIL. **Lei n.º 12.305, de 02 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm >. Acesso em: 28 nov. 2023.

BRASIL DE FATO. **No Rio Grande do Sul, chuvas causam cheias nos rios Uruguai e Taquari e no lago Guaíba.** (2023). Disponível em: < <https://www.brasildefato.com.br/2023/10/13/no-rio-grande-do-sul-chuvas-causam-cheias-nos-rios-uruguai-e-taquari-e-no-lago-guaiba> > Acesso em: 27 nov. 2023.

CAVEDON, F. S. ; VIEIRA, R. S. . A política jurídica e o direito socioambiental. **Novos Estudos Jurídicos** (UNIVALI), v. 1, p. 1, 2011.

CLIMA INFO. **Após sofrer com calor, seca e fumaça, Manaus é atingida por tempestade de areia.** (2023). Disponível em: < <https://climainfo.org.br/2023/11/07/apos-sofrer-com-calor-seca-e-fumaca-manaus-e-atingida-por-tempestade-de-areia/> > Acesso em: 28 nov. 2023.

CRUZ PETIT, Bruno. Estrategias de políticas públicas para el desarrollo sustentable, una visión crítica. In: Telos. **Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales.** Vol. 14 (3), 2012.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico.** 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente.** A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Democrático de Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Função social das empresas transnacionais em face do direito ambiental constitucional brasileiro.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

FUNTOWICZ, S. y RAVETZ, J. **La ciencia posnormal: ciencia con la gente.** Barcelona: Icaria, 2000, p. 47-62.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **O caminho para sustentabilidade.** In: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (Org.). Debates Sustentáveis: análise multidimensional e Governança Ambiental. 1ed.Itajaí - SC: UNIVALI, 2015, v. 1, p. 8-30.

G1. **Pela 1ª vez, mundo registra um dia com temperatura média global 2°C acima da era pré-industrial.** (2023). Disponível em: <<https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia /2023/11/20/pela-1a-vez-mundo-registra-temperatura-media-global-2c-acima-da-era-pre-industrial.ghtml>> Acesso em: 28 nov. 2023.

G1. **Cidades brasileiras estão atrasadas na busca pela resiliência climática, dizem especialistas.** (2023) Disponível em: < <https://g1.globo.com/jornal-na Zcional/noticia/2023/11/07/cidades-brasileiras-estao-atrasadas-na-busca-pela-resiliencia-climatica-dizem-especialistas.ghtml> >. Acesso em: 28 nov. 2023.



INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. **Seca catastrófica na Amazônia ameaça produção sustentável que mantém floresta em pé.** (2023). Disponível em: < <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/633011-seca-catastrofica-na-amazonia-ameaca-producao-sustentavel-que-mantem-floresta-em-pe>>. Acesso em: 28 nov. 2023.

IPCC. **Summary for Policymakers.** Disponível em: < https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf>. Acesso em: 23 nov 2023. Tradução livre.

ISLAM, Muinul. **Natural calamities and environmental refugees in Bangladesh. Refugee,** vol. 12, n. 1, jun., 1992. Disponível em: <<http://pi.library.yorku.ca/ojs/index.php/refuge/article/view/21639/20312>>. Acesso em: 28 nov. 2023.

JORNAL DA UNICAMP. **Principais desastres ambientais no Brasil e no mundo.** Disponível em: < <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2017/12/01/principais-desastres-ambientais-no-brasil-e-no-mundo>>. Acesso em: 24 nov. 2023.

M. CEJUDO, Guillermo; L. MICHEL, Cynthia. Coherencia y Políticas Pública - Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. In: **Gestión y Política Pública**, vol, XXV. N. 1. 1 semestre 2016, Mexico.

NWK – WORLD JAPAN. **Acidente Nuclear de Fukushima – 12 anos depois.** Disponível em: < <https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/pt/news/backstories/2389/>>. Acesso em: 24 nov. 2023.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **IPCC AR6, WG2: RESUMO.** Disponível em: < <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2022/02/OC-IPCC-FACTSHEET21.pdf>>. Acesso em: 23 nov. 2023.

PARANA AMBIENTAL. **Os 09 maiores acidentes ambientais da história.** Disponível em: <<https://www.paranaambiental.com.br/noticia/1/os-09-maiores-acidentes-ambientais-da-historia>>. Acesso em: 24 nov. 2023.

PACHECO VEGA, Raúl; VEGA LOPES, Obdulia. Dos modalidades de participación ciudadana en política ambiental. In: **Economia, Sociedad y Territorio**, vol. III, n. 9, 2001, p. 25-62.

PIFFER, Carla. Direitos Humanos, Refugiados Ambientais e a Continuidade do Dissenso/Descaso Internacional. In: BALDAN, Guilherme Ribeiro; DA COSTA, Inês Moreira; LEAL, Jorge Luis dos Santos. **Sustentabilidade, Governança e Proteção ao Meio Ambiente: uma visão a partir da Amazônia.** E-book. Porto Velho: Emeron, p. 28-49, 2017. Disponível em: https://emeron.tjro.jus.br/images/biblioteca/publicacoes/Ebook_Sustentabilidade-Governanca-e-Protecao-ao-Meio-Ambiente2.pdf Acesso em: 28 nov. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Litigância climática, proteção do ambiente e a ADPF 708. **Consultor Jurídico**, 2020. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2020-set-25/direitos-fundamentais-litigancia-climatica-protecao-ambiente-adpf-708df>> Acesso em: 23 nov 2023.



SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. A equiparação dos tratados ambientais aos tratados de direitos humanos. **Consultor Jurídico**, 2022. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-jul-15/direitos-fundamentais-equiparacao-tratados-ambientais-aos-direitos-humanos#:~:text=A%20equipara%C3%A7%C3%A3o%20dos%20tratados%20ambientais%20aos%20tratados%20de%20direitos%20humanos&text=O%20Supremo%20Tribunal%20Federal%20concluiu,no%20dia%201%C2%BA%20de%20julho.>> Acesso em: 23 de nov 2023.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Discricionariiedade Administrativa e Dever de Proteção Ao Meio Ambiente. In: **Revista da Faculdade de Direito da UFPR** Vol. 37 - 2002, pág. 117. Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portalweb/hp/9/docs/doutrinaparc_25.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2023.

VIEIRA, Ricardo Stanziola; ARMADA, C. A. S. Governança ambiental global e mudança climática: perspectivas de uma efetiva governança global para a justiça ambiental e climática pós-acordo de Paris. In: SANTOS, Bartira Macedo Miranda; SOUZA, José Fernando Vidal de. (Org.). **XXV Congresso CONPEDI - Curitiba: Direito ambiental e socioambientalismo I**. 1ed. Curitiba: CONPEDI/UNICURITIBA, 2016, v. , p. 120-140.