

RELATORIA DO DIREITO HUMANO AO MEIO AMBIENTE DA PLATAFORMA DHESCA: UM NOVO CAMPO DE POSSÍVEIS

*Cecilia Campello do Amaral MELLO**

*Marijane Vieira LISBOA***

RESUMO: O *Projeto Relatorias Nacionais em Direitos Humanos* da Plataforma DHESCA Brasil, articulação de ONGs e movimentos sociais, apesar das possibilidades limitadas de intervenção direta nas numerosas situações de violações de direitos no país, vem funcionando como um dispositivo de evidenciação do quadro de injustiça ambiental no Brasil. No presente artigo, a partir de contribuições da filosofia política contemporânea, propomos um exercício de reflexão sobre as atividades da Relatoria do Direito Humano ao Meio Ambiente, na qual atuamos de forma conjunta entre os anos de 2009 e 2011. Num primeiro momento, propomos uma discussão sobre o tema das **alternativas infernais** como dispositivos limitadores da **política**, tomada como prática emancipatória de compartilhamento de um mundo comum; em seguida, analisamos a importância do dissenso enquanto pressuposto dos sistemas democráticos; subsequentemente, discutimos como se constrói a legitimidade da ação do relator e, por fim, analisamos alguns efeitos da ação das Relatorias, a partir de experiências concretas a que tivemos acesso em nosso mandato.

PALAVRAS-CHAVE: Justiça ambiental. Direitos humanos. Plataforma DhESCA Brasil.

* UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Rio de Janeiro – RJ – Brasil. 21941-596 – ceciliamellobr@gmail.com

** PUC – Pontifícia Universidade Católica. Faculdade de Ciências Sociais – Departamento de Sociologia. São Paulo – SP – Brasil. 05014-901 – marijane.lisboa@terra.com.br

Introdução

O quadro político-econômico do Brasil e dos países do continente sul americano atualmente aponta para um processo de reprimarização ou remercantilização de suas economias, que se voltam, direta e indiretamente, cada vez mais, para a exportação de matérias primas e insumos de baixo valor agregado e intensivos em recursos naturais (BRANDÃO, 2010; NOVOA GARZON, 2012). Territórios de povos e populações tradicionais são objeto de valorização mercantil e vem sofrendo com o processo de expansão territorial predatória por parte dos setores econômicos ligados à produção e exportação de *commodities*, mineração, siderurgia, indústria do alumínio, papel e celulose, agronegócio, petróleo e petroquímica, que se faz acompanhada da implementação de redes de infraestrutura, tais como portos, rodovias e grandes obras hidrelétricas.

Observa-se que o avanço da fronteira econômica sobre territórios não totalmente incorporados à lógica de acumulação capitalista tem ampliado os assim chamados conflitos ambientais (ACSELRAD, 2004) e reforçado processos históricos de discriminação social e despossessão econômica. Nessa dinâmica, em que povos e populações tradicionais são entendidos por parte dos atores governamentais enquanto **entraves ao desenvolvimento**, observa-se um quadro de enormes dificuldades para que suas demandas sejam ouvidas e consideradas durante os processos legais relativos à avaliação da viabilidade social e ambiental dos empreendimentos que os atingem.

Neste contexto, o Projeto Relatorias Nacionais em Direitos Humanos da Plataforma Dhesca Brasil, articulação de ONGs e movimentos sociais identificados com a questão da exigibilidade dos Direitos Humanos, apesar das possibilidades limitadas de intervenção direta nas numerosas situações de violações de direitos que lhes são trazidas, funciona como um dispositivo de visibilização do quadro vigente de injustiça ambiental no Brasil. No presente artigo, propomos um exercício de reflexão sobre as atividades da Relatoria do Direito Humano ao Meio Ambiente, na qual atuamos de forma conjunta entre os anos de 2009 e 2011. Não pretendemos de forma alguma realizar um balanço ou avaliação de nosso mandato, tarefa certamente desejável, mas que não caberia a nós desenvolver. O texto que se segue propõe uma reflexão a partir de um ponto de vista específico: o de quem participou dos processos analisados por dentro deles próprios. Entendemos esta **marca de nascença** como algo que demarca uma especificidade e ao mesmo tempo traz nuances ao exercício reflexivo ora proposto. O fato de sermos parte integrante dos processos aqui descritos implica um não-distanciamento que, a nosso ver, foi a condição para que pudéssemos ser afetadas pelas situações que experimentamos e para que daí nascesse uma

reflexão que não se quer externa, neutra ou absoluta, e que só faz sentido a partir deste lugar. Este artigo se beneficia das contribuições da filosofia política contemporânea de Jacques Rancière (1998), Phillipe Pignarre e Isabelle Stengers (2005), cuja produção conceitual original nos serviu de inspiração e instrumental para a análise ora proposta.

As Relatorias Nacionais em Direitos Humanos são divididas em diferentes áreas: Direito Humano à Saúde, à Educação, à Terra e Território, à Cidade e ao Meio Ambiente. Os relatores e relatoras são pessoas com reconhecido conhecimento em sua respectiva área de atuação e eleitos a partir de uma rede de referência da sociedade civil, como por exemplo, no caso do Direito Humano ao Meio Ambiente, a Rede Brasileira de Justiça Ambiental. As Relatorias recebem denúncias de violações de Direitos Humanos e realizam as assim chamadas **missões**, isto é, visitas às localidades onde ocorrem violações com o intuito de investigar as denúncias, averiguar os fatos *in loco* e escutar os diferentes atores locais envolvidos em dinâmicas conflitivas, tais como governos estaduais e municipais, judiciário, Ministério Público, comunidades tradicionais, movimentos sociais, empresas etc. Após as visitas, são produzidos relatórios sobre o caso analisado com foco na situação dos Direitos Humanos dos grupos sociais envolvidos. Esses relatórios são levados à Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados para que sejam tomadas por parte do Estado brasileiro as medidas cabíveis para salvaguardar os direitos dos grupos sociais afetados. Em alguns casos, quando as instâncias nacionais de proteção não funcionam ou se esgotam, os relatórios podem servir como subsídios para ações junto a Cortes Internacionais de Direitos Humanos, como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA.

Num primeiro momento, propomos uma discussão sobre a questão das “alternativas infernais” (PIGNARRE, STENGERS, 2005) como dispositivos limitadores da política tomada prática emancipatória de compartilhamento de um mundo comum; em seguida, analisamos a perspectiva do filósofo francês Jacques Rancière (1998) sobre o dissenso enquanto pressuposto dos sistemas que se pretendem democráticos. Subsequentemente, discutimos como se constrói a legitimidade da ação do relator e, por fim, analisamos alguns efeitos da ação das Relatorias, a partir de experiências concretas a que tivemos acesso em nosso mandato.

Construindo linhas de fuga às alternativas infernais

Em um dos capítulos-chave do livro seminal *La Sorcellerie Capitaliste: pratiques de désenvoûtement* [A Feitiçaria Capitalista: práticas de desenfeitiçamento],

Pignarre e Stengers (2005, p.38) apresentam o discurso corrente hegemônico sobre as lutas contra a exploração do trabalho:

Vocês querem um aumento dos salários? Vocês querem reforçar a legislação que protege os assalariados contra as demissões? Mas assim vocês irão provocar o fechamento de mais fábricas, a aceleração da deslocalização e o aumento do desemprego!

No Brasil, a mesma lógica da impossibilidade política se apresenta nos discursos governamentais em relação à proteção ao meio ambiente e às populações tradicionais. São exemplares nesse sentido as declarações do Ministro Edison Lobão à imprensa: “Os ecologistas podiam dar uma trégua ao governo e ao país no que se refere às hidrelétricas, senão teremos de recorrer às térmicas, essas sim poluidoras.” (GOY, 2008).

Pignarre e Stengers (2005, p.40) denominam como “alternativas infernais” situações que se caracterizam pela apresentação pública de uma série de opções ou alternativas, todas elas invariavelmente ruins; pelo mecanismo circular em que as tentativas de se buscar soluções inovadoras apenas agravam o problema e pelo efeito de poder que esse tipo de enunciado produz sobre as pessoas, que sentem-se incapazes de agir e, como resultado, submetem-se, resignam-se, deprimem-se ou simplesmente produzem denúncias que ecoam no vazio, incapazes de reverter o mecanismo que as paralisa. Isso porque, segundo os autores, estas denúncias não oferecem o que os autores chamam de “*prise*”, isto é, a liga, o ponto de apoio, ou a possibilidade de ação, uma vez que, para os autores das denúncias, qualquer mudança só se processaria quando “todo o sistema for destruído”, o que também se apresenta como uma alternativa impraticável.

Em outras palavras, as alternativas infernais criam situações em que nunca se pode ganhar. A hipótese dos autores é que as alternativas infernais são máquinas de aniquilar a política – aqui tomada no sentido de prática emancipatória de compartilhamento de um mundo comum (RANCIÈRE, 1998) – uma vez que atuam reorganizando em permanência o funcionamento do capitalismo “[...] de modo a reduzir a nada todos os poderes que poderiam encontrar uma referência fora do seu sistema e de sua lógica.” (PIGNARRE; STENGERS, 2005, p.43).

O Estado desempenharia um papel central neste processo, produzindo intervenções minuciosas através de um enorme aparato de dispositivos (regras, leis, instituições) que são falhos apenas numa primeira mirada. Não há erro ou falta por parte daqueles que os aplicam; pelo contrário, são altamente eficientes quando medidos em termos de sua capacidade de potencialização da lógica das alternativas infernais.

A atuação do Estado brasileiro sob os dois governos Lula (2003-2006 e 2007-2010) e o atual governo Dilma, no sentido da flexibilização da legislação ambiental, visando a desmontagem do aparato de proteção ambiental consolidado pela Constituição de 1988, é um exemplo pungente da profusão da lógica das alternativas infernais a partir do Estado. O Ministério do Meio Ambiente exprime-se publicamente concordando com empreendimentos e obras com evidente impacto ambiental negativo em nome de uma escolha de um suposto **mal menor**, como hidroelétricas para se evitar usinas nucleares ou termelétrica a carvão. Interesses nacionais superiores são evocados para legitimar a suposta necessidade irrevogável de se multiplicar as fontes de geração de energia para sustentar o crescimento econômico, obrigando o órgão regulador, o IBAMA, a desconsiderar dados e aspectos que depõem contra este tipo de empreendimento e a acelerar os processos de concessão de licenças prévias, bem como de licenças de instalação e operação sem que medidas condicionantes tenham sido atendidas. Ao mesmo tempo, o Ministério do Meio Ambiente dissemina um discurso no qual a política ambiental assumiria um papel proeminente, valorizando-se políticas sem maiores custos políticos e econômicos (como é o caso do fechamento do lixão de Gramacho às vésperas da Rio + 20) e inserções espetaculares-midiáticas para conter, por exemplo, o desmatamento na Amazônia. Poderíamos qualificar este tipo de postura como uma espécie de **duplo-vínculo** administrativo, em que o público se vê diante de mensagens simultâneas e contraditórias sendo emitidas pelo mesmo emissor.

Gregory Bateson (1972) definiu o *double-bind* (ou duplo vínculo) como uma situação em que uma pessoa se vê diante de mensagens simultâneas de aceitação e rejeição ou de estímulo e repressão sendo emitidas pelo mesmo sujeito¹. Segundo o autor, em casos extremos, a exposição recorrente a situações de duplo vínculo na infância está relacionada ao desenvolvimento da esquizofrenia em adultos, uma vez que a recepção de mensagens opostas partindo da mesma pessoa gera um quadro de confusão mental na criança que, dependendo do caso, pode engendrar quadros patológicos.

Recorremos ao conceito de *double-bind* ou duplo vínculo por entendermos que ele guarda semelhanças interessantes com a lógica, já não mais psicológica, mas política, das alternativas infernais descritas previamente. Tanto o duplo-vínculo quanto as alternativas infernais são mecanismos que enunciam e engendram concretamente uma situação em que a vítima/ receptor da mensagem sempre irá perder, obrigando-o a conviver e a submeter-se a uma ambiguidade externa

¹ Exemplo de situações *double bind* são os *koan*, ditos enigmáticos da tradição Zen: “Se você disser que esta varinha que tenho na mão é real eu lhe baterei com ela; se você disser o contrário eu também lhe baterei; se você não disser nada eu lhe baterei da mesma forma.” (BATESON, 1972, p.212).

flagrante². No campo da psicologia, a condição de não permitir alternativas à pessoa é indispensável para que o *double bind* conduza a situações patológicas. As possibilidades de saída se caracterizariam por uma atuação dos receptores/vítimas do *double bind* no sentido de não aceitarem os termos do debate e de serem capazes de pôr em xeque o próprio enunciado, produzindo um comentário ou questionamento sobre as mensagens dúbias recebidas, isto é, intervindo sobre elas. É o que Bateson (1972) denominou de **metacomunicação**.

Num mundo regido pela lógica das alternativas infernais, como se poderia recolocar em termos políticos o que hoje vem se apresentando nos termos de uma via de mão única incontornável? Eis a indagação de Pignarre e Stengers (2005) que inspirou nosso trabalho na Relatoria do Direito Humano ao Meio Ambiente, em busca de práticas capazes de construir linhas de fuga a essa lógica da resignação que vemos disseminadas na sociedade. Como se vê, há muitas semelhanças entre a lógica das alternativas infernais e a lógica do duplo-vínculo, o que nos leva a propor seguir a pista lançada por Bateson e apostar na possibilidade de se construir uma posição que se coloque justamente **fora** das alternativas infernais, mas que intervenha em sua formulação e a questione de modo integral.

Seguindo a análise de Pignarre e Stengers (2005) e de Bateson (1972), entendemos que a possibilidade de construção de uma saída política para os impasses gerados pela lógica de acumulação por espoliação (HARVEY, 2004), que organiza o modelo neodesenvolvimentista assumido pelo Estado brasileiro atualmente, reside no questionamento da lógica em si, isto é, na tomada de posição crítica sobre os enunciados e práticas emitidos e exercidos pelos centros tomadores de decisão. Nesse sentido, o trabalho de investigação e combate às violações de direitos ambientais promovido pela Relatoria do Direito Humano ao Meio Ambiente funcionaria como um exercício de produção do que Bateson (1972) denominou de **metacomunicação**. Em outras palavras, o trabalho da Relatoria só tem sentido se ela se posiciona de modo a recusar a lógica do fato consumado e no sentido da busca incessantemente pela abertura de um novo campo de possíveis. Este campo é engendrado por ações concretas localizadas e parciais que, nas palavras de Pignarre e Stengers (2005, p.47), “fazem liga”, isto é, permitem que se aprenda com elas, recolocando em termos políticos o que parecia inexorável e recriando a política de um modo novo.

Assim, no caso da missão que analisou o processo de licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, a Relatoria partiu do princípio explícito na legislação de que as licenças podem ou não ser deferidas, o que a posicionou contra a concepção

² Na sabedoria popular, a lógica do *double-bind* aparece em ditos como “se correr o bicho pega, se ficar o bicho come” e “morde e assopra”.

governamental atualmente hegemônica de que o licenciamento é uma linha de produção da aceitação pública dos empreendimentos (LEROY et al., 2011), isto é, um processo técnico-burocrático que apenas referendaria uma decisão política já tomada. Ao partir do princípio de que uma licença pode ser aprovada ou não, o trabalho da Relatoria fez-se no sentido de verificar *in loco* e através de análise documental se os pré-requisitos para a comprovação da viabilidade social e ambiental da Usina Hidrelétrica estariam ou não sendo cumpridos. Abriu-se, então, um novo campo de possíveis representado por um denso universo de pesquisas, documentos, depoimentos e relatórios técnicos até então pouco explorados que demonstravam de forma muito clara e contundente a inviabilidade social, ambiental e até mesmo econômica da obra (MAGALHÃES; HERNANDEZ, 2009; SEVÁ FILHO, 2005).

Diferentes perspectivas foram incluídas no Relatório da missão, inclusive o RIMA do consórcio interessado na construção da Usina, o parecer dos especialistas do campo acadêmico, os depoimentos das populações atingidas, do Ministério Público e documentos do próprio IBAMA, cujo corpo técnico, dois dias antes da liberação da licença prévia, divulgou documento atestando a inviabilidade social e ambiental de Belo Monte (BRASIL, 2010). Deste modo, a Relatoria funcionou como uma espécie de caixa de ressonância que reverberou no espaço público o dissenso que atravessa há décadas esta polêmica obra, na ausência de um Estado garantidor de direitos capaz de suportar o debate democrático em seu sentido mais amplo. Abriu-se, portanto, um espaço democrático – por certo momentâneo, precário e limitado – onde o projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte pôde ser discutido de maneira ampliada, o que possibilitou novas apropriações deste debate por atores e setores da sociedade que até então não haviam se implicado nesta discussão e que passaram então a se mobilizar. Tornou-se evidente publicamente que Belo Monte está sendo construída à revelia não só dos povos indígenas e populações tradicionais que vivem ao longo do Rio Xingu, mas também de uma grande parcela da sociedade brasileira que se posiciona contrariamente às obras.

O dissenso como pressuposto dos sistemas democráticos

Jacques Rancière, no capítulo *Les Usages de la Démocratie* [Os Usos da Democracia] do seu *Aux bords du politique* [Nas bordas da política] (1998) destaca que a reflexão moderna sobre a democracia tende, de maneira geral, a representá-la como distante de si mesma, “separada de sua verdade” (RANCIÈRE, 1998, p.75). Por um lado, a tradição liberal a celebra como um consenso sobre a ordem desigualitária, o mais capaz de fornecer aos menos favorecidos uma parcela suficiente de poder e bem-estar. Por outro lado, a tradição socialista a denuncia como uma

ficção que recobriria a realidade concreta “dos egoísmos e da exploração de classe”. Rancière (1998) afirma que, em todos esses casos, a democracia é representada como perda de uma unidade originária, ideia que partiria do pressuposto de que “o *demos*” deveria ser constituído como sujeito presente a si mesmo em toda a superfície do corpo social (RANCIÈRE, 1998, p.74-75), ignorando-se o antagonismo constitutivo do próprio conceito de *demos* (RANCIÈRE, 1998), bem como a questão da intermitência na prática política. Em suas palavras, “O homem da cidade democrática não é um soldado permanente da democracia” (RANCIÈRE, 1998, p.78).

Rancière resgata – e leva às últimas consequências – a concepção que Platão, um inimigo da democracia, criou para definir este regime político: a democracia seria um “bazar de constituições” ou, em suas palavras, “um regime de acomodação do múltiplo” (RANCIÈRE, 1998, p.79). Aristóteles, que entendia a democracia como o menos pior dos maus regimes, chama a atenção para os perigos da ideia de um regime “puro”, “sem mistura”:

[...] um regime que quer tornar todas suas leis, todas suas instituições semelhantes ao seu princípio se condena à guerra civil ou à ruína, devido à própria unilateralidade desse princípio. Para se aproximar da perfeição, cada regime deve se corrigir, dedicar-se a acolher o princípio contrário, a tornar-se dessemelhante de si mesmo. Não há nunca um bom regime, somente regimes desviantes envolvidos em um trabalho perpétuo de autocorreção. (RANCIÈRE, 1998, p.80).

O pensamento da crítica social teria se contaminado por essa problemática nascida do pensamento teocrático contrarrevolucionário, ou seja, a concepção da emergência democrática como perda de unidade e esgarçamento do laço social; as divisões próprias ao regime democrático são representadas negativamente e o trabalho do cientista social crítico seria o de desconfiar e desmistificar a democracia, demonstrando que ela não é o que pretende ser, que ela não faz o que promete: “[...] a igualdade afirmada é uma aparência que só está lá para mascarar a realidade da desigualdade.” (RANCIÈRE, 1998, p.87). Mas a democracia, enquanto pressuposto da política, não se identifica com um princípio de unidade e ubiquidade: trata-se da arte ou do artifício da vida em comum. Afirma Rancière (1998, p.92), “[...] a democracia é a comunidade da partilha, no sentido duplo do termo: um pertencimento a um mesmo mundo que só pode se realizar na polêmica, uma associação que só se pode fazer no combate.”

Uma apropriação fácil e corrente do discurso dos Direitos Humanos é aquela que lê a Carta da Declaração e aponta como na realidade aqueles princípios não estão sendo respeitados. Uma conclusão possível e também comum que nasce

deste exercício de comparação do texto com as desigualdades da vida social é a de que o discurso dos direitos humanos é vazio, ou repleto de boas intenções inexecutáveis. Esta perspectiva, a nosso ver, coloca-se, a partir da **esquerda**, no campo das alternativas infernais. Entendemos a Carta da Declaração de 1948 e os Pactos que se seguiram em 1966 – Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP) – e em 1976 – Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)- como pontos de referência para ações no sentido da exigibilidade de direitos. O trabalho da Relatoria tem um efeito demonstrativo: e se levarmos a sério os princípios contidos nas Declarações de Direitos Humanos e cobrarmos sua realização na prática? Deste modo, o trabalho das Relatorias contribui para a evidenciação das dinâmicas conflitivas da sociedade, não enquanto problemas a ser enfrentados ou dirimidos, mas como práticas fundamentais para o fortalecimento das **comunidades da partilha** que se criam no dissenso e no desentendimento, aqui entendidos como motores do fazer democrático. Ao se debater os problemas, abre-se o dissenso em espaços onde isso seria impensável, a saber, onde a lógica das alternativas infernais impera. Exemplar disso é o caso das comunidades vizinhas à mina de urânio das Indústrias Nucleares do Brasil, visitadas durante a missão a Caetité (BA), que puderam evidenciar publicamente uma situação grave que até então era completamente invisível. Essa tarefa de evidenciação dos conflitos a que se propõem as relatorias DHESCA tem como efeito, por um lado, o estímulo às dinâmicas de organização da sociedade no combate às desigualdades sociais e ambientais e, por outro, o tensionamento de órgãos estatais e/ou governamentais no sentido de garantir igual proteção ambiental para todos.

Como se constrói a legitimidade da ação do relator

No processo de democratização política brasileira, a Constituição de 1988 demarca um momento da criação de direitos referentes à questão ambiental³. Após 21 anos de regime militar, grande parte dos esforços das associações da sociedade civil se fizeram no sentido de garantir os direitos civis, políticos e sociais que haviam sido suprimidos durante a ditadura. No entanto, após uma primeira onda de ações vibrantes da sociedade civil nos anos 80 e 90 em torno do processo da Constituinte/ criação de direitos, observa-se uma relativa estagnação em seu ímpeto, talvez em parte devida ao pressuposto compartilhado por grande parte das organizações e movimentos de que a fase da criação de direitos teria se encerrado

³ “O capítulo sobre meio ambiente incorporado à nova Constituição foi, por fim, saudado amplamente como inovador e representativo de um novo estágio na incorporação da questão ambiental pelas instituições.” (ACSELRAD, 2008, p.9).

com a promulgação da carta de 1988. Hoje estaríamos vivendo uma segunda fase do processo de democratização da sociedade brasileira: o processo da promoção, efetivação ou regulamentação dos direitos conquistados. A experiência de trabalho da Relatoria do DHMA nos faz colocar uma indagação: o que significa a separação dos domínios da criação de direitos e sua real implementação?

De acordo com a perspectiva aqui apresentada, o processo de criação de direitos não pode ser entendido como uma fase já realizada, uma vez que, para serem efetivos e não apenas boas intenções vazias, os direitos devem ser constantemente e a um só tempo criados-e-implementados. Direitos que existem em potencial, como uma faculdade, não existem realmente na prática. O filósofo político Giorgio Agamben (1999) analisa a sutileza do problema original da **potencialidade**: segundo ele, “possuir uma faculdade” significa de fato sofrer uma privação. A potencialidade é o modo de existência desta privação. Agamben aponta em Aristóteles a distinção de dois tipos de potencialidade: a **potencialidade genérica** (uma criança tem potencial para saber) e a **potencialidade existente** – que pertence a alguém que, por exemplo, tem um conhecimento ou uma habilidade – o poeta tem o potencial de escrever poemas. Quem possui um conhecimento não é obrigado a sofrer uma alteração; ele tem um potencial graças a uma *hexis*, um “ter”, na base do qual ele pode também não trazer seu conhecimento à atualidade ao não fazer um trabalho, por exemplo (AGAMBEN, 1999, p.179). A questão central da potencialidade é que ela não é simplesmente o potencial para fazer isso ou aquilo, mas o potencial para não fazer, potencial para não se passar à atualidade. Agamben conclui daí que “toda potencialidade é impotencialidade”: “O potencial é aquilo que é capaz de não ser atual. O que é **potencial pode tanto ser como não ser**, pois é a mesma coisa o potencial de ser e de não ser.” (AGAMBEN, 1999, p.182, grifo nosso).

Por esse motivo, a compreensão de parte das organizações da sociedade civil de que a criação e a implementação de direitos sejam duas fases temporais distintas perde de vista o fato de que criar direitos e não assegurar sua real efetivação é o mesmo que relegar os direitos ao domínio da potencialidade, o que significa que eles podem nunca ser efetivados. E aí reside a chave do trabalho da Relatoria: a luta exigibilidade dos direitos humanos, isto é, a reivindicação do cumprimento imediato destes direitos. Deste modo, a criação e a implementação de direitos são tomadas como uma só ação, uma vez que os direitos não existem **de fato** enquanto não são propriamente implementados. Posto de outra forma, é no processo de sua implementação que os direitos humanos são efetivamente criados. Uma das técnicas de atuação das Relatorias neste sentido é colocar-se em pé de igualdade com as esferas responsáveis pelo cumprimento das leis e direitos. Deste modo o(a) Relator(a) obriga essas esferas a reconhecerem os grupos sociais atingidos/vítimas de violações enquanto sujeitos de direitos. Nas palavras de Rancière (1998, p.92):

Hannah Arendt coloca como primeiro direito o direito a se ter direitos. Podemos acrescentar que possui direitos aquele que coloca ao outro a obrigação racional de reconhecê-los. Que o outro fuja disso com frequência não muda nada no fundo. [...] Aquele que faz como se o outro pudesse sempre escutar seu discurso aumenta sua própria potência e não simplesmente no plano do discurso. [...] A igualdade só se faz ouvir traçando as linhas do seu próprio espaço.

O trabalho de monitoramento do cumprimento das leis e direitos realizado pelas relatorias é um exemplo deste artifício de “fazer **como se** o outro pudesse escutar”. O relator não possui nenhum poder intrínseco ou específico, seu poder não emana de qualquer tipo de representação. Embora ele/ela seja alguém com reconhecido conhecimento sobre a temática na qual intervirá e seja escolhido(a) por entidades e movimentos da sociedade civil, ele/ela em princípio não representa nada e não é porta-voz de ninguém. Seu poder é puramente situacional: ele nasce do exercício de se apresentar publicamente em pé de igualdade com os poderes instituídos. Evidentemente, esta técnica por vezes funciona, por vezes não⁴. A tática de se fazer **como se** o relator tivesse algum poder é justamente o que faz com que ele/ela tenha de fato algum poder: este poder nasce (e morre, poderíamos dizer, já que é algo evanescente, emerge e desaparece a cada situação e evento) da situação propriamente política criada pela ação do Relator nas localidades onde realiza suas missões ou nas esferas do poder público onde apresenta seus relatórios.

Como afirma Rancière (1998, p.93), “[...] a igualdade e a liberdade são potências que se engendram e se fortalecem pelo seu próprio ato.” Segundo ele, a igualdade deve ser pressuposta, verificada e demonstrada em cada caso. Ao serem recebidos por prefeitos, secretários, ministros, deputados e demais integrantes da máquina do Estado e cobrarem a efetiva implementação de direitos ou o efetivo cumprimento de seu mandato, os relatores não fazem nada além de um exercício de ampliação da esfera democrática. Nesse sentido, pode-se definir as Relatorias de Direitos Humanos como dispositivos voltados para a radicalização da democracia, na medida em que promovem o fortalecimento daquilo que Rancière (1998) denomina “a política”, isto é, processos de emancipação que se fazem através de mecanismos de verificação da igualdade. Entendemos, portanto, que a luta pelo reconhecimento dos DHESCA está indissociavelmente ligada à luta pela democratização da política e ao combate às tendências autocráticas inerentes ao poder do Estado.

⁴ Por exemplo, as Indústrias Nucleares do Brasil sempre se recusaram a receber a Relatoria, ou seja, nunca a reconheceram como uma instância legítima a quem se reportar. Apesar disso, o trabalho da Relatoria teve efeitos políticos concretos que as afetou, como foi o caso da ação do MPT interditando a mineração de urânio em Caetité e multando a INB por expor seus trabalhadores à contaminação radioativa.

Considerações finais: alguns efeitos da ação das Relatorias

A Relatoria de Direito ao Meio Ambiente do Programa de Relatorias DHESCA funciona como uma instância de controle social e de acolhimento de denúncias relativas ao autoritarismo do Estado, como instância crítica da interferência dos interesses econômicos na consecução das políticas ambientais e como espaço de questionamento da neutralidade de um conhecimento tecnocientífico posto a serviço da vontade de Estado e dos interesses econômicos.

As experiências das Relatorias de Direito ao Meio Ambiente têm contribuído para abrir o debate sobre temas considerados como **fatos consumados**, como foi o caso da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte e para trazer para uma agenda de debates temas que eram laboriosamente mantidos à margem do debate público, como é o caso da exploração de urânio em Caetité e do programa nuclear brasileiro (LISBOA; ZAGALLO; MELLO, 2010, 2011). Ao fazê-lo, a Relatoria evidencia aquilo que vários autores já apontaram como uma característica importante da violação do direito ao meio ambiente: o Estado como violador de direitos (BULLARD, 2004; ALLIER, 2007), seja como empreendedor direto de obras que ameaçam modos de vida de grupos sociais não totalmente integrados à lógica do mercado, seja autorizando e garantindo a viabilidade empreendimentos privados que impactam esses mesmos grupos.

Grandes obras, tecnologias e empreendimentos levados a cabo pelo Estado ou por empresas privadas com o patrocínio do Estado são decididas com base no argumento da “Razão de Estado”, que justifica o uso da força ou de meios de exceção por parte de governantes em contravenção às próprias normas do Estado, em função de uma situação definida como excepcional ou emergencial (BOBBIO, 2002). O Estado se reivindica o poder legítimo suficiente para assumir decisões sobre grandes obras, tecnologias e empreendimentos apresentando-se como representante dos interesses majoritários de uma nação, que confluíam no sentido da aprovação do crescimento econômico a qualquer custo. Ao promover o debate sobre decisões políticas tidas como inelutáveis, as Relatorias questionam uma certa concepção de Estado enquanto instância última de representação de interesses majoritários, revelando como o processo de tomada de decisão política está permeado de maneira estreita pela atuação de grupos econômicos regidos pela lógica da acumulação capitalista, da qual não faz parte a salvaguarda dos direitos humanos da população.

Ao mesmo tempo, as Relatorias, ao promoverem o debate público sobre, por exemplo, grandes obras, revelam que as instâncias públicas destinadas para tal, como as audiências públicas previstas no processo de licenciamento ambiental, vêm sendo

esvaziadas enquanto dispositivos de uma democracia participativa em que os grupos sociais potencialmente prejudicados possam interferir no processo decisório estatal.

De par com essa desconstrução da noção de Estado como entidade consensual e representativa dos interesses majoritários da nação, instaura-se também a desconfiança e a crítica em relação à natureza dos estudos técnico-científicos requeridos nos processos públicos decisórios de obras, empreendimentos e tecnologias. Supressão ou omissão de determinados aspectos e fatos que poderiam levar à decisão de não realizar a obra, conclusões baseadas em evidências insuficientes, metodologias desenhadas para que não se alcance resultados negativos, enfim uma multiplicidade de métodos que permitem a manipulação da pesquisa científica e a obtenção de pareceres técnicos inócuos passa a ser alvo da investigação e da denúncia públicas. Assim, a Ciência torna-se objeto de debate público, evidenciando-se não apenas a construção social dos pareceres técnicos que se apresentam como **neutros**, bem como os compromissos a eles associados. Frente ao argumento técnico que busca se impor enquanto argumento de autoridade, a Relatoria do Direito Humano ao Meio Ambiente propõe levar a sério o Princípio da Precaução (FERMENT, 2008) enquanto dispositivo fomentador da adoção de medidas efetivas no sentido de se impedir a degradação ambiental em situações nas quais há um quadro de incerteza científica. De fato, não há nada no conjunto dos dados e previsões sobre impactos ambientais que autorize um determinado grupo de técnicos ou cientistas a decidirem no lugar da sociedade que esta deva assumir riscos ou mesmo danos determinados em nome de outros benefícios.

Já que benefícios e danos de obras, empreendimentos e tecnologias atingirão grupos sociais distintos e de forma distinta, observa-se um quadro de perpetuação das injustiças ambientais, que longe de poderem ser resolvidos pela tecnociência, deveriam ser por ela evidenciados para que fossem objeto de um processo decisório democrático. Mas o recurso à Ciência justamente pretende evitar a instauração de tal debate público e por isso os órgãos públicos envolvidos nos processos de licenciamento como o IBAMA, mas também a FUNAI, o INCRA, eventualmente Secretarias de Saúde e outros são sistematicamente pressionados, seus funcionários realocados, seu texto feito e refeito de modo a torná-lo ambíguo o suficiente para gerar o desejado **nada obsta**. Na crítica à Ciência feita sob medida para a política já decidida pelos governos, as populações afetadas começam a valorizar e a contrapor o seu próprio conhecimento do meio ambiente àquele conhecimento técnico que lhe é apresentado, apontando suas falhas e exigindo a revisão e complementação destes estudos. A crítica social invade o ambiente tecnocientífico burocrático, técnicos se rebelam contra as pressões, documentos internos vazam e dirigentes precisam ser removidos, como o processo de licenciamento de Belo Monte permitiu entrever.

A atuação da Relatoria, por sua natureza extralocal e independente permite estabelecer diálogos com instâncias legislativas e judiciais, abrindo espaços para que os movimentos e entidades locais desenvolvam suas estratégias de luta, que podem incluir a judicialização de conflitos. Em particular, setores do Ministério Público Federal e Estadual, bem como o Ministério Público do Trabalho têm se aberto para acolher e analisar as denúncias trazidas pela Relatoria⁵. A partir dos avanços do Direito Humano Internacional em relação aos povos indígenas e às populações tradicionais, a Relatoria de Direito ao Meio Ambiente demonstrou as graves violações em que incorre o Estado brasileiro na medida em que não respeita compromissos jurídicos assumidos internacionalmente, como é o caso da obtenção do consentimento prévio por parte de populações indígenas para obras e empreendimentos que venham a afetar seus territórios, como prevê a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho.

É preciso assinalar, além disso, que a crescente judicialização dos conflitos traz consigo, também, uma maior politização do próprio ambiente jurídico, revelando-se aí também como seus diversos órgãos, como a Advocacia Geral da União, os juízes de primeira e segunda instância e o próprio STF, veem-se divididos em torno das diferentes concepções de sociedade e economia presentes na sociedade brasileira. Decisões descabidas como considerar que licenças ambientais prévias possam ser concedidas mesmo que os Estudos de Impacto Ambiental estejam incompletos e contenham um número não desprezível de omissões e falhas revelam que as leis precisam ser interpretadas e a interpretação frequentemente ocorre com base numa certa concepção de mundo que entende como imperativa a necessidade de crescimento econômico e defende a primazia da economia sobre a proteção ao meio ambiente e das populações indígenas e tradicionais. A politização dos conflitos ambientais, para a qual a Relatoria contribui, permite também a crítica do exercício da justiça de Estado, como mecanismo igualmente fechado ao controle social, mas não às pressões políticas e interesses econômicos.

Assim, na apuração de violações ao direito ao meio ambiente de populações política e economicamente desfavorecidas, bem como na apresentação dos seus resultados por meio de seus relatórios, a Relatoria de Meio Ambiente tem contribuído para uma compreensão do Estado, da Ciência, do Direito e do Judiciário como instituições porosas, por um lado, aos interesses econômicos e políticos hegemônicos, mas também sujeitas e, em alguma medida, permeáveis aos processos e lutas sociais que se organizam em torno à reivindicações de direitos.

⁵ Caso paradigmático foi a Medida Cautelar da Comissão Interamericana de Direitos Humanos contra o governo brasileiro por desrespeito ao direito de consulta prévia dos povos indígenas no processo de licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, processo que contou com a contribuição do trabalho da Relatoria. Confira: OEA (2011).

Um dos resultados mais relevantes do trabalho das Relatorias é, para todos os envolvidos – populações atingidas, governantes, técnicos – o de permitir o descolamento da noção de justiça daquilo que constitui o direito positivo, ou seja, exibir as diferenças fundamentais entre a legalidade e a justiça, de modo a perceber o direito positivo como o resultado de certa história necessariamente conflitiva. Um sinal revelador desta natureza do Direito como uma guerra surda em que as pazes seladas nunca são definitivas são as recentes iniciativas do executivo, do judiciário e do legislativo de reformar o direito ambiental e das populações tradicionais no Brasil de modo a retirar-lhes direitos conquistados. O Projeto de Emenda Constitucional 215, que pretende transferir do Executivo para o Congresso Nacional a atribuição para demarcar terras indígenas, áreas de preservação e territórios de remanescentes de quilombos; a tentativa de legislar e restringir direitos indígenas durante o julgamento da ação dos arroseiros pela demarcação em ilhas da Terra Indígena Raposa Serra do Sol por meio de **condicionantes** a serem adotadas em outros casos semelhantes e a incorporação destes condicionantes na portaria da AGU de nº 303, bem como a iniciativa do governo brasileiro, equatoriano, venezuelano e nicaraguense para reformar as atribuições da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, reduzindo-lhe os poderes, incomodados com manifestações dessa Comissão em prol dos direitos humanos na região, no caso de Belo Monte, ilustram à perfeição esta luta surda, mas sem tréguas, por uma justiça que promova de fato os direitos dos segmentos vulnerabilizados da/pela sociedade brasileira.

Se o acesso à justiça é um elemento essencial da justiça real, a posição de escuta independente das Relatorias em suas visitas às comunidades atingidas e a criação de um espaço para a apresentação de testemunhos fora da esfera do Estado ou do judiciário permite que ali se instaure, de modo limitado e transitório, é certo, um exercício do que poderia ser uma democracia de fato. As atividades da Relatoria, através de uma agenda composta de visitas, entrevistas, audiências, coletivas de imprensa constituem, enfim, experiência e oportunidade para o alargamento por parte dos diversos atores do conhecimento a respeito dos direitos de que são sujeitos, dos direitos humanos em geral e do direito humano a um meio ambiente de vida e de trabalho digno e saudável.

REPORTING OF THE HUMAN RIGHTS TO THE ENVIRONMENT OF DHESCA PLATFORM: A NEW FIELD OF POSSIBILITIES

ABSTRACT: *The national reporting project in human rights of the DhESCA Platform, articulated by NGOs and social movements, despite the limited*

possibilities of direct intervention in the numerous situations of right violation in the country, has been working as an evidence trigger of the environmental injustice ambiance in Brazil. In the current article, as from contemporary political philosophy contributions, we propose an exercise of reflecting the activities of the environmental human rights reporting, to which we acted jointly between 2009 and 2011. At a first step, we proposed a discussion on the subject of the “evil alternatives” and limiting trigger of the policy, taken as emancipatory practice for a common world sharing; then we analyzed the importance of the disagreement stated as a democratic system assumption; subsequently, we discussed how it is built the reporter legitimacy action, and eventually we analyzed some effects of the Reporting, from concrete experiences to which we had access during our term.

KEYWORDS: *Environmental justice. Human rights. DhESCA platform Brazil.*

Referências

ACSELRAD, H. A constitucionalização do meio ambiente e a ambientalização truncada do Estado Brasileiro. In: OLIVEN, et al. (Org.). **A constituição de 1988 na vida brasileira**. São Paulo: Aderaldo & Rothschild, 2008.

_____. As práticas especiais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, H. (Org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p.07-12.

AGAMBEN, G. **Potentialities**. Stanford: Stanford University Press, 1999. (Collected Essays in Philosophy).

ALLIER, J. M. **O ecologismo dos pobres**. São Paulo: Contexto, 2007.

BATESON, G. **Steps to an ecology of mind**. Northvale: Jason Aronson, 1972.

BOBBIO, N. **Elogio da serenidade e outros escritos morais**. São Paulo: Ed. da Unesp, 2002.

BRANDÃO, C. Acumulação primitiva permanente e desenvolvimento capitalista no Brasil contemporâneo. In: ALMEIDA et al. **Capitalismo globalizado e recursos territoriais**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010. p.39-69.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Nota Técnica nº 04/2010**. Brasília, 29 jan. 2010. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/wp-content/uploads/2010/10/Nota-T%C3%A9cnica_IBAMA-n.04_2010_Belo-Monte.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2012.

BULLARD, R. Enfrentando o racismo ambiental no século XXI. In: ACSELRAD, H.; SANTOS, S, H, dos; PADUA, J. A. **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p.41-66.

FERMENT, G. **Biossegurança e princípio da precaução**: o caso da França e da União Européia. Brasília: MDA, 2008.

GOY, L. Aneel: Jirau dificilmente entrará em operação em 2012. **Globo.com**, 27 nov. 2008. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,MUL881043-9356,00-ANEEL+JIRAU+DIFICILMENTE+ENTRARA+EM+OPERACAO+EM.html>. Acesso em: 20 nov. 2012.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004.

LEROY, J. P. et al. (Coord.). **Projeto avaliação de equidade ambiental**: como instrumento de democratização dos procedimentos de avaliação de impacto de projetos de desenvolvimento. Rio de Janeiro: FASE; ETTERN; IPPUR, 2011. Relatório síntese. Disponível em: <<http://issuu.com/ongfase/docs/rs-equidade>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

LISBOA, M. V.; ZAGALLO, J. G. C.; MELLO, C. C. A. **Relatório da missão Caetité**: violações de direitos humanos no ciclo do nuclear. Plataforma Dhesca Brasil, 2011. Disponível em: <http://www.dhesca.org.br/attachments/499_Dhesca%20Brasil%20-%20Missao%20Caetite%20-%20Meio%20Ambiente%20-%202011.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2012.

_____. **Relatório da missão Xingu**: violações de direitos humanos no licenciamento da usina hidrelétrica de Belo Monte. Plataforma Dhesca Brasil, 2010. Disponível em: <<http://www.xinguvivo.org.br/wp-content/uploads/2010/10/Relatorio-da-Plataforma-DHESCA-sobre-viola%C3%A7%C3%B5es-dos-direitos-humanos-do-projeto-Belo-Monte.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

MAGALHÃES, S. M. S. B.; HERNANDEZ, F. (Org.). **Painel de especialistas**: análise crítica do estudo de impacto ambiental do aproveitamento hidrelétrico de Belo Monte. Belém: [s.n.], 29 set. 2009. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2012

NOVOA GARZON, L. Brasil em transe. **Revista Contra Corrente**, Brasília, n.4, jun. 2012.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS [OEA]. **Comissão interamericana de direitos humanos**: medidas cautelares outorgadas pela CIDH no ano 2011. [s.l.], 2011. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm>>. Acesso em: 15 dez. 2012.

PIGNARRE, P.; STENGERS, I. **La sorcellerie capitaliste**: pratiques de désenvoûtement. Paris: La Découverte, 2005.

RANCIÈRE, J. **Aux bords du politique**. Paris: Gallimard, 1998.

SEVÁ FILHO, O. **Tenotã-mõ**: alertas sobre as conseqüências dos projetos hidrelétricos no rio Xingu. São Paulo: International Rivers Network, 2005. v.1. Disponível em: <<http://internationalrivers.org/files/Tenotã-Mõ.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

Recebido em 17/01/2013.

Aprovado em 29/05/2013.