

## **A PROTEÇÃO AMBIENTAL NA DICOTOMIA CENTRO E PERIFERIA: UM DIÁLOGO A PARTIR DA LITERATURA.**

**Ney de Barros Bello Filho<sup>1</sup>**

### **RESUMO**

As normas de direito ambiental reproduzem o discurso economicamente hegemônico. Há um excesso de confiança no Poder Judiciário e uma limitação das possibilidades de escolha da sociedade. A observação da realidade demonstra o elevado grau de reprodução do discurso ambiental hegemônico - imposto pelo centro à periferia - reproduzido quer pelo sistema jurídico positivo baseado na lógica da hipérbole das regras - quer pelo Poder Judiciário, no processo de determinação *a posteriori* do sentido e conteúdo dos princípios, quer na resolução dos conflitos de regras e reafirmação da imperatividade do sistema normativo.

**Palavras-chave:** Ambiente. Normas ambientais. Discurso hegemônico. Borges.

### **ABSTRACT**

The observation of reality demonstrates the high degree of reproduction of the hegemonic environmental discourse - imposed by the center to the periphery - reproduced either by the positive legal system based on the hyperbole logic of the rules - or by the Judiciary, in the process of a posteriori determination of meaning and content principles, and in resolving conflicts of rules and reaffirming the imperative of the normative system.

**Keywords:** Environment. Environmental standards. Hegemonic discourse. Borges.

Jorge Luis Borges, ao construir a sua metáfora do espaço, propôs a universalização das interações humanas, do gozo, da obtenção de conhecimento e da observação sem limites das construções dos homens. O Aleph propõe desestruturar as limitações espaciais e unificar as compreensões acerca do mundo, rompendo os limites figurativos e físicos do espaço dado e do espaço construído<sup>2</sup>.

A ideia de periferia pressupõe a ideia de centro, e só é possível pensar na antítese centro/periferia a partir de uma pré-compreensão de divisão ou diferenciação que afasta uns dos outros, negros de brancos, pobres de ricos, consumidores de não consumidores, aristocracia de

---

<sup>1</sup> Graduado em Direito pela Universidade Federal do Maranhão (1990), mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (2000) e doutor em Direito Ambiental pela Universidade Federal de Santa Catarina (2006), com pesquisa elaborada na Universidade de Coimbra, Portugal e na Università Degli Studi di Lecce, Itália. Pós-doutor em Direito Constitucional pela PUC-RS. Desembargador Federal junto ao TRF da 1ª Região. Professor em Regime de Colaboração Técnica na UnB.

<sup>2</sup> BORGES, Jorge Luís (1993). O Aleph. **Obras completas** Vol. I. São Paulo

plebe, homossexuais de heterossexuais levando, desta forma, à construção de outra dicotomia: incluídos e excluídos no discurso hegemônico<sup>3</sup>.

O avanço da ideia de periferia leva ao conceito de gueto, que joga a função semântica de limitar e radicalizar a diferenciação construída<sup>4</sup>. O gueto é a periferia confinada, é a exclusão espacial - de modo virtual ou físico – com adjetivação negativa que exerce também a função de reafirmar as vantagens da antítese, construindo mais uma dicotomia: confinamento e liberdade<sup>5</sup>.

É possível falar então de periferia, centro, confinamento e liberdade tendo por objeto diversos subsistemas ou múltiplos objetos de análise.

Proponho discutir a Justiça Ambiental Brasileira desde a lente borgeana e, a partir desta metódica, pensar a utilização do direito ambiental como instrumento de manutenção das dicotomias centro/periferia e confinamento/liberdade no discurso jurídico ambiental brasileiro.

O sistema jurídico ambiental brasileiro é hiperbólico. A opção política tem sido a de regular mediante leis detalhadas o maior número possível de atuações do Estado e dos particulares, limitando – a partir de regras precisas – as atividades que impactam o ambiente<sup>6</sup>. O legislador ordinário brasileiro tem afirmado através do sistema de direito positivo o que pode ser feito e o que não pode ser feito relacionado ao ambiente. Diferentemente de outros modelos, a preservação de espaços ambientais não tem sido compreendida como uma política pública baseada em um dever do Estado e – difusamente – de toda sociedade, mas tem se legitimado factualmente como um conjunto de direitos subjetivos. No senso comum dos juristas e nas compreensões dos Tribunais há menos um conjunto de deveres e há mais um repertório de direitos, sob o formato de regras. A opção torna necessária a construção de uma teia de normas positivas que regulam as ações humanas, desprezando a atividade disciplinadora e reguladora do administrador. Menos frequentemente se vê, nos limites do direito ambiental a utilização de

---

<sup>3</sup> GIORGI, Raffaele (2015). **Temi di filosofia del diritto**. Vol. 2. Lecce.

<sup>4</sup> GIORGI, Raffaele (2008). **Temi di filosofia del diritto**. Vol1. Lecce.

<sup>5</sup> GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (1999). **Quinhentos anos de periferia**. São Paulo.

<sup>6</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme (2018). **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo; MILARÉ, Édis (2019). **Direito do ambiente**. São Paulo.

normas princípio que permitem a densificação pelo administrador ou regulador público. A aplicação de princípios abstratos, que legitimam a tomada de escolhas pelo administrador e produtor de políticas públicas terminam por ser definidas pelo Poder Judiciário, quando não concretizados em outras normas regra. Ainda que o modelo praticado aponte para a hiperegulação - pelo poder legislativo - através da positivação afirmativa de direitos, é possível pensar também num modelo um pouco mais abstrato baseado em princípios não completamente densificados ou concretizados, mas deixados à disposição do administrador para a escolha de conteúdo. Contudo, uma análise dos limites de atuação das Autarquias Ambientais, das Secretarias de Meio Ambiente e das Fundações Ambientais em território brasileiro deixa claro que a lei brasileira cada vez mais vincula os atos administrativos aos limites e padrões da legislação, num claro esvaziamento da liberdade do administrador de fazer suas próprias escolhas. Ou, mais que tudo, o caminho aponta para a construção de uma única verdade, e de um universalismo criado a partir do centro de referência posto. A lei consolida conceitos com muito mais eternidade do que as decisões judiciais e as escolhas administrativas. O caminho buscado pelas legislações tem sido definir as escolhas acerca do que pode ser feito e do que não pode ser feito em interface com o ambiente, não no patamar dos atos administrativos, mas no degrau das normas legislativas. A clara definição do que é permitido e do que é proibido em relação ao ambiente na própria legislação traduz duas escolhas: a opção por esvaziar de conteúdo os atos do administrador, e a remessa para o Judiciário da densificação dos conceitos e da definição de conflitos e colisões que surgem da hiperbólica legislação, quando aplicada. O Legislador faz uma escolha e esta escolha pode ser sindicada pelo juiz, o que permite - a um primeiro momento - a fixação de conceitos e de limites de interações com o ambiente na lei, e num segundo momento, a escolha de valores e de fixação de limites ou correções pelo poder Judiciário. Isto revela que as escolhas são feitas pelo legislador e corrigidas pelo Judiciário, numa clara demonstração de confiança/desconfiança que se expressa na desconfiança do executivo e confiança no Judiciário. Possivelmente um equívoco, visto na ótica da legitimação democrática, possivelmente um equívoco visto na ótica da dinâmica da construção e câmbio de conceitos e da necessidade de análise tópica sobre os casos conflituosos. O modelo jurídico brasileiro de tutela da interação do homem com o ambiente é menos dinâmico que outros modelos em outros Estados, pois nem sempre se vê em outros países a cristalização total da

relação com o meio em normas jurídicas fechadas – atributivas de direitos subjetivos – que reproduzem um modelo repleto de concepções<sup>7</sup>. Porém, é nominalmente mais seguro, exatamente por exigir soluções mais cristalizadas, com mutações e transformações mais lentas. A questão posta é saber a favor de quem opera esta segurança, e que visão de mundo ela consolida, e, assim, identificar qual o lugar da fala do legislador. Contudo, este déficit de dinamismo e overdose de solidez cristaliza conceitos que reutilizam uma visão de sociedade, uma leitura de espaço. No modelo brasileiro, qual a opção buscada pelo legislador democraticamente eleito e, ao menos nominalmente, majoritário? Que modelo jus-positivo reproduzimos na tutela do ambiente? Se o Aleph de Jorge Luis Borges não se reconhece no modelo de regras, e a hiperbolização da regulação obedece à lógica inversa à da Biblioteca de Babel,<sup>8</sup> qual o modelo apresentado e que visão de mundo está estancado no sistema jurídico positivo que rege o ambiente?

O conceito de centro – e seu reverso – o conceito de periferia estão plenos da ideia de poder. O centro, poderoso e incluído no discurso hegemônico, se impõe à periferia fraca e excluída dos movimentos totalizantes. Samuel Pinheiro Guimarães demonstra o Brasil como periferia há 500 anos<sup>9</sup>. Do conceito de Roma como império, até a ideia de China como centro do mundo, passando pela percepção da América como referência de poder, podemos compreender o centro como fluido, cambiante e mutante.

Para além deste câmbio, o representar-se como periferia, numa relação de poder, pode conviver com o exercício de outro discurso hegemônico, que o transforma em centro desta mesma periferia. E a periferia de uma relação pode implicar ser o centro de outra.

Apresentar-se como centro e como periferia ao mesmo tempo – em tipos diversos de análise – ou ler-se como centro e como periferia – em graus diversos da mesma análise – permite demonstrar graficamente a antítese centro/periferia como círculos concêntricos e interpolares, que podem se combinar.

---

<sup>7</sup> BELLO FILHO, Ney de Barros (2006). **Pressupostos sociológicos e dogmáticos da fundamentalidade ao direito sadio e ecologicamente equilibrado**. Tese. UFSC.

<sup>8</sup> BORGES, Jorge Luís (2005). **Ficções**. São Paulo.

<sup>9</sup> GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (1999). **Quinhentos anos de periferia**. São Paulo.

A radicalização da leitura de algo como periferia pode evoluir para o confinamento em gueto, gerando exclusão em graus acentuados. E a interpolação dos círculos concêntricos com outros círculos, recombinação com a radicalização do movimento antitético, gera a possibilidade de liberdade no confinamento ou que a liberdade seja confinante. É o que para Eduardo Giannetti implica o bem-estar no mal estar ou mal estar no bem-estar<sup>10</sup>.

O discurso jurídico ambiental brasileiro demonstra de um lado a sua posição de reprodutor do discurso de periferia - quando tenta reproduzir o modelo de preservação imposto pelo centro ético hegemônico europeu e norte-americano.

O discurso de limitação das atividades humanas por razões ecológicas é imposto figurativamente por uma leitura colonialista pós-moderna, na medida em que limita comportamentos e interações com a natureza, desenvolvimento e exploração da matéria prima livres no espaço de países do terceiro mundo por razões globais de preservação. A reprodução do discurso ambiental dos países mais desenvolvidos, limitando o rol de atividades possíveis nos países de periferia implica a reprodução colonialista de uma lógica de limitação da atividade periférica não por representar um mal para a periferia mesma, mas por implicar um dano imediato ou mediato ao centro. A metrópole define o discurso hegemônico e a colônia o reproduz em razão do benefício à própria metrópole. Evidente que este benefício à metrópole também pode ser visto como um ideal ético que atinge a mesma colônia, legitimando a atitude colonialista de reproduzir-se em um discurso hegemônico em regiões periféricas.

A ética da preservação nos moldes construídos pelo discurso hegemônico é exógena à periferia e não possui a função semântica de desenvolver e preservar a periferia, mas de proteger o centro. Ao cristalizar o discurso hegemônico europeu e norte americano, a legislação ambiental brasileira reproduz o centro e cristaliza a lógica da periferia. Mas seria equivocado dizer que o modelo jurídico positivo ambiental brasileiro obedece apenas ao movimento de agir como periferia utilizando o discurso de preservação do centro. O sistema também reproduz o discurso econômico hegemônico internacional e nacional e opera como centro, confinando a periferia que deseja usar seus recursos e proteger seu modo de vida.

---

<sup>10</sup> GIANNETTI, Eduardo (2002). **Felicidade**. São Paulo.

O centro da periferia cristaliza a ideia de busca de soluções energéticas urgentes, e no exercício desse discurso o centro impõe à periferia toda uma lógica de sustentação de impactos ambientais em busca de soluções energéticas. Desta maneira, as normas positivas do sistema jurídico ambiental brasileiro reproduzem o modelo de preservação do centro ético – de Roma até a América – mas também reproduzem o modelo de exploração econômica de busca da energia do poder brasileiro hegemônico que repete os interesses do mercado sem pátria. Há, portanto, um modelo de regras de direito positivo que proíbe condutas, determina atos, reduz a discricionariedade da administração pública e aplica compreensões do centro ético do discurso hegemônico e do centro econômico do discurso majoritário.

O modelo pode ser percebido como reprodutivo centro/centro, ou centro/periferia, nunca como afirmativo do discurso periférico. Nesta leitura, o modelo de discurso de direito positivo longe de reproduzir a metáfora de Borges do modelo descentralizado e não periférico, impõe um confinamento e um esquecimento do "hombre de las orillas",<sup>11</sup> ou homem de periferia do universo borgeano. E neste contexto, que papel assume o Poder Judiciário Brasileiro?

Alexis de Tocqueville, para ficar num só pensador, lembra que na América o Poder Judiciário sempre esteve ao lado do controle do poder<sup>12</sup>. Sempre o mais elitista, o mais excludente e o mais conservador dos poderes constitucionais. Não é apenas o modelo jurídico positivo que reproduz o discurso hegemônico – tanto do centro ético quanto do centro econômico – mas principalmente é o Poder Judiciário quem reitera o discurso e reproduz o modelo, sem permitir que as janelas zetéticas da dogmática - dimensão normativa da dogmática tridimensional - operem no sentido de introduzir compreensões periféricas sobre desenvolvimento e preservação. Comunidades indígenas, comunidades ribeirinhas, comunidades atingidas por barragens, comunidades remanescentes de quilombos, comunidades residentes em manguezais, comunidades extrativistas de babaçu e comunidades impactadas por linhas férreas são exemplo de periferia da periferia.

A compreensão das interações destas comunidades com o meio ambiente somente migra para as normas regra de preservação ambiental na medida em que seus interesses periféricos

---

<sup>11</sup> BORGES, Jorge Luís (2012). **História universal da infâmia**. São Paulo.

<sup>12</sup> TOCQUEVILLE, Alexys (2017). **Democracia na América**. São Paulo.

coincidem com o interesse do centro, na medida em que derrubar uma árvore possa atingir o discurso ético importado da metrópole. Ao revés, o desalojamento de periféricos por uma barragem, ou a exclusão total de seus patrimônios com morte do rio que lhe dá vida – por conta de um acidente ambiental como o de Mariana/MG ou de Brumadinho/MG - tende a ser considerado pelo discurso hegemônico mero dano colateral quantificável na busca por mais energia.

A atuação do Judiciário é majoritariamente no sentido da preservação do centro e da não assimilação do discurso da periferia. A questão é que existem ao menos dois centros – observando-se o sistema de baixo para cima – e estes centros podem ter discursos contraditórios no preservar e no explorar. Neste aspecto, o direito ambiental e a Justiça ambiental brasileira tem sido instrumentos de reprodução da dicotomia centro/periferia - não raro confinando as leituras e os discursos jurídicos periféricos, quer sejam eles de desenvolvimento ou de preservação.

A observação da realidade demonstra o elevado grau de reprodução do discurso ambiental hegemônico – imposto pelo centro à periferia – reproduzido quer pelo sistema jurídico positivo baseado na lógica da hipérbole das regras – quer pelo Poder Judiciário, no processo de determinação *a posteriori* do sentido e conteúdo dos princípios, quer na resolução dos conflitos de regras e reafirmação da imperatividade do sistema normativo. No modelo positivo brasileiro e na práxis de sua Justiça ambiental, não é possível ver-se realizado o mito do espaço infinito descortinado por Danieri no maravilhoso Aleph. A jurisdição ambiental segue sendo a "Casa de Astérion" borgeana, onde o Minotauro corre feliz para encontrar a morte, nos braços de Teseu.

## REFERÊNCIAS

- BELLO FILHO, Ney de Barros (2006). **Pressupostos sociológicos e dogmáticos da fundamentalidade ao direito sadio e ecologicamente equilibrado**. Tese. UFSC.
- BORGES, Jorge Luís (1993). O Aleph. **Obras completas** Vol. I. São Paulo.
- BORGES, Jorge Luís (2005). **Ficções**. São Paulo.

**Revista Cadernos UNDB**, São Luís, v. 6, n.1, out/nov. ISSN 1981-0660

BORGES, Jorge Luís (2012). **História universal da infâmia**. São Paulo.

GIANNETTI, Eduardo (2002). **Felicidade**. São Paulo.

GIORGI, Raffaele (2008). **Temi di filosofia del diritto**. Vol1. Lecce.

\_\_\_\_ (2015). **Temi di filosofia del diritto**. Vol. 2. Lecce.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (1999). **Quinhentos anos de periferia**. São Paulo.

MACHADO, Paulo Affonso Leme (2018). **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo.

MILARÉ, Édis (2019). **Direito do ambiente**. São Paulo.

TOCQUEVILLE, Alexys (2017). **Democracia na América**. São Paulo.