

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ**

**DANIELLE DE OURO MAMED**

**PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E MERCANTILIZAÇÃO DA  
NATUREZA NA SOCIEDADE MODERNA CAPITALISTA**

**CURITIBA  
2016**

DANIELLE DE OURO MAMED

**PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E MERCANTILIZAÇÃO DA  
NATUREZA NA SOCIEDADE MODERNA CAPITALISTA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Direito Econômico e Socioambiental.

Orientador: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Helene Sivini Ferreira.

CURITIBA  
2016

Dados da Catalogação na Publicação  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná  
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR  
Biblioteca Central

M264p 2016	<p>Mamed, Danielle de Ouro</p> <p>Pagamento por serviços ambientais e mercantilização da natureza da natureza na sociedade moderna capitalista / Danielle de Ouro Mamed ; orientadora: Heline Sivini Ferreira. – 2016. 249 f. ; 30 cm</p> <p>Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2016 Bibliografia: f. 237-249</p> <p>1. Direito ambiental. 2. Encargos tributários sobre o impacto ambiental. 3. Capitalismo. I. Ferreira, Heline Sivini. II. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.</p> <p>Dóris 4. ed. – 341.347</p>
---------------	--

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

DANIELLE DE OURO MAMED

### **PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E MERCANTILIZAÇÃO DA NATUREZA NA SOCIEDADE MODERNA CAPITALISTA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Direito Econômico e Socioambiental.

Curitiba, 21 de março de 2016.

Presidente: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Heline Sivini Ferreira  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Membro: Prof. Dr. Carlos Frederico Marés de  
Souza Filho  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Membro: Prof. Dr. Vladimir Passos de Freitas  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Membro: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Solange Teles da Silva  
Universidade Presbiteriana Mackenzie

Membro: Prof. Dr. Neliton Marques da Silva  
Universidade Federal do Amazonas

*A você que se foi tão cedo,  
Aos olhos mais alegres que já vi,  
E mesmo em tão curta caminhada nesta vida,  
Mostrou-me a intensidade do existir.  
Dedico a você, irmão, essas páginas tão chorosas,  
Porém, permeadas de esperança no porvir.*

*Em memória de Joelson Rodrigues Cavalcante.*

*Caminante, son tus huellas  
el camino y nada más;  
Caminante, no hay camino,  
se hace camino al andar.  
Al andar se hace el camino,  
y al volver la vista atrás  
se ve la senda que nunca  
se ha de volver a pisar.  
Caminante no hay camino  
sino estelas en la mar.*

*Antonio Machado*

## AGRADECIMENTOS

Ninguém é alguém sozinho.

Agradeço, primeiramente, à Pontifícia Universidade Católica, instituição querida que me abriu as portas e que fez possível a concretização de meu audaz objetivo.

À professora Heline Sivini Ferreira, que muito amavelmente me recebeu como orientanda, muito me ensinando ao longo desses quatro anos e mostrando que sempre é possível buscar o melhor.

Ao professor Carlos Frederico Marés de Souza Filho, que do mesmo modo me recebeu, acreditou no meu trabalho e literalmente revolucionou-se as ideias sobre a questão socioambiental. As reflexões deste trabalho em muito se devem à sua influência.

À professora Marcia Carla Pereira Ribeiro, pelo aprendizado e inestimável apoio no início de minha jornada.

À Eva Curelo e Daiane Kuster, que sempre me atenderam com carinho e fizeram todo o possível para que as coisas andassem bem, mas acima de tudo, me ofereceram sua amizade. Obrigada.

Agradeço à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas, que financiou três anos de minhas pesquisas. Espero contribuir de maneira satisfatória com a ciência em nosso Estado.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela colaboração na estância no México para realização do Doutorado Sanduíche.

À Universidad Autónoma de Aguascalientes e ao prof. Dr. Jesús António de la Torre Rangel, que gentilmente me recebeu para as pesquisas no México.

Ao grupo Crítica Jurídica, da Universidad Nacional Autónoma de México e em especial ao professor Oscar Correas e aos colegas Marina Almeida, Blanca Melgarito e Daniel Sandoval, pelo conhecimento compartilhado e dias tão alegres.

Ao Programa de Pós-Graduação da Universidade do Estado do Amazonas, casa querida, onde pude realizar meu mestrado. Obrigada, professores Fernando Dantas, Solange Teles, Sérgio Martinez, Walmir Albuquerque, Andrea Borghi, Joaquim Shiraishi, Valmir Pozzetti e Ozório Fonseca (*in memoriam*). Os ensinamentos de vocês foram fundamentais para chegar até aqui.

À companheira de caminhada Caroline Nogueira, presente literalmente na graduação, mestrado e doutorado, com quem pude compartilhar as aventuras e desventuras desses anos todos de estudos.

Às queridas Cyntia Lima, Mônica Pinto, Gabriela Funes, Dayla Barbosa e Anny Karen, que foram grandes amigas, com quem compartilhei as melhores alegrias e também as grandes dores.

Aos amigos Raul Bergold, Manuel Caleiro, Arnaldo Rivas, Adriele Précoma, Angelaine Lemos e Rodolfo Funes, colaboradores diretos desta tese, seja com material, revisões, ideias ou uma simples conversa num café da tarde.

À família, por compreender que meus sonhos me levariam para longe. Obrigada, minha avó Fanny e tia Sônia, minha mãe Walda, meus pais Marinho e Robertson (sim, tenho dois) e ao tio Francimar (meu primeiro exemplo de como o estudo é capaz de mudar a vida). Minha gratidão também ao apoio dos meus irmãos, tios, primos e a todos aqueles que me apoiaram de uma forma ou de outra.

À Rosa e Kalil, por me receberem quando cheguei a Curitiba com uma mala cheia de roupas e livros e sonhos.

Ao tio Raimundo Cardoso, quem lá no início de minha caminhada teve a sensibilidade de me estender a mão e de me fazer ver o quanto era possível realizar. Minha gratidão eterna.

Ao Ener, um agradecimento especial, por ter chegado num momento tão crítico da vida e mesmo assim ter ajudado a tornar os dias melhores, mais leves, cheios de amor, compreensão e colaboração, coisas já tão raras nesses dias modernos.

## RESUMO

A modernidade, enquanto período histórico e modelo de racionalidade, impôs-se como fundamento de um sistema capitalista hegemônico com proporções globais, configurando uma sociedade baseada na acumulação de capital como requisito essencial à sua manutenção e fortalecimento. Com a colonização e a expansão da cultura europeia pelas Américas, este ideário pôde ser difundido, aprofundando suas dimensões para além do velho continente. Em decorrência da consolidação desta matriz econômica, promotora da degradação ambiental e da exploração dos povos, os problemas socioambientais têm tomado uma dimensão cada vez maior, especialmente em razão dos modos de produção e consumo praticados na modernidade. Nesse contexto, novamente se observa a imposição de modelos externos, desta vez voltados a combater a crise envolvendo natureza e sociedades, como os discursos sustentáveis baseados nos mercados. Diante disso, a presente pesquisa buscou analisar a instituição do Pagamento por Serviços Ambientais como parte do processo histórico de mercantilização da natureza, o qual atualmente se desenvolve por meio de mecanismos econômicos de preservação ambiental e demais medidas que visam fortalecer a moderna lógica mercadológica. Para lograr este objetivo, foi examinado, primeiramente, o processo de mercantilização da natureza pela instalação da sociedade moderna capitalista, nascida da Europa, desde os primórdios mercantilistas até a implementação do neoliberalismo. A seguir, propôs-se o estudo de como o ideário moderno europeu adentrou a América Latina e aprofundou-se em novas configurações pensadas para o desenvolvimento do capitalismo, tendo como base a exploração da natureza e dos povos. Nesta análise inclui-se, ainda, as medidas idealizadas para combater a degradação socioambiental gerada em território latino-americano, as quais seguiram uma lógica marcadamente econômica. É com base nesta configuração histórica, política e econômica, que se analisou o Pagamento por Serviços Ambientais, como instrumento criado com o discurso de combate à crise socioambiental, porém, ressaltando-se a sua incapacidade de atender a este objetivo. Assim, questionou-se a eficácia do mecanismo diante da sua colaboração na propagação da lógica de mercantilização da natureza, historicamente observada. A tese foi construída através do método dedutivo, adotando-se o procedimento monográfico e a pesquisa bibliográfica e documental. Como hipótese, confirmada ao final da pesquisa, considerou-se que os mecanismos de Pagamento por Serviços Ambientais que mais são adotados e aplicados como políticas ambientais baseiam-se numa noção de sustentabilidade fraca ao admitirem flexibilizações importantes nos eixos social e ambiental, mantendo apenas a integridade da variável econômica. Por conseguinte, o PSA atua de maneira contrária aos objetivos propostos, correspondendo à forma mais atual de mercantilização da natureza e servindo como meio de perpetuação de uma lógica moderna fundada no incremento da economia em detrimento das questões socioambientais.

**PALAVRAS CHAVE:** Modernidade; Capitalismo; Direito socioambiental; Mercantilização da natureza; Pagamento por serviços ambientais.

## ABSTRACT

Modernity, as a historical period and model of rationality, imposed itself as the foundation of a hegemonic capitalist system with global proportions, forming a society based on the accumulation of capital as an essential prerequisite to maintain and strengthen it. With the colonization and expansion of European culture throughout the Americas, this mindset could be widespread, deepening its dimensions beyond the old continent. Due to the consolidation of this economic pattern, promoter of environmental degradation and exploitation of peoples, social and environmental problems have taken an increasingly larger dimension, especially owing to the production and consumption methods practiced in modern times. In this context, it is also observed the imposition of external models, this time aimed at battling the crisis involving nature and societies, such as the sustainable speeches based on the markets. Therefore, the present study aimed to analyze the institution of Payment for Environmental Services as a part of the historical process of the commodification of nature, which is currently developed through economic mechanisms of environmental protection and other measures to strengthen the modern market logic. To achieve this goal, it was examined, first, the commodification of nature by the installation of the modern capitalist society, born in Europe, since the beginning of mercantilism up to the implementation of neoliberalism. Next, it was proposed the study of how modern European ideas entered Latin America and deepened into new configurations designed for the development of capitalism, based on the exploitation of nature and people. In this analysis, it is also included the measures idealized to combat the social and environmental degradation generated in Latin American territory, which followed a markedly economic logic. Based on this historic, political and economic setting, the Payment for Environmental Services was analysed as an instrument created with the speech to combat the environmental crisis, however, highlighting its inability to meet this goal. Thus, it is questioned the effectiveness of the mechanism before their collaboration in spreading the logic of the commodification of nature, historically observed. The thesis was built through the deductive method, adopting the monographic procedure and the bibliographical and documentary research. As a hypothesis, confirmed at the end of the research, it was considered that the mechanisms for the Payment for Environmental Services which are more adopted and applied as environmental policies are based on a notion of weak sustainability since they admit important flexibilities in the social and environmental axes, keeping only the integrity of the economic variable. Therefore, PES operates in a manner contrary to its purposes, corresponding to the most current form of commodification of nature and serving as a means of perpetuating a modern logic founded on the improvement of the economy at the expense of social and environmental issues.

**KEYWORDS:** Modernity; Capitalism; Environmental Law; Commodification of nature; Payment for Environmental Services.

## RESUMEN

La modernidad, como período histórico y modelo de racionalidad, se impuso como fundamento de un sistema capitalista hegemónico con proporciones globales, configurando una sociedad basada en la acumulación de capital como requisito esencial a su mantenimiento y fortalecimiento. Con la colonización y la expansión de la cultura europea por las Américas, a este ideario se pudo difundir, profundizando sus dimensiones para más allá del viejo continente. En consecuencia de la consolidación de esta matriz económica, promotora de la degradación ambiental y de la explotación de los pueblos, los problemas socioambientales han tomado una dimensión cada vez más importante, especialmente en razón de los modos de producción y consumo practicados en la modernidad. En este contexto, nuevamente se observa la imposición de modelos externos, de esta vez, direccionados a combatir a la crisis involucrando naturaleza y sociedades, como los discursos sustentables basados en los mercados. Frente a esto, la presente investigación buscó analizar a la institución del Pago por Servicios Ambientales (PSA) como parte del proceso histórico de mercantilización de la naturaleza, que actualmente se desenvuelve por medio de mecanismos económicos de preservación del medio ambiente y demás medidas que visan fortalecer a la moderna lógica mercantilizadora. Para lograr este objetivo, fue examinado, primeramente, el proceso de mercantilización de la naturaleza por la instalación de la sociedad moderna capitalista, nacida en Europa, desde los tiempos mercantilistas hasta la implementación del neoliberalismo. Enseguida, se propuso el estudio de como las ideas modernas europeas adentraron a América Latina y se profundizaron en nuevas configuraciones pensadas para el desarrollo del capitalismo, teniéndose como base la explotación de la naturaleza y de los pueblos. En este análisis se incluye, aún, las medidas idealizadoras para combatir a la degradación socioambiental generada en territorio latino-americano, que seguirán una lógica marcadamente económica. Es con base en esta configuración histórica, política y económica, que se analizó el Pago de Servicios Ambientales, como instrumento creado con el discurso de combate a la crisis socioambiental, pero, resaltándose su incapacidad de responder a este objetivo. De este modo, se ha cuestionado la eficacia del mecanismo frente a su colaboración en la propagación de la lógica de mercantilización de la naturaleza, históricamente observada. La tesis fue construida a través del método deductivo, adoptándose el procedimiento monográfico y la pesquisa bibliográfica y documental. Como hipótesis, confirmada al final de la investigación, se consideró que los Pagos por Servicios Ambientales que más son adoptados y aplicados como políticas ambientales están basados en una noción de sustentabilidad débil, cuando se admiten flexibilizaciones importantes en los elementos social y ambiental, manteniendo apenas a la integridad de la variable económica. Por consecuencia, el PSA actúa de manera contraria a los objetivos propuestos, correspondiendo a la forma más actual de mercantilización de la naturaleza y sirviendo como perpetuación de una lógica moderna basada en el incremento de la economía en detrimento de las cuestiones socioambientales.

**PALABRAS-CLAVE:** Modernidad; Capitalismo; Derecho Socioambiental; Mercantilización de la naturaleza; Pago por Servicios Ambientales.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA - Agência Nacional de Águas

ANP - Áreas Naturais Protegidas

APP - Área de Preservação Permanente

BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

CADÚNICO - Cadastro Único de Programas Sociais

CIFOR - *Center for International Forestry Research*

CIPAV - Associação de Usuários do Vale de Cauca

COIAB - Confederação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira

CONAFOR - Comissão Nacional Florestal do país

CONANP - Comissão Nacional de Áreas Protegidas

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

COP – Conferência das Partes sobre o Clima

CPR - *Common-pool Resource*

FASE - Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional

FETAGRI - Federação dos Trabalhadores Na Agricultura do Estado do Amazonas

FIB - Felicidade Interna Bruta

FLONA - Floresta Nacional

FONAFIFO - *Fondo Nacional de Financiamiento Forestal*

GEE - Gases causadores de efeito estufa

GT – Grupo de Trabalho

ICMS – Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IEF - Instituto Estadual de Florestas

IPAM - Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia

IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change

ISA - Instituto Socioambiental

IUCN - União Internacional para Conservação da Natureza

MDL - Mecanismos de Desenvolvimento Limpo

MDS - Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MONAPE - Movimento Nacional dos Pescadores

ONG – Organização Não Governamental  
ONU - Organização das Nações Unidas  
OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público  
PA - Projetos de Assentamento  
PBF - Programa Bolsa Floresta  
PIB - Produto Interno Bruto  
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PNUMA - Programa das Nações Unidas sobre Meio Ambiente  
PRA - Programa de Recuperação Ambiental  
PROAMBIENTE - Programa de Desenvolvimento Socioambiental da  
Produção Familiar  
PROMATA - Programa de Proteção da Mata Atlântica de Minas  
PSA - Pagamento por Serviços Ambientais  
PSAB - Projeto de Serviços Ambientais do Bosque  
PSAH – Programa de Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos  
RCE - Reduções Certificadas de Emissões  
RDS - Reservas de Desenvolvimento Sustentável  
RED - Redução de Emissões por Desmatamento  
REDD - Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal  
RESEX - Reserva Extrativista  
RL – Reserva Legal  
SDS - Secretária de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável  
SEMAD - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento  
Sustentável  
SISA – Sistema Estadual de Incentivos aos Serviços Ambientais  
SPU - Secretaria do Patrimônio da União  
SPVS - Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental  
TNC - The Nature Conservancy  
URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas  
WWF - World Wide Fund for Nature

## **LISTA DE QUADROS**

QUADRO 1: Atributos-chave das correntes da sustentabilidade

QUADRO 2: distinção entre, ecossistema, ecologia e meio ambiente

QUADRO 3: Distinção entre serviços de provisão, serviços regularores, serviços culturais e serviços de suporte

QUADRO 4: Classificação dos Pagamentos por Serviços Ambientais

QUADRO 5: Projetos de lei em âmbito nacional sobre serviços ambientais no Brasil

QUADRO 6: Tipos de Pagamentos por Serviços Ambientais

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>1 A MERCANTILIZAÇÃO DA NATUREZA: DA SOCIEDADE MERCANTILISTA À SOCIEDADE CAPITALISTA E SUA ECONOMIA POLÍTICA .....</b>	<b>20</b>
<b>1.1 O SURGIMENTO DA MODERNIDADE E DA SOCIEDADE CAPITALISTA .....</b>	<b>21</b>
1.1.1 Os antecedentes do mercantilismo: mercados e acumulação .....	22
1.1.2 O mercantilismo como gênese da sociedade capitalista .....	25
1.1.3 O nascimento do capitalismo com a acumulação primitiva e a mercantilização da terra e do trabalho .....	31
1.1.4 A modernidade como período histórico e sua racionalidade .....	36
<b>1.2 A FRAGMENTAÇÃO DA NATUREZA E SUA CONCEPÇÃO A PARTIR DO MODO CAPITALISTA DE PRODUÇÃO .....</b>	<b>41</b>
1.2.1 A Revolução Científica e a nova percepção da natureza .....	42
1.2.2 Acumulação permanente pela alteração e aprofundamento dos padrões modernos de produção e consumo .....	46
<b>1.3 DO LIBERALISMO AO NEOLIBERALISMO: O APROFUNDAMENTO DA RACIONALIDADE CAPITALISTA E DA MERCANTILIZAÇÃO DA NATUREZA .....</b>	<b>50</b>
<b>2 CAUSAS DA DEGRADAÇÃO DO MEIO AMBIENTE LATINO-AMERICANO E SOLUÇÕES PROPOSTAS DENTRO DO SISTEMA CAPITALISTA .....</b>	<b>62</b>
<b>2.1 A EXPOLIAÇÃO DA NATUREZA E DOS POVOS PELO COLONIALISMO .....</b>	<b>63</b>
<b>2.2 A FORMAÇÃO DOS ESTADOS NACIONAIS E A CONSOLIDAÇÃO DO CAPITALISMO PERIFÉRICO .....</b>	<b>78</b>
<b>2.3 DESENVOLVIMENTISMO PARA COMBATER O “ATRASO” LATINOAMERICANO E CONSEQUÊNCIAS SOCIOAMBIENTAIS .....</b>	<b>84</b>
<b>2.4 O PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE CONTRA A CRISE SOCIOAMBIENTAL .....</b>	<b>93</b>
<b>2.5 CONTEXTUALIZAÇÃO NA RACIONALIDADE ECONÔMICA: SUSTENTABILIDADE FRACA, FORTE E SUPER-FORTE .....</b>	<b>106</b>
<b>2.6 NOVOS MODELOS ECONÔMICOS PARA MITIGAR A CRISE AMBIENTAL: ANÁLISE DA ECONOMIA VERDE PELO PROBLEMA DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS .....</b>	<b>110</b>
<b>3 INCONGRUÊNCIAS TEÓRICAS E PRAXIS DOS MECANISMOS DE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS .....</b>	<b>116</b>
<b>3.1 CONTEXTO DE CRIAÇÃO DA IDEIA DOS SERVIÇOS AMBIENTAIS .....</b>	<b>117</b>
<b>3.2 CONCEITOS E INCONGRUÊNCIAS .....</b>	<b>119</b>
3.2.1 O objeto da tutela: meio ambiente e os bens comuns .....	120
3.2.2 Conceito e natureza dos serviços ambientais .....	125
3.2.3 Conceito e natureza dos Pagamentos por Serviços Ambientais .....	133

<b>3.3 CLASSIFICAÇÃO DO PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E PRINCIPAIS MECANISMOS .....</b>	<b>137</b>
3.3.1 Classificação.....	137
3.3.2 Alguns mecanismos de Pagamentos por Serviços Ambientais.....	145
<b>3.4 EXPERIÊNCIAS DE PSA: O QUE APRENDER COM ELAS? .....</b>	<b>152</b>
3.4.1 Brasil.....	153
3.4.2 México .....	174
3.4.3 Colômbia.....	178
3.4.4 Costa Rica .....	179
3.4.5 Outros casos.....	181
<b>4 O PSA COMO REAFIRMAÇÃO DOS PROCESSOS DE MERCANTILIZAÇÃO DA NATUREZA: SEMPRE UMA NOVA (ANTIGA) SOLUÇÃO LONGE DE SER EFETIVA .....</b>	<b>184</b>
<b>4.1 CRÍTICA ÀS INSTITUIÇÕES MODERNAS DIANTE DAS CONSEQUÊNCIAS SOCIOAMBIENTAIS .....</b>	<b>185</b>
4.1.1 Modelo moderno capitalista como o deflagrador da mercantilização e da degradação da natureza: contribuições marxistas .....	186
4.1.2 A imposição dos riscos e a irresponsabilidade organizada .....	195
4.1.3 A modernidade contraproducente .....	198
<b>4.2 A SELETIVIDADE DO DISCURSO ECOLÓGICO.....</b>	<b>201</b>
<b>4.3 MERCADO TUTELANDO BENS COMUNS .....</b>	<b>208</b>
<b>4.4 ENTRE INCONGRUÊNCIAS E INSUFICIÊNCIAS: PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS RESPONDEM ÀS NECESSIDADES PLEITEADAS PELO SOCIOAMBIENTALISMO? .....</b>	<b>211</b>
4.4.1 Por quê discutir em termos de direitos socioambientais? .....	212
4.4.2 Êxito ambiental, econômico e social? a lógica perversa do mercado “sustentável” de serviços ambientais.....	217
4.4.3 A falsa imputação de responsabilidade aos beneficiários .....	221
<b>4.5 PODEM OS SERVIÇOS AMBIENTAIS CONTRIBUIR COM A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS?.....</b>	<b>223</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>229</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>237</b>

## INTRODUÇÃO

O complexo quadro do meio ambiente na modernidade tem sido alvo de inúmeros estudos visando um diagnóstico detalhado e a criação de medidas para combater o alto grau de degradação que vem acometendo a natureza e, por conseguinte, a sociedade.

Os elevados níveis de contaminação das águas, do solo, do ar e dos alimentos, a perda da cobertura vegetal nativa e da biodiversidade, os extremos climáticos, a indisponibilidade dos recursos básicos à vida em alguns lugares do planeta e a grande quantidade de resíduos que a natureza não tem conseguido processar, são apenas alguns dos tantos problemas que tem comprometido o equilíbrio natural e das sociedades que dependem dos elementos da natureza para subsistir.

Dos tantos estudos dedicados à questão ambiental, observa-se que as perturbações à ordem natural são atribuídas ao formato civilizacional adotado atualmente, qual seja, a sociedade moderna capitalista. Seria este modelo, baseado na acumulação de capital e num padrão de produção e consumo de massa, o grande responsável pela situação que se tem diagnosticado a respeito do depauperamento da natureza e das tantas violências e injustiças sociais para tornar este modelo possível.

Estudando-se esta modernidade capitalista e avaliando-se os motivos que desencadearam a crise sobre a qual se fala, observa-se que, historicamente, modelos políticos e econômicos tornaram-se hegemônicos, sendo construídos, universalizados e aplicados indistintamente em todos os contextos possíveis a fim de integrá-los às redes construídas para fortalecimento da econômica moderna e capitalista. Teriam sido estes modelos impostos que ocasionaram, portanto, os problemas que agora se busca remediar. Assim, pensando-se de maneira lógica, para combater esta conjuntura crítica, seria necessário romper com suas causas, ou seja, seria imperativo pôr fim ao atual modo de produção e consumo, base do capitalismo.

Não obstante a esta constatação, a modernidade capitalista tem lidado de maneira diversa com o desafio socioambiental: ao invés de pensar novas estruturas econômicas que realmente tenham o poder de combater as

adversidades, insiste-se em manter os padrões postos, criando mecanismos superficiais para tratar a questão, que tem sido amplamente adotados e legitimados pelos 'discursos verdes', sem maiores questionamentos sobre a possibilidade de que tais recursos tenham o êxito esperado.

Entre tais medidas, encontram-se os mecanismos econômicos de proteção ambiental, que atualmente tem ocupado lugar de destaque nas discussões sobre a crise. A tendência à utilização desses instrumentos econômicos tem sido analisada pela literatura, em sua grande maioria, de maneira positiva. Nota-se um discurso hegemônico voltado à aprovação dessas medidas como meios idôneos e efetivos para cumprir o designío de redimir o sistema econômico da responsabilidade pela degradação ambiental e, ainda, construir alternativas para um mundo mais 'sustentável'. Este discurso tem sido amplamente aceito e incorporado aos sistemas normativos, começando-se no contexto internacional, e refletindo-se nas legislações dos Estados Nacionais, gerando consequências socioambientais nos contextos para os quais se direcionam.

No universo de questões a ser debatidas em relação ao problema enfrentado, este trabalho analisa um tipo específico desses mecanismos: o Pagamento por Serviços Ambientais. Esta criação da economia, tem sido objeto de diversos estudos em razão de seu nascimento no âmbito das discussões internacionais sobre mudanças climáticas e no que se refere à vocação que possui para incrementar as cadeias econômicas sob o rótulo de 'mercados verdes'. Instrumentos deste gênero tem se pautado em teorias especificamente construídas para legitimar o tratamento da questão ambiental pelo viés economicista como a economia ambiental e, mais recentemente, a economia verde.

O modelo da economia ambiental refletido nos mecanismos de PSA fundamenta-se na argumentação de que os problemas ambientais que tem sido observados seriam causados por um desajuste de mercado, uma vez que, no cálculo econômico tradicional, não entram os custos que a preservação dos bens ambientais acarreta. Como maneira de solucionar o problema, portanto, seria necessário incluir a variável ambiental na conta econômica, de modo a que, deste modo, esta possa ser regulada pelos mercados e a degradação controlada.

Nesse sentido, o Pagamento por Serviços Ambientais tem sido defendido como um modelo de instrumento econômico voltado à preservação do meio ambiente que consiste em disponibilizar um benefício financeiro àqueles que se proponham a desenvolver ações de preservação ou de recuperação ambiental. Esta ideia, conforme será possível observar ao longo do trabalho, tem se concretizado pela formação de diversos tipos de PSA, cujas consequências observadas são as mais variadas possíveis, de acordo com a abrangência de cada mecanismo. Entre os fatores em questão para a criação de políticas de PSA estão a determinação de valor monetário aos bens ambientais; a possibilidade de esquemas de compensação de poluição e comércio internacional de 'direitos de poluir', inclusão de povos indígenas e comunidades tradicionais nesses esquemas, limitações na autonomia territorial desses atores sociais e uma série de outros pontos que necessitam de maior atenção e criticidade.

Por outro lado, não obstante os tantos esforços empreendidos na criação desses modelos econômicos, o que se tem observado é o incremento gradativo da contaminação ambiental que se buscava mitigar, além de diversas violências contra os povos utilizadas para tornar possível a apropriação de seus territórios e ingresso destes nas redes mercadológicas. Em outras palavras: os problemas socioambientais em curso apontam para a constatação de que se tem construído e aceitado atividades econômicas que geram os mais diversos danos ao meio ambiente. Seguindo a mesma linha, também se observa a tolerância com a elaboração de mecanismos que se propõem a tratar a questão socioambiental, porém, na prática, tem acarretado ainda mais degradações.

Observando-se este quadro, tem se procurado por respostas aos questionamentos levantados sobre a efetividade das políticas de Pagamento por Serviços Ambientais. No entanto, tendo em vista a superficialidade característica da ampla maioria de escritos relacionados ao tema, reputou-se importante que este fosse tratado desde a matriz ideológica que o sustenta: a modernidade capitalista. Assim, como objetivo geral do trabalho tem-se a compreensão dos mecanismos de Pagamento por Serviços Ambientais como um fenômeno-chave no processo de mercantilização da natureza, nascido na modernidade e perpetuado até a contemporaneidade.

A fim de lograr este objetivo, primeiramente, serão analisadas as origens deste processo de transformação na natureza em mercadoria nas formas mais primitivas da sociedade capitalista, em conjunto com a formação de uma racionalidade moderna pautada na separação entre natureza e sociedade. Esta análise começa pelo ideário inaugurado no mercantilismo, passando pelo surgimento da modernidade enquanto racionalidade e período histórico e abordando questões como a revolução técnico-científica e sua influência para o pensamento moderno. Como parte essencial desta análise, também se encontram as formas de aprofundamento da racionalidade moderna-capitalista representada pelos fundamentos liberais e, mais tarde, neoliberais.

Num segundo momento, pretende-se abordar como esta racionalidade foi transplantada para a América Latina por meio da colonização e, posteriormente, aprofundada por ocasião da formação dos Estados Nacionais e medidas desenvolvimentistas impostas pelo poder econômico. Neste momento será possível observar a evolução dos impactos à natureza e das violências deflagradas contra os povos a fim de implementar as diretrizes advindas do modelo de economia adotado. A partir de então, caberá analisar a maneira pela qual se construíram as alternativas para lidar com a crise socioambiental instaurada, observando-se, novamente, a repetição do padrão onde os modelos são impostos verticalmente, como produtos prontos a serem consumidos pelos Estados economicamente mais vulneráveis, como é o caso dos países latino-americanos. Como parte desses modelos fornecidos encontra-se o modelo da economia verde, que dará sustentação às políticas de PSA na defesa do tratamento do problema socioambiental pela via dos mercados.

Em terceiro lugar, estabelecido o contexto macro no qual as políticas de PSA se inserem, será tratado o tema deste mecanismo em si, trazendo os conceitos e classificações envolvidos, bem como a análise dos diversos tipos existentes em face das consequências socioambientais que acarretam. Nesta ocasião também serão trazidas algumas experiências em âmbito internacional que permitem avaliar alguns aspectos relativos à aplicação desses instrumentos na prática.

Na última parte do trabalho, pretende-se trazer algumas reflexões a respeito do Pagamento por Serviços Ambientais como reafirmação dos processos históricos de mercantilização da natureza na modernidade capitalista o que inclui: a) análise crítica sobre as instituições modernas diante das consequências socioambientais, trazendo para tanto, fundamentação teórica voltada a esta finalidade; b) a constatação de que se tem tratado a questão ambiental sob um viés excessivamente seletivo, uma vez que apenas alguns problemas ambientais tem sido alvo de maiores discussões e investimentos, sendo este processo replicado também na construção de alternativas; c) a discussão em torno da possibilidade de que o mercado venha a tutelar as necessidades socioambientais, sendo elas relacionadas aos bens comuns; d) a identificação e análise das incongruências e insuficiências nos discursos relativos aos mecanismos de PSA, a partir do viés dos direitos socioambientais até a análise de cumprimento do discurso da sustentabilidade, assim como as inconsistências relativas à falsa imputação de responsabilidade pelos problemas ambientais a certos atores sociais e e) Para finalizar, tem-se uma discussão a respeito da possibilidade de que a ideia de serviços ambientais e seus mecanismos possam contribuir ou efetivar direitos socioambientais.

Das espécies de metodologia existentes, optou-se neste estudo pelo uso do método dedutivo, uma vez que se pretende a construção do conhecimento através de evidências gerais a serem aplicadas em contextos particulares, o que, de fato, se observa na argumentação desenvolvida. O método de procedimento utilizado será o Monográfico e como técnicas de investigação teórica pretende-se utilizar da análise histórica a partir de bibliografia especializada e pesquisa documental.

Como hipótese central trabalhada, tem-se a inadequação entre os mecanismos de Pagamento por Serviços Ambientais e o resultado buscado, uma vez que há questionamentos e incongruências na formatação e aplicação desses instrumentos, ensejando-se a necessidade de um debate mais aprofundado sobre seus alcances e limites.

Seguindo-se estes delineamentos, espera-se que a presente pesquisa contribua com a necessária discussão sobre o atual estágio de mercantilização da natureza, em especial, pela tendência à adoção irrestrita

de instrumentos de Pagamento por Serviços Ambientais como uma panaceia aos problemas socioambientais desenvolvidos na modernidade. A proposta apresentada, pretende tornar possível uma conscientização a respeito de como soluções construídas nesse sentido apresentam um lado nefasto, que precisa ser conhecido e estudado. De posse do conhecimento obtido por meio de análise histórica e ideológica sobre as quais esses mecanismos se assentam, será possível começar a pensar quais as condições necessárias para que as políticas voltadas ao meio ambiente deixem a condição de mera repetidoras dos ciclos econômicos e comecem a caminhar para novas e eficazes alternativas para um mundo socioambientalmente mais justo.

## 1 A MERCANTILIZAÇÃO DA NATUREZA: DA SOCIEDADE MERCANTILISTA À SOCIEDADE CAPITALISTA E SUA ECONOMIA POLÍTICA

Considerando que as relações entre as sociedades e a natureza são movidas, em grande medida, pelas demandas econômicas, será necessário analisar as bases do sistema econômico adotado pela chamada sociedade hegemônica<sup>1</sup> a fim de verificar o grau de responsabilidade que os padrões econômicos possuem em relação à atual crise socioambiental<sup>2</sup>.

A escolha pela análise da sociedade hegemônica, neste momento, em detrimento da multiplicidade de culturas que compõem as sociedades humanas, justifica-se pela sobreposição cultural imposta pela sociedade hegemônica com relação às não-hegemônicas. Como sociedade hegemônica, sob a luz da concepção gramsciana<sup>3</sup>, entenda-se as sociedades ocidentais, capitalistas, que exercem pressão para impor seus pressupostos às sociedades minoritárias, ou não-hegemônicas, como as culturas orientais, povos indígenas e as comunidades tradicionais, por citar exemplos.

Esta sobreposição cultural, política e econômica de sociedades será fundamental para a compreensão do tema que se pretende abordar, uma vez que ele se relaciona, fundamentalmente, com um processo que espelha a prevalência de uma visão de mundo frente às demais, gerando um ciclo de criação de desequilíbrios naturais, seguidos da sistematização de meios ineficazes para combatê-los.

A problemática socioambiental, tal como será possível constatar, não é passível de ser analisada pela simples ótica dos danos ambientais ocasionados, buscando-se medidas mais eficazes para contê-los. Muito além de apagar os incêndios, torna-se indispensável buscar suas causas

---

<sup>1</sup> A ideia de sociedade hegemônica adotada remete à concepção de Antonio Gramsci de hegemonia, que seria aquela decorrente não somente das questões de estrutura econômica e organização cultural, mas àquelas relativas à intelectualidade e ética de matriz ocidental (europeia) e que se estabelece sobre a própria cultura popular e se propõe universal. (Fonte: GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. V. 1: Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.). Nesse sentido, a sociedade hegemônica é aquela de matriz ocidental que choca com sociedades culturalmente diferenciadas como os povos indígenas e comunidades tradicionais.

<sup>2</sup> A ideia aqui expressa busca acrescentar ao conceito de crise ambiental, os devidos aspectos sociais. Por compreender que não é possível tratar isoladamente as duas questões, pugna-se que a designação socioambiental é a melhor aceção para atender aos objetivos propostos.

<sup>3</sup> GRAMSCI, Antonio. *Op. Cit.*, 1999.

essenciais, se houver uma real intenção de reflexão acerca dos problemas civilizacionais que tem levado à gradativa pauperização da qualidade da vida em todas as suas expressões. É vital desenvolver abordagens mais amplas e, sobretudo, mais socioambientais, especialmente considerando que os problemas atuais do meio ambiente têm sua origem máxima nas atividades humanas. Por este motivo, foi preciso adotar como ponto de partida a configuração da sociedade hegemônica, especialmente, de sua base política e econômica, que se mostra fundamental para a análise do tema proposto.

Assim, para compreender o significado dos pagamentos por serviços ambientais como mercantilização da natureza, mostra-se útil e inescusável proceder à análise deste processo que norteia a racionalidade hegemônica como um projeto para a modernidade. Para tornar possível tal análise, dividiu-se a abordagem deste primeiro capítulo em: a) surgimento da modernidade e da sociedade capitalista, a partir das premissas mercantilistas e, posteriormente, da consolidação da racionalidade moderna pela centralidade do ser humano; b) a fragmentação, dominação e exploração da natureza que esta nova racionalidade proporcionou por meio da ciência para chegar a um certo patamar de progresso ou desenvolvimento necessário ao modo de produção capitalista; e, por fim, c) as escolhas econômicas para manter o sistema posto em pleno funcionamento e gerando os resultados adequados ao padrão imposto mesmo diante das limitações que a questão socioambiental impõe.

## 1.1 O SURGIMENTO DA MODERNIDADE E DA SOCIEDADE CAPITALISTA

É certo que desde o surgimento do ser humano no planeta são observadas modificações antrópicas no seu entorno. Porém, no caminhar da humanidade há um marco no que se refere à intervenção do ser humano na natureza: o advento da modernidade, seja como período histórico, seja como racionalidade.

Nas abordagens a respeito da crise do meio ambiente, é comum observar uma vinculação desta classe de problemas com os modos de

produção e de consumo desenvolvidos a partir do advento da era moderna<sup>4</sup>. Se, portanto, é este modo de produção que, vinculado à modernidade, vem ocasionando os problemas socioambientais, mostra-se basilar conhecer as origens ideológicas que concorreram para formar este sistema econômico que caracteriza a sociedade atual e que impõe os diversos enfrentamentos socioambientais dele decorrentes.

### 1.1.1 Os antecedentes do mercantilismo: mercados e acumulação

Sem perder de vista que a configuração da sociedade hegemônica atual possui clara influência da civilização europeia, mostra-se indispensável a compreensão das condições que favoreceram o estabelecimento do sistema de produção capitalista oriundo do velho continente. Para tanto, optou-se por partir das principais mudanças inauguradas com a lógica mercantilista europeia, desenvolvida durante a Idade Média e transição para a Idade Moderna, e que, indubitavelmente, abriram caminho para a sociedade capitalista.

Primeiramente, é necessário destacar que um dos principais pontos a serem considerados para entender a lógica capitalista e a mudança das relações econômicas que esta implica é a constatação do fenômeno da acumulação. Mandel<sup>5</sup> explica que nas sociedades primitivas, resultantes da revolução neolítica, a produção assentava-se essencialmente na satisfação das necessidades humanas, havendo trocas acidentais de uma parte ínfima dos produtos disponíveis. Ademais, não se observava uma vinculação da atividade econômica à finalidade de enriquecimento. As atividades produtivas seriam, portanto, voltadas para a satisfação das necessidades imediatas. Este quadro apenas seria modificado com o aparecimento do excedente e do processo de divisão do trabalho, que consiste no seu fracionamento em unidades que funcionam independentemente umas das outras. Esta divisão do trabalho facilitará o surgimento efetivo de outra figura fundamental para a

---

<sup>4</sup> Nesse sentido, Cf. Teoria da Sociedade do Risco (BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo global**. Madrid: Siglo Veintiuno, 2002); Modernidade Líquida (BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. São Paulo: Zahar, 2001) e Modernidade contraproducente (ILLICH, Iván. Obras reunidas I. México: Fondo de Cultura Económica, 2006).

<sup>5</sup> MANDEL, Ernest. **Introdução ao marxismo**. 4<sup>a</sup>. Ed. Porto Alegre: Movimento, 1982. p. 27.

compreensão deste momento: a propriedade privada dos meios de produção, que impedirá os membros das comunidades de estabelecerem relações econômico-sociais deliberadas imediatamente entre si<sup>6</sup>. No entanto, é necessário esclarecer que antes do capitalismo propriamente dito, nem a acumulação nem a propriedade eram absolutas e, portanto, não se refletiam na individualização e conseqüente separação dos elementos necessários à produção social<sup>7</sup>.

É também nesse delinear das relações econômico-sociais que surge a mercadoria, cujo conceito está atrelado ao produto do trabalho social, que não se destina a ser consumido pelo seu produtor ou pela coletividade do qual ele faz parte<sup>8</sup>. A mercadoria surge como um excedente para comercialização. Aqueles produtos que não seriam necessários ao consumo dos indivíduos, poderiam então ser transacionados para que outras necessidades pudessem ser supridas.

No entanto, para tornar possível a comercialização das mercadorias, foi necessário estabelecer-lhes um valor. A partir de então, as coisas passaram a apresentar um valor que, de acordo com Marx<sup>9</sup>, pode ser um valor de uso ou de troca, conforme segue.

A utilidade de uma coisa, utilidade que depende das suas qualidades naturais, aparece no seu uso ou consumo, e faz dela um valor de uso. Destinado por quem os confecciona a satisfazer as necessidades ou conveniências de outros indivíduos, um objeto é entregue pelo produtor àquela pessoa a quem é útil, a quem quer usá-lo, em troca de outro objeto, e por esse ato se converte em mercadoria. A proporção variável, em que uma das mercadorias de espécies diferente se trocam entre si, constitui o seu valor de troca.

Assim, o valor de uso, como o próprio nome explicita, refere-se ao valor que a coisa possui segundo sua utilidade e consumo direto, enquanto que o valor de troca é aquele designado para intercâmbio com outras mercadorias. Nesta perspectiva, o valor de uma mercadoria deve ser determinado pela quantidade de trabalho socialmente necessário para

---

<sup>6</sup> MANDEL, Ernest. *Op. Cit.*

<sup>7</sup> *Idem.*

<sup>8</sup> *Idem.*

<sup>9</sup> MARX, Karl. **O capital**. São Paulo: Folha de São Paulo, 2010. p. 47.

produzi-la<sup>10</sup>. Por meio da consideração do trabalho é que as sociedades foram determinando quanto cada mercadoria valeria nas trocas do mercado.

No entanto, a comercialização das mercadorias advindas da pequena produção mercantil muito rapidamente exigiu um meio de troca universalmente aceito, como modo de facilitação das transações. Desta forma nasceu a moeda, surgindo com ela o seu proprietário<sup>11</sup>.

O dinheiro, nas palavras de Karl Polanyi<sup>12</sup>, é uma mercadoria cuja quantidade é controlada pela oferta e procura de bens que funcionam como dinheiro, sendo esta mercadoria adquirida principalmente com o fim de facilitar as trocas. A finalidade do dinheiro, portanto, foi facilitar as trocas que já ocorriam nas sociedades, modificando seus modos de se relacionar e de suprir necessidades.

Ao proprietário do dinheiro não mais interessa vender para comprar, mas comprar para vender, invertendo-se a lógica inicial. Ao invés de trocar produtos de acordo com sua necessidade, o proprietário seria capaz de vender mercadorias tendo o dinheiro como contraprestação, que poderia ser usado para atender às suas necessidades mais imediatas, porém com a diferença de que também seria possível garantir uma reserva que constitui, notadamente, um nível mais avançado de acumulação<sup>13</sup> e que viria a ser utilizada para fins diversos da simples satisfação das demandas.

Nota-se, portanto, que o mercado e o comércio correspondem a estruturas comuns às sociedades humanas, sempre observados nas diferentes civilizações, desde os primórdios da história, de modo que:

Ser genericamente contra os mercados seria quase tão estapafúrdio quanto ser genericamente contra a conversa entre as pessoas [...]. A liberdade de trocar palavras, bens ou presentes não necessita de justificação defensiva com relação aos seus efeitos mais distantes; essas trocas fazem parte do modo como os seres humanos vivem e interagem na sociedade<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> Em termos de meio ambiente, as características modernas da mercadoria permitirão uma abordagem desfavorável à designação dos elementos naturais (que possuem apenas valor de uso) como mercadorias. Esta questão será abordada em tópico específico.

<sup>11</sup> MANDEL. *Op. Cit.* p. 30.

<sup>12</sup> POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens da nossa época. 2ª. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000. p. 162.

<sup>13</sup> MANDEL. *Op. Cit.* p. 30

<sup>14</sup> SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p. 20.

A troca de produtos de acordo com as necessidades das sociedades, portanto, é uma característica inerente às sociedades humanas. Porém, a introdução de alguns elementos específicos nessas relações, a exemplo da lógica vinculada à moeda e aos processos de acumulação de riquezas, foi fundamental para modificar as relações sociais de natureza econômica, tornando possível a criação das diversas formas de economia nas sociedades e alterando o propósito de satisfação de necessidades baseada nas trocas igualitárias. Polanyi<sup>15</sup> esclarece este fenômeno ao defender que a presença ou ausência de mercados ou de dinheiro não é o fator que afeta necessariamente o sistema econômico nas sociedades primitivas, refutando o mito de que o aparecimento do dinheiro que teria transformado as sociedades. Segundo o autor, na verdade, é mais certo pensar na transformação das sociedades a partir da implementação do modo capitalista de produção e das medidas que o tornaram viável.

O mercantilismo, analisado logo abaixo, será o primeiro passo para uma mudança mais radical na maneira do ser humano suprir suas necessidades e criar tecnologias com a finalidade de produzir outras necessidades e utilidades para as sociedades, dominando, para tanto, os recursos naturais a sua disposição.

### **1.1.2 O mercantilismo como gênese da sociedade capitalista**

As mudanças nas relações econômicas decorrentes de fatores como a acumulação, a divisão do trabalho, a criação de mercadorias, a moeda e a propriedade privada, ainda que de forma embrionária, trarão elementos que serão utilizados para constituir uma racionalidade econômica predominante por um importante período da Idade Média e de sua transição para a modernidade: o mercantilismo.

O mercantilismo não chega a ser tratado na literatura trabalhada como um sistema econômico, conforme se verá a seguir, sendo melhor definido como o conjunto de doutrina e prática econômicas adotado pelos recém-formados Estados Nacionais entre os séculos XV e XVIII, com destaque para

---

<sup>15</sup> POLANYI, Karl. **A grande transformação**. 2<sup>a</sup>. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

França e Inglaterra<sup>16</sup>. O pensamento mercantilista propunha garantir um excedente das exportações de bens e de serviços sobre as importações, especialmente para aqueles países que não dispunham de riquezas minerais (ouro e prata), consideradas, na época, fundamentais para caracterizar a prosperidade de uma nação e o poder do Estado<sup>17</sup>.

Do ponto de vista histórico, o período mercantilista pode ser considerado como uma transição entre práticas regulamentadoras dotadas de conteúdo ético e religioso que caracterizavam o feudalismo para o nascimento das concepções liberais surgidas no século XVIII, coincidindo com o nascimento da economia enquanto ciência<sup>18</sup>.

É certo que o mercantilismo europeu assumiu alguns traços distintos nos Estados onde se desenvolveu. Porém, Pierre Deyon<sup>19</sup> considera como características comuns adotadas neste período: a) tendência à unificação territorial e administrativa; b) mercantilismo como um serviço da política; c) mercantilismo como meio de produção de riqueza; d) preconização do Estado Laico e; e) manutenção de uma postura não-paternalista, além, é claro, da obsessão por metais preciosos.

A tendência à unificação territorial explica-se quando se pensa na necessidade de propiciar uma estrutura centralizadora, visando garantir o intervencionismo do Estado, que, segundo a lógica mercantilista, garantiria a balança comercial favorável. A estratégia mercantilista, portanto, também constituiu uma manobra política, uma vez que foi o meio encontrado para outorgar poder às nações, tornando-as mais ou menos fortes politicamente umas sobre as outras, tendo-se como critério o poder econômico. Já a preconização de um Estado Laico justificou-se pela necessidade de quebrar o forte poderio da Igreja durante a Idade Média, tornando possível uma nova forma de organização econômica, de maneira independente das instituições religiosas. Outra característica marcante foi o não-paternalismo, uma vez que as políticas mercantilistas visam a criação de riquezas, independentemente

---

<sup>16</sup> Segundo Ricardo Feijó, o mercantilismo foi trabalhado por um grupo de autores bastante heterogêneo, tendo também manifestações relevantes também na Holanda, Alemanha e Espanha. Esses autores não defendiam o mercantilismo com ideias homogêneas. FEIJÓ, Ricardo. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Atlas, 2001.

<sup>17</sup> DEYON, Pierre. **O mercantilismo**. Lisboa: Gradiva, 1989. P. 106.

<sup>18</sup> FEIJÓ, Ricardo. *Op. Cit.* p. 59.

<sup>19</sup> DEYON. *Op. Cit.* p. 22-25.

das desigualdades sociais que poderiam advir como consequência, de modo que não estava entre as prioridades das práticas mercantilistas a distribuição da riqueza criada<sup>20</sup>.

A relevância de se entender o que significou o mercantilismo na Europa mostra-se essencial para a compreensão do capitalismo que nascia após seu senhorio, pois é no mercantilismo que se inaugura de maneira mais enérgica a racionalidade da acumulação, mais tarde explicada por Marx<sup>21</sup> como elemento essencial ao modo de produção capitalista. É no momento mercantilista, portanto, que a ideia de progresso das nações associa-se à busca incessante pela balança comercial favorável e pela acumulação de metais preciosos, que empresta à racionalidade mercantilista uma de suas características mais lembradas: a adoção do bulionismo ou metalismo que propunha a defesa de todas as medidas necessárias para a manutenção de metais preciosos dentro das fronteiras dos países. Trata-se de uma invenção europeia para quantificar a riqueza. A consequência desta forma de pensar propiciou a visão do comércio internacional unicamente como um meio de aquisição de metais preciosos, no contexto de uma interminável 'corrida' contra os outros países, cada qual buscando acumular mais para superar o outro<sup>22</sup>.

Para garantir a balança comercial favorável e o acúmulo de riquezas, no mercantilismo recorria-se ao intervencionismo dos Estados Nacionais na economia, especialmente por meio de medidas protecionistas, desenvolvimento da manufatura e os movimentos internacionais de espécies<sup>23</sup>.

O intervencionismo praticado com a finalidade de manter a balança comercial favorável aos países incluía medidas como o estabelecimento de pesados impostos, sobretudo em relação aos produtos importados, com a finalidade de evitar a entrada de produtos estrangeiros nos territórios nacionais, além da proibição da exportação dos metais preciosos. Na Inglaterra, por exemplo, o Estado também passou a controlar preços e

---

<sup>20</sup> *Idem.* p. 22-25.

<sup>21</sup> MARX, Karl. **O capital: Crítica da economia política.** 23<sup>a</sup>. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2009.

<sup>22</sup> FEIJÓ. *Op. Cit.* p. 64.

<sup>23</sup> DEYON. *Op. Cit.* p. 22-25.

salários a fim de limitar a concorrência<sup>24</sup>. Estas medidas foram fundamentais para propiciar as condições necessárias à acumulação capitalista.

Foi também nesta época que se outorgou uma fundamental importância ao desenvolvimento da marinha e das companhias de comércio como arma essencial ao sucesso do ideário mercantilista, uma vez que era necessário recorrer a mercados externos para tornar possível a acumulação de metais e a balança comercial favorável<sup>25</sup>.

Um grande marco neste sentido se deu também na Inglaterra com seu Ato de Navegação em 1391, que estabeleceu o monopólio das rotas nacionais para o comércio com a Inglaterra, favorecendo as classes mercantis e associando cada vez mais os monarcas à recém-surgida burguesia, no fim do século XIV. Este fato propiciou em muito o declínio do sistema feudal e a consolidação do Estado Absoluto, desvinculado da Igreja e imbuído do sentimento nacionalista<sup>26</sup>.

No processo de configuração dos mercados, então, também foi necessário utilizar-se de outro elemento a fim de lograr um desenvolvimento ainda mais forte da nova lógica mercantil nascente, que consistiu na inauguração da era de expansão marítima comercial numa escala mais além do que se havia praticado pelas sociedades até então. Smith<sup>27</sup> explica a importância deste momento da seguinte forma:

Como o transporte por via aquática abre um mercado mais vasto a todos os tipos de actividade do que lhes é proporcionado por qualquer espécie de transporte por terra, é ao longo da costa e das margens dos rios navegáveis que as actividades de todos os tipos começam a subdividir-se e aperfeiçoar-se e, frequentemente, só muito depois é que esses aperfeiçoamentos se estendem às zonas interiores do país. Uma carroça grande, acompanhada por dois homens e puxada por oito cavalos leva e traz de novo, de Londres a Edimburgo um carregamento de cerca de quatro toneladas de mercadoria em aproximadamente seis semanas. Mais ou menos no mesmo tempo, um navio tripulado por seis ou oito homens, navegando entre os portos de Londres e Leith, transporta normalmente, nos dois sentidos, cargas de duzentas toneladas de mercadorias.

---

<sup>24</sup> FEIJÓ. *Op. Cit.* p. 60.

<sup>25</sup> FEIJÓ. *Op. Cit.*

<sup>26</sup> FEIJÓ. *Op. Cit.* p. 61.

<sup>27</sup> SMITH, Adam. **Inquérito sobre a natureza e as causas da riqueza das nações**. V. I, 2ª. Ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1980.

Portanto, a mudança quanto às possibilidades de movimentar cargas cada vez maiores por via aquática, alia-se ao crescimento dos comércios para proporcionar um volume maior à acumulação de riquezas proposta pelo ideário mercantilista. Mais adiante, este processo tomará ainda mais força com a 'descoberta' das Américas e com a exploração dos seus recursos. Porém, no contexto mercantilista, um grande impulso é dado pelas relações comerciais com o Oriente<sup>28</sup> no final do século XV, havendo um relevante papel da utilização de tecnologia chinesa como o astrolábio e a bússola<sup>29</sup>. A partir de então,

[...] valendo-se da descoberta da pólvora, nações distantes folham pilhadas, povos escravizados e os mares tomados pela pirataria. Novos fluxos de mercadorias vindas de todas as regiões do mundo circulavam pela Europa. O comércio conhece então um novo impulso, principalmente o comércio entre nações<sup>30</sup>.

Em suma, gerou-se um salto exponencial na capacidade de movimentar mercadorias e, com isso, cresceram consideravelmente as atividades comerciais que colaboraram na consolidação de um novo modelo de produção, comércio e consumo na sociedade europeia.

Não obstante à discussão a respeito da pertença ou não do mercantilismo ao modo de produção capitalista, é necessário considerar que a era mercantilista, de fato, antecede e prepara o aparecimento do capitalismo moderno e da industrialização nascentes. Nesse sentido, tem-se que:

Pelas suas ambições, o mercantilismo lembra já o dinamismo das sociedades industriais. Delas não possui os meios técnicos nem a energia colectiva libertada pelas revoluções burguesas, mas contribui para o nascimento do seu ambicioso projeto<sup>31</sup>.

Assim, é no mercantilismo que se apresenta a gênese do capitalismo, caracterizando um contexto em que foram germinadas as ideias de

---

<sup>28</sup> Muitos relatos de relações comerciais entre países europeus e o Oriente constam dos Escritos de Marco Polo, um mercador e explorador que viveu entre os séculos XIII e XIV. Ver. POLO, Marco. **As viagens de Marco Polo**. São Paulo: Ediouro, 2005.

<sup>29</sup> FEIJÓ. *Op. Cit.* p. 62.

<sup>30</sup> *Idem*.

<sup>31</sup> DEYON. *Op. Cit.* p. 107.

acumulação de riquezas, não obstante ainda não haver surgido as condições materiais necessárias ao nascimento do modelo industrial de produção.

As ideias mercantilistas e suas práticas intervencionistas exerceram influência na Europa até meados do século XVIII, quando se nota, então, mudanças na linha de pensamento econômico que propiciarão o surgimento das ideias liberais para a economia. Nesse sentido, contribuiu Boisguilbert<sup>32</sup>, precursor de Adam Smith, na França, ao constatar que o mercantilismo negligenciou atividades econômicas fundamentais, como as atividades agrárias, deixando os camponeses na miséria ao final do reinado de Luis XIV. Para Boisguilbert<sup>33</sup>, foi a quebra do consumo pelo descaso no campo o fator que arruinou o reino.

É através de constatações desta natureza, criticando-se os problemas da racionalidade mercantilista, que se anuncia a sua ruptura, com a defesa de que a circulação de produtos e rendimentos é condição essencial da prosperidade e que a liberdade dos mercados concorre para atender ao interesse geral, defendendo-se que a simples análise da balança comercial pode ser enganosa<sup>34</sup>.

A crise geral da sociedade feudal se desenvolveu concomitantemente a esses acontecimentos a partir do século XIV até o século XVIII, momento em que a classe burguesa nascente logrou a destruição das práticas mercantilistas e implementou sua substituição pelo modo de produção capitalista<sup>35</sup>. Wolf<sup>36</sup> identifica o momento mais marcante desta transição na segunda metade do século XVIII, quando o domínio mercantil dá lugar ao capitalismo como modo de produção por meio de uma massiva sucessão de investimentos, primeiro na indústria têxtil e, depois, na ferroviária.

Os momentos, portanto, de desenvolvimento, auge e queda do mercantilismo também significam a desagregação do feudalismo, havendo um papel protagonista do campo nesse sentido, em especial pelas

---

<sup>32</sup> BOISGUILBERT *apud* DEYON. DEYON, Pierre. **O mercantilismo**. Lisboa: Gradiva, 1989. p. 76.

<sup>33</sup> *Idem*. p. 76.

<sup>34</sup> *Idem*. p. 76.

<sup>35</sup> PARAIN, Charles. A evolução do sistema feudal europeu. *In*: SANTIAGO, Theo. **Do feudalismo ao capitalismo: uma discussão histórica**. 4<sup>a</sup> ed. São Paulo: Contexto, 1992. p. 31.

<sup>36</sup> WOLF, Eric. **Europa y la gente sin historia**. 2<sup>a</sup>. Ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2005. p. 321.

consequências das revoltas camponesas<sup>37</sup>, decorrentes da situação de miséria nos campos.

Portanto, há que se considerar que a passagem para o capitalismo se deu de maneira gradual, cada vez que um elemento contrário ao modo de produção feudal era agregado, a exemplo do comércio exterior, da consolidação da propriedade absoluta diante da propriedade feudal, do aumento da proporção de trabalhadores 'livres' em comparação aos vinculados às relações feudais, dos processos de urbanização acelerados e da incidência de impostos que competiam com os tributos senhoriais<sup>38</sup>.

Desta forma, mostra-se clara a importância da época mercantilista para a formação econômica do capitalismo industrial moderno, que a sucede. Serão o comércio externo, a necessidade de conquistar cada vez mais novos mercados para garantir a balança comercial favorável e, conseqüentemente, a acumulação de riquezas, as condições que serão agregadas à chamada acumulação primitiva e à mercantilização da terra e do trabalho, tornando viável o avanço do novo modelo econômico. Sob essas bases, portanto, oportunizou-se o nascimento do capitalismo enquanto modo de produção e de consumo hegemônico, cumprindo, para isto, algumas primeiras metas necessárias à reunião das condições que permitiram a sua configuração, notadamente, a acumulação primitiva e a mercantilização da terra e do trabalho humano.

### **1.1.3 O nascimento do capitalismo com a acumulação primitiva e a mercantilização da terra e do trabalho**

Nas origens do modo capitalista de produção, quando caía o pensamento mercantilista na Europa, foram surgindo novas racionalidades que substituíram as anteriores em aspectos fundamentais, como a

---

<sup>37</sup> Alguns exemplos das revoltas camponesas na Europa: Jacquerie, na França (1358), Revolta dos Trabalhadores na Inglaterra (1381), Guerra dos Camponeses na Alemanha (1525), Guerra de cem anos da Catalunha (1300 a 1486), Revolta Camponesa de Majorca, Espanha (1526). Fonte: PARAIN. *Op. Cit.* 1992. p. 31-33.

<sup>38</sup> VILAR, Pierre. A transição do feudalismo ao capitalismo. In: SANTIAGO, Theo. **Do feudalismo ao capitalismo: uma discussão histórica.** 4ª Ed. São Paulo: Contexto, 1992. p. 37.

modificação dos valores centrais daquelas sociedades e de suas estruturas econômicas. Não obstante, antes de proceder à análise de tais mudanças<sup>39</sup>, especificamente, é necessário conhecer os primeiros passos que caracterizam o nascimento do capitalismo enquanto sistema de produção.

Até o século XVII, não há indícios de que a atividade econômica fosse impulsionada pela competição e acumulação, apesar de já existirem comportamentos competitivos e de acumulação em menor grau. As relações de mercado buscavam o lucro por meio da venda, porém, sem retirar dos camponeses o acesso aos meios de produção e sem obriga-los a vender a sua força de trabalho<sup>40</sup>.

Para a constituição do novo modelo econômico que viria a ser consolidado, foi necessário iniciar um traumático processo de modificação do acesso à terra, transformando-a em propriedade privada. Os poderes políticos e econômicos na Europa, antes do advento da modernidade, estavam organizados de forma não-homogênea, havendo, apenas, alguns aspectos comuns entre eles, especialmente pela racionalidade mercantilista que predominava até então.

Foi nesse contexto, nas palavras de Polanyi<sup>41</sup>, que “o homem sob o nome de mão-de-obra, e a natureza, sob o nome de terra, foram colocados à venda”. A questão da terra para a presente discussão mostra-se fundamental, pois foi a partir das grandes modificações no acesso à terra que o capitalismo se tornou possível. Em outras palavras: o acesso à terra e a tudo o que nela estiver teve que ser distribuído conforme os interesses do sistema nascente. É certo que este processo aconteceu de diferentes formas nas nações europeias. Porém, dois deles merecem destaque para a presente análise: as sesmarias medievais portuguesas e os cercamentos dos campos ingleses.

No contexto português, a modificação no acesso à terra se deu por conta do estabelecimento das chamadas ‘sesmarias’ cujo modelo predominou em Portugal a partir do século XIV, sendo aplicado

---

<sup>39</sup> Conforme sera abordado no item 1.1.4 que trata da modernidade enquanto período histórico e racionalidade.

<sup>40</sup> WOOD, Ellen Meiksins. **As origens agrárias do capitalismo**. Revista Crítica Marxista, n. 10, ano 2000. São Paulo: Boitempo. p. 12-30.

<sup>41</sup> POLANYI. *Op. Cit.*, p. 162.

posteriormente no Brasil, enquanto colônia. De acordo com Virgínia Rau<sup>42</sup>, naquele momento, as guerras para reconquista das províncias do norte ocasionaram crises de povoamento, que foram combatidas com a ligação do ser humano à terra, econômica e juridicamente. Para isto, empregou-se a concessão de terrenos e de liberdade pessoal, havendo uma extensiva concessão de privilégios para ocupação dessas terras<sup>43</sup>.

A necessidade de organizar e regulamentar a exploração agrária e pecuária do Estado recém-formado, e também de reduzir e aproveitar equitativamente os 'baldios' levou à criação de instituições chamadas "Conselhos", cuja função consistia na divisão equitativa e legalizada dos terrenos. Os 'sesmeiros' correspondiam aos seis homens que no conselho repartiam as terras, chamadas de 'sesmarias'<sup>44</sup>.

Há registros de normas que obrigavam a produção nas sesmarias, sob pena de perda dos lotes no ano de 1331, o que foi confirmado pela Lei de Sesmarias, também no século XIV. Este tipo de política, alguns anos depois, tornou possível a modificação das condições sociais, econômicas e agrárias, pois oportunizou que a terra fosse garantida a quem nela quisesse produzir. Em outros países, como França e Inglaterra, também será possível observar leis com a finalidade de reordenar o acesso à terra, ainda que isto fosse feito de forma diferente<sup>45</sup>.

Para Marés<sup>46</sup>, em Portugal, o instituto das semarias teve como objetivo acabar com a ocupação livre de terras e para que o Poder Público delas pudesse dispor, mesmo que fossem de propriedade alheia, para oferecê-las a quem estivesse disposto a cultivá-las, tratando-se, portanto, de uma intensa reforma da política de acesso à terra. Deste modo, a prioridade foi dada àqueles que se comprometessem a contribuir com as atividades econômicas então fomentadas.

Já na Inglaterra, a primeira das modificações mais significativas neste processo deu-se com os chamados cercamentos, que correspondiam à extinção dos direitos de uso da terra, que eram baseados em costumes, pela

---

<sup>42</sup> RAU. *Op. Cit.* p. 27-28.

<sup>43</sup> RAU. *Op. Cit.* p. 27-28.

<sup>44</sup> *Idem* . p. 56-57.

<sup>45</sup> *Idem*. p. 87.

<sup>46</sup> MARÉS, Carlos Frederico. **Função Social da Terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p. 61-62.

expulsão dos camponeses de suas terras com a finalidade de angariar áreas agrícolas para servir ao modelo industrial e para forçar a migração dos camponeses para as cidades como mão-de-obra para a indústria nascente<sup>47</sup>. Em outras palavras, acaba o livre acesso à terra como um direito natural das pessoas para que se estabeleça um novo tipo de acesso, compatível com a nova estrutura econômica em construção e destinado à configuração de sociedades prontas a servir aos seus interesses.

Ellen Wood<sup>48</sup> explica que sem um setor agrícola produtivo não haveria se sustentado uma revolução industrial. Para a autora, sem o capitalismo agrário desenvolvido pelos cercamentos dos campos, não existiria uma massa de proletários obrigados a vender sua força de trabalho, literalmente, mercantilizando-a. Sem essa força de trabalho não haveria mercado de consumo. Sem a riqueza gerada pelo consumo, o imperialismo britânico teria se transformado em algo bem diferente do capitalismo industrial. Sem o capitalismo inglês, provavelmente, não haveria nenhum capitalismo, já que as pressões competitivas geradas pela Inglaterra é que compeliram os outros países a promover seu sistema. Segundo sua análise, o capitalismo surgiu a partir do campo<sup>49</sup>.

Neste processo, portanto, a Inglaterra desempenhou um papel fundamental, por representar a experiência inicial do capitalismo, sem o qual seria difícil que o estabelecimento desse novo sistema econômico lograsse o desempenho que logrou.

De todo modo, é necessário esclarecer que, analogamente ao que ocorreu com os Estados europeus, a Revolução Industrial não foi homogênea em toda a Inglaterra: houve lugares em que a população não foi forçada a abandonar suas terras por meio dos cercamentos, mas levada a esta decisão pela promessa de prosperidade decorrente do oferecimento de postos de trabalho nas indústrias: foi o atrativo dos salários e da vida urbana que levaram o trabalhador a migrar para as cidades, ainda que problemas sociais como as adversas condições de moradia urbana, alcoolismo e prostituição<sup>50</sup> fossem latentes. Ademais, a nova configuração do campo tendia a afastar

---

<sup>47</sup> WOOD. *Op. Cit.* p. 22.

<sup>48</sup> WOOD. *Op. Cit.* p. 26-27.

<sup>49</sup> *Idem.*

<sup>50</sup> POLANYI. *Op. Cit.* p. 209.

aqueles que nele permaneciam. O campo se tornava inóspito ao passo que as cidades representavam o 'progresso', devido à publicidade que se desenvolvia em torno da ideia da industrialização. Em suma, é neste contexto que se apresenta a função primordial da instituição da propriedade privada sobre a terra, aniquilando os antigos vínculos entre ser humano, terra e trabalho.

É a partir daí que se delineia com maior vigor a propriedade privada da terra e, conseqüentemente, da natureza. No entanto, note-se que a preparação das condições necessárias se deu desde a época mercantilista. Conforme Carlos Marés<sup>51</sup>, deste fato decorre que a ideia de apropriação individual da terra não é universal e nem determinada histórica ou geograficamente. Trata-se, de acordo com o autor, de uma construção humana localizada e recente, cuja consolidação tem grande influência do surgimento do Estado Moderno, a partir do século XVIII e tendo como marco jurídico fundamental a Revolução Francesa e a elaboração das constituições nacionais. Será o Código de Napoleão que transformará a terra em um bem negociável e estabelecerá a hipoteca como um contrato civil privado<sup>52</sup>.

No entanto, apesar da aparente confusão em torno do surgimento da propriedade privada, há que se demarcar em qual ocasião o seu estabelecimento se torna um divisor de águas nas relações econômicas. Marx<sup>53</sup> caracterizou este momento a partir do que chamou de acumulação primitiva, esclarecendo que esta é anterior à acumulação capitalista e é, ao mesmo tempo, seu ponto de partida.

A acumulação primitiva seria, em sua concepção, o “processo histórico que dissocia o trabalhador dos meios de produção. É considerada primitiva porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção capitalista”<sup>54</sup>. Este processo, segundo Marx<sup>55</sup> foi construído através da sujeição dos trabalhadores, retirando-lhes das terras que ocupavam e das quais provinham os meios materiais de produção da riqueza. Na Inglaterra,

---

<sup>51</sup> MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003. p. 17-18.

<sup>52</sup> POLANYI. *Op.Cit.* p. 216.

<sup>53</sup> MARX, Karl. **O capital**: Crítica da economia política. 23a ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2009. p. 827.

<sup>54</sup> *Idem.* p. 828.

<sup>55</sup> *Idem.* p. 838.

berço do capitalismo industrial moderno, este processo começou com o já mencionado cercamento das terras comunais que, em outras palavras, significou a conversão das terras antes 'comuns para o regime de propriedade privada. Para dar legitimidade às medidas tomadas para o esvaziamento das terras, foi utilizado o poder político da época para que as terras fossem tomadas de seus ocupantes e dadas aos detentores de capital, a fim de tornar possível o desenvolvimento do capitalismo industrial.

Os burgueses favoreceram a usurpação, dentre outros motivos, para transformar a terra em mero artigo de comércio, ampliar a área da grande exploração agrícola, aumentar o suprimento dos proletários sem direitos, exotados das terras etc. [...]. O progresso do Século XVIII consiste em ter tornado a própria lei o veículo do roubo das terras pertencentes ao povo [...]<sup>56</sup>.

Indica-se, portanto, ser este o momento chave da mercantilização da terra e de tudo o que nela se encontra, notadamente, ocorrido com legitimação jurídica e marcando, finalmente, a transição final para o capitalismo: “a passagem somente é decisiva quando as revoluções políticas sancionam juridicamente as mudanças de estrutura, e quando novas classes dominam o Estado”<sup>57</sup>. Daí o papel fundamental das instituições jurídicas para a consolidação do sistema capitalista enquanto modo de produção hegemônico que se instala neste momento, juntamente com o período conhecido como Modernidade, que consolida as tantas mudanças que solaparam permanentemente as bases da sociedade feudal, dando lugar à era moderna.

#### **1.1.4 A modernidade como período histórico e sua racionalidade**

A modernidade, para a presente análise, será abordada não somente enquanto período histórico que representa, porém, e sobretudo, quanto à racionalidade inaugurada e consolidada em seu contexto. Esta racionalidade, cujas bases foram plantadas pelo pensamento mercantilista, irá desenvolver-se para dar suporte ao grande sistema econômico nascente: o capitalismo.

---

<sup>56</sup> MARX, 2009, *Op. cit.* p. 838.

<sup>57</sup> VILAR, Pierre. *Op. Cit.* p. 37.

Para Luis Villoro<sup>58</sup>, a modernidade, sob o ponto de vista cronológico, refere-se ao período da história ocidental que sucede a Idade Média, como forma de vida e de pensamento própria desta época. Considerando o fato de que a modernidade tem como berço a civilização europeia, há que se admitir que ela está associada tanto a um período de tempo quanto a uma localização geográfica inicial<sup>59</sup>.

Portanto, é fato que a modernidade assume características diferentes dependendo do contexto, razão pela qual não poderá ser vista como uma era de mentalidade homogênea em todo o período durante o qual se desenvolve. Anthony Giddens<sup>60</sup> definirá, então, a racionalidade da modernidade como “estilo, costume de vida ou organização social que emergiram na Europa a partir do século XVII e que ulteriormente se tornaram mais ou menos mundiais em sua influência”, ressaltando que surge ‘a partir da Europa’.

Assim, a racionalidade moderna corresponde ao conjunto de mudanças ocorridas a partir deste período histórico, que apresentam diferentes enfoques a cada momento. No entanto, não obstante a complexidade do tema, a princípio, será necessário compreender a modificação de valores que, de fato, diferencia a racionalidade moderna daquela mantida no anterior período medieval onde predominava uma economia feudal, teocêntrica, e cujo poder se organizava de maneira descentralizada.

Como salienta Ulrich Beck<sup>61</sup>, a modernidade (ou primeira modernidade, como denomina o autor) baseia-se na formação dos Estados-Nações (centralização política e jurídica), nas ideias de progresso e controle (racionalidade e conhecimento do entorno), além da exploração da natureza.

Trata-se claramente da quebra da concepção medieval de mundo, fundamentada então no teocentrismo, que indicava uma certa ordem de funcionamento do cosmos: o mundo (planeta Terra) era o centro de tudo e os

---

<sup>58</sup> VILLORO, Luis. **El pensamiento moderno: filosofía del renacimiento**. 2ª. Ed. México: Fondo de Cultura Económica/ El Colegio Nacional, 2010. p. 10.

<sup>59</sup> Porém, muitas são as discussões a respeito do encerramento ou ‘período de transição’ da modernidade para outra era. Entre as denominações utilizadas na tentativa de marcar este fim ou mutação da modernidade estão “sociedade de informação”, “sociedade de consumo”, “pós-modernidade”, “pós-modernismo”, “sociedade pós-industrial” e etc. GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Editora UNESP, 1991. p.11.

<sup>60</sup> *Idem*.

<sup>61</sup> BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo global**. Madrid: Siglo Veintiuno, 2002, p. 2.

papéis sociais estavam claramente definidos, havendo uma relação existente entre servos e senhores, entre os senhores e seus superiores feudais, estes e o rei, e entre o rei e o imperador<sup>62</sup>. Na concepção medieval, este funcionamento do mundo partia da vontade de Deus e, portanto, não havia previsão de modificações significativas neste *status*.

Para que isto começasse a ser alterado, foi necessário romper com a visão teocêntrica, colocando o próprio ser humano no centro do universo. Eis a substituição do teocentrismo pelo humanismo que terá consequências profundas para a racionalidade moderna<sup>63</sup>.

Segundo a concepção humanista, portanto, o ser humano deixa de se contemplar a partir da totalidade do universo, para fazê-lo a partir de si mesmo como uma totalidade, passando de mera 'criatura', parte de uma natureza que determinava as condicionantes, para adquirir a posição de 'sujeito' que, ao contrário, determinará sua conformação diante da natureza, como universo<sup>64</sup>.

Para Paolo Grossi<sup>65</sup>, há um esforço neste período de retirar do ser humano todas as 'incrustações' que ao longo do tempo foram nele sedimentadas. A partir do resgate da condição humana como fator central da sociedade é que se origina o individualismo moderno. Segundo o autor, o aparecimento da figura do Príncipe, nesse sentido, também é fundamental para a compreensão deste processo, uma vez que representa a consolidação do absolutismo, poder político caracterizado pela perpetuidade que, por sua vez, é possível graças ao estabelecimento de leis que se impunham à diversidade de outras leis, antes coexistentes no contexto da Idade Média<sup>66</sup>. Ao Príncipe, portanto, foi dada a missão de solapar o pluralismo jurídico e o senso de justiça prevaletentes nas sociedades medievais para estabelecer uma racionalidade individualista, apartando-se moral e justiça do Direito e

---

<sup>62</sup> GIDDENS. *Op. Cit.* p. 18-20.

<sup>63</sup> O Renascimento constituiu um movimento intelectual que teve início nos Séculos XV e XVI em algumas cidades da Itália e dos países baixos e que contribuiu, juntamente com o humanismo para superar o mundo medieval, tendo como nomes importantes, além de Leonardo Da Vinci, Savonarola, Lutero, Ignacio de Loyola e outros. VILLORO. *Op. Cit.* p. 12-13.

<sup>64</sup> VILLORO. *Op. Cit.* p. 115.

<sup>65</sup> GROSSI, Paulo. **Mitología jurídica de la modernidad**. Madrid: Editorial Trotta, 2003. p. 30.

<sup>66</sup> *Idem*.

relegando os Direitos construídos socialmente, fora da esfera estatal, à clandestinidade<sup>67</sup>. Este pensamento fica claro com a mudança brusca nos meios de acesso às terras na modernidade, como no referido exemplo das sesmarias portuguesas e dos cercamentos ingleses<sup>68</sup>, ocasião pela qual exterminou-se o direito natural à terra para possibilitar que este acesso somente fosse feito através dos novos instrumentos jurídicos do capitalismo nascente.

Com a contribuição do poder gerado a partir da autoridade humana na distribuição dos elementos mais essenciais à existência das sociedades, é que tomam força os sentimentos de liberdade e factibilidade do ser humano, que passa a determinar as coisas por sua própria escolha, consolidando ainda mais a característica do individualismo<sup>69</sup>, que será observada como o grande sintoma da modernidade nas sociedades hegemônicas durante todo o seu desenvolvimento.

Em suma, o padrão humanista de pensamento tornará possível a criação de vários outros padrões, que caracterizarão o pensamento moderno. Alguns deles, segundo Costa<sup>70</sup>, podem ser assim elencados, sem que se considere este um rol fechado:

Ordem, progresso, verdade, razão, objetividade, emancipação universal, sistemas únicos de leitura da realidade, grandes narrativas, teorias universalistas, fundamentos definitivos de explicação, fronteiras, barreiras, longo prazo, hierarquia, instituições sólidas, poder central, claras distinções entre público e privado etc.

Portanto, a lógica indica que se os seres humanos adquirem o controle de suas vidas, podem rechaçar as verdades impostas, sendo possível construir a sua própria e podendo explicar o funcionamento do universo, estabelecer as fronteiras, instituir poderes absolutos e instituições para organizar as sociedades.

---

<sup>67</sup> GROSSI. *Op. Cit.* p. 32-34.

<sup>68</sup> Consoante ao item 1.1.3, onde se abordou o processo de nascimento do capitalismo pela acumulação primitiva e mercantilização da terra.

<sup>69</sup> GROSSI. *Op. Cit.* p. 116.

<sup>70</sup> COSTA, Ana Maria Nicolaci. A passagem interna da modernidade para a pós-modernidade. *In: Psicologia, ciência e profissão*. 2004, 24 (1), p. 83.

Para Villoro <sup>71</sup>:

essas ideias expressam uma maneira de pensar as relações do ser humano com o mundo, uma preferência por certos valores e um estilo geral de raciocinar, implícitos em várias doutrinas. Não se trata de um sistema de pensamento, mas de uma mentalidade.

A mentalidade moderna, portanto, a partir dos valores demonstrados, construirá as instituições sociais também seguindo a mesma racionalidade, culminando, mais tarde, nas crises socioambientais que se proliferam na atualidade. Porém, um dos meios para tornar isto possível em escala mundial é o fenômeno da globalização dessa racionalidade. Conforme já visto <sup>72</sup>, ao contrário do que se imagina, a globalização é um fenômeno antigo, que remonta ao início da modernidade, especialmente pelas condições proporcionadas pelas grandes navegações. Nesse sentido, cita-se que:

A globalização não é novidade nem se limita à ocidentalização. Ao longo de milhares de anos, a globalização vem progredindo por meio de viagens, comércio, migração, difusão de influências culturais e disseminação de conhecimento e compreensão [...] <sup>73</sup>.

No entanto, é preciso considerar que esta é apenas uma das fases do fenômeno da globalização, que não pode ser comparada à globalização desenvolvida nos séculos posteriores <sup>74</sup>. A globalização ocorrida neste momento de construção da racionalidade moderna é aquela advinda da possibilidade de maiores intercâmbios comerciais gerados pelas navegações.

É através da globalização da modernidade, que se propagará a ideia de que os padrões modernos de base individual, industrial e monista devem ser adotados por todas as sociedades como requisito para o progresso e para o desenvolvimento. É na era moderna que as ideias plantadas no contexto europeu serão sistematizadas e servirão de parâmetro para uma nova racionalidade, que irá paulatinamente espalhando-se pelas demais

---

<sup>71</sup> Tradução livre do original: *"esas ideas expresan una manera de pensar las relaciones del hombre con el mundo, una preferéncia por certos valores y un estilo general de razonar, implícitos en varias doctrinas. No se trata de un sistema de pensamiento sino de una mentalidad"*. Se entre aspas, desnecessário o itálico.

<sup>72</sup> Processo demonstrado nos itens 1.1.1 e 1.1.2, tendo como marco o desenvolvimento das grandes navegações.

<sup>73</sup> SEN, Amartya. **Dez teses sobre a globalização**. Folha de São Paulo, São Paulo, 9 set. 2001.

<sup>74</sup> Conforme será tratado no item 1.3.

sociedades do mundo.

O processo de globalização da racionalidade moderna foi possível graças a criação de diversas instituições construídas pela modernidade, como a ciência, a escola, a medicina, a tecnologia industrial, as técnicas agrícolas e outras, as quais são consideradas por Ivan Illich<sup>75</sup> como instituições desenhadas para atender às finalidades econômicas modernas, visando suprir as necessidades nascentes juntamente com a nova racionalidade. A base para tais instituições, no entanto, virá de uma matriz comum: a ciência, que consolidará uma nova visão de mundo e de sua realidade, a partir da fragmentação do conhecimento e, por conseguinte, da natureza, a fim de melhor atender ao formato econômico assumido na modernidade.

## 1.2 A FRAGMENTAÇÃO DA NATUREZA E SUA CONCEPÇÃO A PARTIR DO MODO CAPITALISTA DE PRODUÇÃO

As profundas modificações ocasionadas pelo advento da racionalidade moderna geraram consequências igualmente marcantes para a terra e para a natureza. Conforme observado no item anterior, o conhecimento adquirido e sistematizado pelos seres humanos sobre o meio no qual estavam inseridos trouxe a possibilidade da intervenção nos ciclos naturais, prevendo seu comportamento, modificando-o e explorando-o segundo seus próprios critérios.

Como a natureza passou a ser vista como um objeto passível de manipulação, sentiu-se a necessidade de criar instrumentos que sistematizem esta intervenção do ser humano na natureza, o que é feito através do desenvolvimento das ciências e da criação de novas tecnologias que respondem ao anseio de melhoria da condição humana ao mesmo tempo que atendem às necessidades de progresso e expansão do capitalismo nascente. Como resultado, será observada uma intervenção humana na natureza jamais vista na humanidade.

---

<sup>75</sup> ILLICH, Iván. **Obras reunidas I**. México: Fondo de Cultura Económica, 2006. p. 372.

### 1.2.1 A Revolução Científica e a nova percepção da natureza

Para Villoro<sup>76</sup>, é no contexto de quebra do teocentrismo proporcionada pelo humanismo renascentista, que a natureza deixa de representar o substrato material criado por Deus para significar uma realidade sobre a qual seria possível interferir, ao arbítrio da racionalidade humana e, sobretudo, para servir às necessidades das sociedades. Nesse sentido:

[...] a natureza é resultado da ação de forças a partir de princípios materiais que contém todo o processo ulterior. Bastaria conhecer esses princípios para antecipar os estados futuros. Se o ato está implícito em potencia, conhecer a força permite prever; prever torna possível dominar<sup>77</sup>.

Era necessário conhecer então a natureza para vencer seus obstáculos e proteger as sociedades das suas próprias adversidades através do conhecimento prévio acerca de seu funcionamento. Isto conferiria ao ser humano a capacidade de planejar-se diante das forças naturais.

Não obstante diversos autores terem sido revolucionários neste período, como Issac Newton, Galileu Galilei e Copérnico, a obra de Renée Descartes<sup>78</sup>, nesse sentido, foi de fundamental importância na tentativa de estabelecer um meio para a construção segura do conhecimento científico, ou uma epistemologia. Para ele, isto somente seria possível por meio do uso da razão, descartando qualquer outro instrumento para a construção do conhecimento, incluindo a teologia, que deveria permanecer na esfera privada dos indivíduos. É de Descartes<sup>79</sup> a elaboração do método cartesiano, baseado no ceticismo metodológico, ou seja, na consideração como verdade apenas daquilo que for cientificamente comprovado, devendo isto ser feito por meio do conhecimento em diversas partes (divisão dos ramos do conhecimento) até que seja possível construir um todo verdadeiro.

Esta complexidade que invadiu o mundo moderno causou inquietações existenciais na sociedade europeia. Como as explicações

---

<sup>76</sup> Tradução livre do original: "(...) la naturaleza es resultado de la acción de fuerzas a partir de principios materiales que contienen todo el proceso ulterior. Bastaría conocer esos principios para anticipar los estados futuros. Si el acto está implícito en potencia, conocer las fuerzas permite prever; prever hace posible dominar". VILLORO. *Op. Cit.* p. 89.

<sup>77</sup> VILLORO. *Op. Cit.* p. 89.

<sup>78</sup> DESCARTES. Renée. **O discurso do método**. São Paulo: Martins Fontes, 1996. Primeira edição da obra publicada no Século XVII, em 1637.

<sup>79</sup> *Idem*.

religiosas já vinham perdendo espaço, seria necessário debater como novas formas de saber deveriam ser construídas<sup>80</sup>.

Para François Ost<sup>81</sup>, o século XVII é um marco quanto à construção do pensamento científico, especialmente quando este pensamento está associado à dominação da natureza. É no ano de 1616 que Copérnico sugere que era a Terra que girava ao redor do sol e não o inverso. Por sua vez, Galileu Galilei, na transição do século XVII para o XVIII, supõe que todo o Universo se encontra em movimento, de modo que a centralidade do sol seria apenas relativa, retirando-se da humanidade sua referencia geocêntrica e estática. No mesmo período, Francis Bacon defende o Estado como uma república científica, onde o poder deve ser exercido pelos detentores do conhecimento e cujo objetivo é chegar ao completo domínio da natureza, a fim de “melhorar a sorte do gênero humano”<sup>82</sup>. Neste momento se solidifica definitivamente a ideia de que seria necessário dominar os mistérios da natureza e coloca-la como instrumento para o bem-estar das sociedades, sempre se utilizando do conhecimento adquirido pela ciência e se ignorando as demais formas de saber.

Para Immanuel Wallerstein<sup>83</sup>, em meados do século XVIII, a economia capitalista, a qual denomina como ‘economia-mundo’ pelo caráter hegemônico que pressupõe, já se desenvolvia há pelo menos dois séculos, sendo caracterizada pela incessante acumulação de capital. Segundo o autor, esta acumulação gerou uma necessidade constante de mudança tecnológica e de expansão das fronteiras (geográficas, psicológicas, intelectuais e científicas). À medida em que se fez possível o aumento da produção, tornou-se necessário expandir o ideário capitalista a novos mercados, ampliando-se as redes de comércio e também o sentimento de domínio sobre os diversos povos, considerados como potenciais mercados.

Deste modo, o mundo se converteu em objeto de estudo para o ser humano, sendo as representações renascentistas do olho e da mão

---

<sup>80</sup> WALLERNSTEIN, Immanuel. **Análisis de sistemas-mundo: una introducción**. México: Siglo XXI, 2005. p. 14.

<sup>81</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei**. Lisboa: Piaget, 1995. p. 35-36.

<sup>82</sup> Idem. p. 36.

<sup>83</sup> WALLERNSTEIN. *Op. Cit.* p. 13-14.

(observação, intelectualidade e trabalho) <sup>84</sup> fundamentais para se compreender o que se pretendia naquele contexto. Valoriza-se a arte e a técnica para transformar a natureza, tendo-se o condão não apenas de emancipação, mas também de dominação, que somente seria possível através da racionalidade. Para Villoro<sup>85</sup>, então, o projeto da modernidade seria transformar tudo em razão, para compreender a natureza e dominá-la. Esta pretensão se tornou possível graças à chamada Revolução Científica.

Não obstante os benefícios à humanidade, as demandas que levaram à modificação da forma de produzir tinham uma inegável influência econômica sobre as necessidades do capitalismo nascente. Conforme Santos <sup>86</sup>, mesmo antes do capitalismo, já havia um importante desenvolvimento tecnológico na humanidade, porém, seu ritmo era lento, não havendo uma clara relação entre o conhecimento científico do mundo físico e social e sua aplicação ao sistema de produção. Enquanto não houvesse tecnologias que tornassem a produção mais eficiente, não seria possível ao capitalista aumentar seus lucros, uma vez que estes dependiam dos limites biológicos do trabalhador, que não teria condições de render o suficiente para o aumento exponencial de lucro esperado. De acordo com o referido autor:

Poupar tempo de trabalho é o lema que dá sentido revolucionário ao capitalismo (...). A diferença específica do modo de produção capitalista em relação aos modos anteriores de produção está pois na sua necessidade e possibilidade de aplicar os conhecimentos científicos e tecnológicos à produção e aos processos produtivos<sup>87</sup>.

Portanto, não restam dúvidas quanto à vinculação existente entre o domínio das ciências e o desenvolvimento do modo capitalista de produção, já que o avanço das ciências ocorreu *pari passu* e de acordo com as necessidades econômicas. Portanto, observa-se a relação entre o desenvolvimento tecnológico e as bases de exploração que sustentam o

---

<sup>84</sup> A representação artística do período renascentista dos olhos e das mãos remete à obra de Leonardo Da Vinci, que explica o destaque ao olho em razão de que é ele quem vislumbra os novos rumos a seguir (pelas navegações) e ordena às mãos em que sentido estas devem agir para criar. DA VINCI, Leonardo. **Tratado de la pintura**. Buenos Aires: Austral, 1947, p. 31.

<sup>85</sup> VILLORO. *Op. Cit.* p. 119-121.

<sup>86</sup> SANTOS, Theotonio. **Revolução técnico-científica e capitalismo contemporâneo**. Petrópolis: Vozes, 1983. p. 14.

<sup>87</sup> *Idem.* p. 16.

modo capitalista de produção, fazendo com que se conclua que

Enquanto o capital dominar o processo de produção, o desenvolvimento da ciência e da tecnologia estará sujeito ao princípio da exploração do trabalho, do incremento da mais-valia e da taxa de lucros. Neste sentido não se pode falar de um desenvolvimento “neutro” da ciência e da tecnologia. A ciência e a tecnologia dependeram muito diretamente das pressões que a economia exerce sobre elas<sup>88</sup>.

Não se pretende com tais constatações, no entanto, invalidar a importância das conquistas científicas e tecnológicas para a humanidade. É fato que através delas foi possível melhorar a condição humana pelo acesso a novos produtos e tecnologias. No entanto, não é possível ignorar os efeitos colaterais, especialmente os desequilíbrios socioambientais que tais mudanças ocasionaram. Há que se considerar que para todo avanço conquistado, retrocessos também foram observados, a exemplo da exploração das terras pelo advento da propriedade privada e dos impactos ambientais visíveis, que vão desde a poluição atmosférica gerada pela disseminação de atividades industriais até os efeitos gerais de uma urbanização desenfreada, deixando a população mais pobre vivendo em condições sub-humanas.

Deste modo, as consequências da Revolução Industrial, apesar de suprir os anseios de aumento da eficiência buscados pela maquinofatura, foram implacáveis no que se refere à afetação do meio ambiente. James O'Connor<sup>89</sup> mostra um exemplo claro dos efeitos da Revolução Industrial na qualidade ambiental. Logo no início do desenvolvimento das indústrias modernas, a cidade inglesa de Lancashire teve sua produção de carvão aumentada de 35 mil toneladas em 1750 para 400 mil em 1830 a fim de satisfazer a demanda por energia necessária às atividades industriais. Em 1796, com a invenção da máquina a vapor por James Watt esta situação complicou-se ainda mais, pois o dióxido de enxofre produzido com a queima do carvão da revolucionária tecnologia transformava-se em ácido sulfúrico quando oxidava, processo muito facilitado pelo clima britânico. Como resultado, deu-se uma contaminação massiva do ar e a eliminação de muitas

---

<sup>88</sup> SANTOS. *Op. Cit.* 1983.

<sup>89</sup> O'CONNOR, James. **Causas naturales**: ensayos de marxismo ecológico. México: Siglo XXI, 2001. p. 25.

espécies da vida vegetal.

O próprio Friedrich Engels<sup>90</sup> demonstrou em seus escritos as insalubres condições nas quais vivia a população operária na Inglaterra, no auge da Revolução Industrial, comentando sobre a nuvem de fumaça que tomou conta da cidade de Bradford e da sujidade e desconforto observados em Leeds, cujas ruas se mostravam apertadas, irregulares e repletas de lixo, como consequência da urbanização desenfreada. Este processo de desequilíbrio ambiental massivo inaugurado no século XVIII, consoante ao que se observa ao longo da história, foi constantemente aprofundado, perpetuando-se através de novas e diversas maneiras.

A Revolução Industrial, portanto, constituiu um dos maiores fatores que resultaram na completa alteração da natureza, que passou a ser utilizada sempre e na medida em que atende ao interesse econômico das sociedades, sem considerar os limites dos ecossistemas de suportar tamanhas transformações em seus elementos. Não obstante, a partir desta observação, há que se reconhecer que apenas o processo inicial defragado até então, não seria suficiente para garantir a dimensão que o modelo econômico pretendia, tendo-se por necessidade, então, o desenvolvimento de novas formas de acumulação para aprofundar as bases estabelecidas.

### **1.2.2 Acumulação permanente pela alteração e aprofundamento dos padrões modernos de produção e consumo**

Conforme já analisado<sup>91</sup>, desde as grandes navegações, o mundo foi sendo integrado pela globalização, ainda que em seu sentido mais primitivo, pela imposição de uma abordagem economicista de organização social. Esta lógica pôde continuar a ser propagada graças ao desenvolvimento e à expansão do modo capitalista de produção, com todas as premissas que o acompanham. É certo que durante os séculos em que se desenvolveu o capitalismo, muitas características peculiares do sistema foram surgindo e outras substituídas.. Por esta razão, opta-se por destacar de que maneira

---

<sup>90</sup> ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora em Inglaterra**. Porto: Afrontamento. 1975. p. 76.

<sup>91</sup> Estudo desenvolvido ao longo do item 1.1 e respectivos subitens.

este capitalismo sintetizou as escolhas políticas desde a era da Revolução Industrial e configurou o século XX.

Desde então, muitas tecnologias e novas descobertas surgiram, se somaram à totalidade de transformações necessárias ao capitalismo e constituíram uma complexa rede econômica baseada na produção-consumo em grande escala, que afetaria drasticamente a qualidade ambiental, a economia e o próprio modelo de sociedade existente.

Como resultado dos avanços científicos experimentados, foi possível dar um salto na qualidade de vida das pessoas. A revolução sanitária, possível graças ao desenvolvimento de medicamentos, vacinas e tecnologias médicas, aumentou a expectativa de vida e, conseqüentemente, gerou um considerável incremento populacional. Também a produção de alimentos foi modificada para atender à crescente demanda.

Sob a justificativa do aumento da população, o capitalismo apropriou-se dos sistemas alimentares das sociedades, gerando, por meio da Revolução Verde, uma produção em massa de alimentos e implementos agrícolas que acompanhasse a lógica capitalista de produção homogeneizada e em massa.

Também se consolida a chamada 'sociedade de consumo'<sup>92</sup> que, movida pela ideologia liberal para acumular, gera não mais sociedades coletivamente consideradas, mas indivíduos destinados ao consumo dos bens e serviços disponibilizados na modernidade. A sociedade do consumo é orientada a consumir o necessário para o suprimento de suas necessidades básicas ou supérfluas por meio de produtos e serviços oferecidos ao consumidor pelo sistema econômico.

Sistemas de produção e consumo no capitalismo comumente são apresentados como a causa dos problemas socioambientais que vem se apresentando atualmente. Por esta razão é necessário ter-se claramente delineadas as concepções de produção e consumo trabalhadas.

---

<sup>92</sup> Sobre o tema ver: Bauman, Zygmund. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadorias. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008 e BARBOSA, Livia. **Sociedade de consumo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

Para Terry e Órue<sup>93</sup>, é considerado consumo o ato de uso dos recursos naturais, bens e serviços, seja por parte dos indivíduos ou por parte das instituições e organizações da produção. Já a produção, pode ser vista como aqueles processos pelos quais os produtos são elaborados e os serviços prestados. Tanto o consumo quanto a produção nos padrões modernos constituem causa de degradação da natureza, em razão da crescente utilização de matéria prima natural, da necessidade de geração de energia e da contaminação do meio ambiente pelos resíduos gerados tanto pela produção, quanto pelo consumo.

Ainda assim, mesmo com sinais de que desde o início da atividade industrial são causadas degradações socioambientais decorrentes do consumo e da produção em massa, o sistema econômico moderno-industrial seguiu seu desenvolvimento. Para manter os níveis de produção num patamar compatível com a manutenção do sistema, deve-se considerar que o processo de acumulação capitalista seguiu seu curso de evolução. Já não era suficiente a acumulação primitiva que proporcionou o nascimento do sistema a que Marx<sup>94</sup> se referiu, foi necessária a continuidade dessa acumulação, desta vez, aproveitando-se do incremento ao capital gerado por esta nova concepção de consumo e de produção.

Como maneira mais evidente de garantir esta acumulação permanente, além da mais-valia<sup>95</sup>, tem-se, indubitavelmente, o lucro gerado pelas formas modernas de produção e de consumo. De um lado, o processo produtivo em massa gerado pelas Revoluções Científica e Industrial, permitiu uma redução nos custos, gerando uma economia que volta em forma de lucro acumulado para a indústria. De outro, esta oferta massiva de bens de consumo produzidos irá gerar na sociedade a necessidade de compra-los, por vezes, pagando-se bem acima do custo de produção. Este excedente também é acumulado e se destina a fortalecer o capital necessário ao desenvolvimento do sistema e será uma das molas propulsoras do motor capitalista.

---

<sup>93</sup> TERRY, Carmen Cristina e ÓRUE, Sonia. Consumo y producción sostenibles. Perspectivas. *In: Producción y consume sostenibles: imperative de una estrategia de desarrollo económico*. La Habana: Editorial Científico-Técnica, 2013. p. 157-158.

<sup>94</sup> MARX. *Op. Cit.*

<sup>95</sup> A mais-valia foi identificada por Marx como o excedente do trabalho proletário que é apropriado pelos donos dos meios de produção (MARX. *Op. Cit.* 2010, p. 64).

A esta continuidade, Rosa Luxemburgo<sup>96</sup> denominou de acumulação permanente, ao considerar que “o esquema de reprodução não pretende e não deve representar a fase inicial, o processo social em seu *status nascendi*, mas deve captá-la em seu fluxo, como elo na ‘infinita cadeia da existência’”. David Harvey<sup>97</sup> concorda com este posicionamento e considera como um problema a compreensão da acumulação capitalista apenas como uma etapa originária, ou até mesmo exterior ao capitalismo: “Uma revisão geral do papel permanente e da persistência de práticas depredatórias de acumulação “primitiva” ou “originária” ao longo da geografia histórica da acumulação de capital é muito pertinente”. Além da ideia de acumulação permanente, Harvey<sup>98</sup> defenderá, conforme será analisado mais adiante, um processo atual de acumulação por espoliação<sup>99</sup> como a face mais atual desse processo.

Portanto, deve-se considerar que para o sistema capitalista não foi suficiente apenas a acumulação primitiva, tendo sido necessária a sua ressignificação por meio de novos mecanismos de acumulação. Deste modo, numa interpretação sistemática das referenciadas obras de Marx, Luxemburgo e Harvey, é necessário considerar três estágios da acumulação capitalista: a acumulação primitiva, a acumulação permanente e o estágio atual de acumulação por espoliação.

A lógica, portanto, mostra-se clara e segue os estágios de acumulação de capital aqui demonstrados: a) primeiro, espolia-se terra, trabalho e natureza pelo estabelecimento da propriedade privada; b) com a base proporcionada pelo primeiro momento, modificam-se as formas de produção e consumo, tornando-os instrumentos para gerar excedentes de capital para manter a acumulação e c) num terceiro estágio, continua-se o processo de acumulação, desta vez, pelo ingresso cada vez mais presente de elementos nos mercados, retirando-se das pessoas o livre acesso, incluindo-se nesta lógica os bens comuns.

No entanto, a acumulação necessária ao sistema capitalista seguirá

---

<sup>96</sup> Rosa, Luxemburgo. **A Acumulação de Capital**: contribuição ao estudo econômico do imperialismo. São Paulo: Abril Cultural, 1985. p. 41.

<sup>97</sup> HARVEY, David. O “novo” imperialismo: acumulação por espoliação. *In: Socialist register*. Buenos Aires: CLACSO, 2004. p. 108.

<sup>98</sup> *Idem*.

<sup>99</sup> *Idem*. p. 109.

seu rumo com auxílio dos formatos que o sistema trata de estabelecer para fazer com que este processo de constante enriquecimento do capital e negação de formas alternativas de culturas e economias não seja percebido, especialmente em suas consequências sociais negativas. Ao longo da história do capitalismo, surgiram ideologias de caráter econômico para fundamentar o discurso da economia então praticada, baseado, em grande medida, na continuidade da mercantilização da natureza, o que se observa através da ideologia liberal e neoliberal, a ser analisada a seguir, no que concerne às suas consequências em relação à natureza.

### 1.3 DO LIBERALISMO AO NEOLIBERALISMO: O APROFUNDAMENTO DA RACIONALIDADE CAPITALISTA E DA MERCANTILIZAÇÃO DA NATUREZA

Se foi possível observar um marco para as sociedades a paulatina implementação do modo capitalista de produção, deve-se frisar que tais transformações não se limitam apenas às mudanças estruturais de acesso à terra e aos meios de produção tidos como fundamentais para a configuração da economia atual. No decorrer da história, estas mudanças não foram suficientes para que o modelo de sociedade nascente se desenvolvesse: foi preciso estabelecer medidas que aprofundassem e perpetuassem a lógica econômica que havia sido estabelecida.

Há que se esclarecer que durante os séculos que transcorreram no decorrer das transformações econômicas aqui relatadas, as relações entre as diferentes nações assumiram dimensões jamais antes alcançadas. A conquista e exploração das terras, dos povos e da natureza nas Américas<sup>100</sup> contribuíram de maneira essencial para o desenvolvimento das nações colonizadoras, que aplicaram com maestria, nos séculos seguintes, suas concepções a respeito de como as sociedades devem ser organizadas em todos os aspectos, sobretudo política, religiosa, moral e economicamente.

As consequências de tais concepções para a natureza e para os povos são conhecidas. Porém, é necessário estabelecer um nexos de causalidade entre as políticas de matriz eurocêntrica e o caos socioambiental

---

<sup>100</sup> Temas a serem desenvolvidos ao longo do próximo capítulo.

observado. Como modelos políticos e econômicos atuais responsáveis, em grande medida, por tal situação, será destacado o liberalismo e sua variante (neoliberalismo) em razão de que atualmente são esses os modelos que preconizam a mercantilização da vida no mais alto grau já visto e com isto, respondem parte dos questionamentos formulada nesta pesquisa<sup>101</sup>.

As bases fundamentais do capitalismo e da ideia de seu livre desenvolvimento advém do ideário do chamado liberalismo. Como se viu, a origem da desregulação dos mercados remete ao declínio do mercantilismo, quando se considerou prejudicial a excessiva regulação do ente estatal à atividade econômica.

De acordo com Stewart Junior<sup>102</sup>, a liberdade, a propriedade privada e a paz seriam os pilares propalados pelo liberalismo enquanto doutrina geral, possuindo as vertentes econômica e política. No que pertine à questão econômica, esta liberdade pregada pelo liberalismo significa a entrada e saída nos mercados sem qualquer tipo de regulação externa, incluindo a estatal. Trata-se da defesa da “liberdade de contrato representada pelo estabelecimento de preços, salários e juros sem restrições de qualquer natureza”<sup>103</sup>. No ideário liberal, não são admitidos subsídios, reservas de mercado, protecionismo aduaneiro, monopólio, concessões ou quaisquer outras interferências vindas do Estado. Por sua vez, a propriedade privada é defendida pelos liberais como o meio mais eficiente para chegar a um nível de produtividade interessante<sup>104</sup>.

Considerado o pai do liberalismo econômico, Adam Smith<sup>105</sup> constrói sua economia política a partir de uma aprofundada crítica à economia intervencionista desenvolvida na era mercantilista, uma vez que se posicionava de maneira contrária à política econômica pautada na balança comercial favorável e no excessivo intervencionismo estatal praticado nas políticas mercantilistas. De acordo com o autor:

---

<sup>101</sup> Com o enfoque dado a tal postura econômica, não se pretende defender que as outras experiências, notadamente as socialistas, tenham dado conta do problema socioambiental. Ao contrário, na experiência mais expressiva do socialismo europeu (Ex. União das Repúblicas Soviéticas Socialistas) também não se soube tratar da questão adequadamente.

<sup>102</sup> STEWART JUNIOR, Donald. **O que é liberalismo**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1995. p. 73-74.

<sup>103</sup> *Idem*. p. 73-74.

<sup>104</sup> *Idem*. p. 72.

<sup>105</sup> SMITH. *Op. Cit.*

Não há nenhum país da Europa cuja ruína iminente, como resultado de uma balança comercial desfavorável, não tenha sido profetizada pelos doutores do sistema. Contudo, depois de toda a ansiedade alimentada em torno disto [...] não parece que qualquer nação europeia tenha por causa disso ficado de qualquer modo mais pobre. Pelo contrário, todas as cidades e países, à medida que foram abrindo os seus portos às outras nações, em vez de se arruinarem com este comércio livre, como os princípios do sistema comercial nos levaram a esperar, tornaram-se mais ricos<sup>106</sup>.

Smith<sup>107</sup>, portanto, defende a ideia de que o Estado deve progressivamente ir retirando-se do cenário econômico que, sob esta perspectiva, seria melhor regulado pelo próprio mercado. Numa perspectiva smithiana seria melhor se houvesse a redução da interferência do Estado na vida dos cidadãos e se fosse possível que a sociedade pudesse ser regulada em face de seus próprios interesses econômicos, o que ele denomina como auto-interesse.

Segundo Sen<sup>108</sup>, alguns posicionamentos de Smith acabaram sendo mal interpretados, especialmente quanto à defesa deste auto-interesse. Para ele, a análise de Smith parte da premissa de que transações mutuamente vantajosas são muito comuns e que, por isso, a consideração da liberdade de tais transações será mais benéfica para a sociedade do que um sistema regulado. No entanto, na interpretação de Sen<sup>109</sup>, o raciocínio de Smith “não indica em absoluto que ele julgava que o amor-próprio unicamente, (...) podia ser suficiente para a existência de uma boa sociedade”. Ainda assim, a interpretação do auto-interesse ‘egoísta’ foi propagada como um ideal liberal, com origem atribuída à Smith.

Assim, o liberalismo assume o papel de fio condutor da economia moderna sob duas bases essenciais: a noção de eficácia e a libertação política, que passou a ser entendida como um fator limitante à liberdade individual. A reprodução material das sociedades, nesta ótica, é mais intensa quando regida exclusivamente por parâmetros econômicos. A felicidade e a

---

<sup>106</sup> SMITH. *Op. Cit.* p. 821.

<sup>107</sup> *Idem.* p. 821.

<sup>108</sup> SEN, Amartya. **Sobre ética e economia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. p. 38-39.

<sup>109</sup> *Idem.* p. 39.

inserção na sociedade ficam dependentes do progresso na produção de bens materiais, na medida em que é valorizada a busca individual por esse progresso<sup>110</sup>.

O fato é que o ideário liberal foi fundamental para o desenvolvimento do capitalismo na Europa e desempenhou um papel chave para sua propagação como um modelo político e econômico portador do 'progresso', passando a ser exportado para outras nações, tanto quanto fosse possível. É neste momento que se tem a expansão desse modelo pela globalização primitiva, que há tempos já estava em marcha sem que antes, no entanto, assumisse dimensões mundiais.

Das diversas correntes que tentam caracterizar a globalização, numa concepção contemporânea, Edmilson Costa<sup>111</sup> destaca quatro: a) os apologistas da globalização, para os quais o fenômeno seria a redenção da humanidade e a retomada dos postulados naturais da economia (destaque para a criação de instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional, a Organização Mundial do Comércio e o Banco Mundial); b) os céticos da globalização, que afirmam que o fenômeno se trata de um mito propagado pelo capital para tornar possível a ampliação de mercados; c) aqueles que afirmam que a globalização não é um fenômeno contemporâneo, haja vista a ideia de globalização começou a ser pensada a partir das grandes navegações e; d) aqueles que consideram a globalização um fenômeno do capitalismo contemporâneo que, embora já tenha assumido outras características, atualmente representa uma nova fase do imperialismo que alguns países exercem sobre os outros para incremento do sistema econômico.

Em termos econômicos modernos, a primeira corrente será defendida por aqueles que tem interesse econômico no pleno desenvolvimento capitalista, propagando o ideal da globalização e do liberalismo necessário a ela como a panaceia para o desenvolvimento da humanidade. Seria necessária a paulatina minimização do Estado para que o mercado pudesse expandir-se livremente no mercado mundial.

---

<sup>110</sup> BILBAO, Andrés. **Las raíces teológicas de la lógica económica**. Elementos para una crítica al liberalismo. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1999. p. 10.

<sup>111</sup> COSTA Edimilson. **A globalização e o capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 11-12.

O liberalismo proporciona as condições políticas e jurídicas para a globalização econômica, uma vez que os Estados Nacionais veem suas fronteiras flexibilizadas para a entrada das atividades econômicas. Quanto menor a intervenção do Estado, mais favoráveis as condições para o sistema econômico que, ao invés de destinar parte de seus lucros para investimento social, possui plena liberdade de apropriar-se e destinar a acumulação gerada para os setores que ofereçam mais lucros. No entanto, o benefício gerado não se reflete numa melhoria da sociedade, tão propalada no discurso liberal. Fritjof Capra<sup>112</sup> explica que de acordo com a doutrina desta globalização econômica é necessário criar uma expansão econômica global, para que os benefícios sejam refletidos para toda a sociedade, como numa reação e cadeia: “Como gostam de dizer os líderes políticos e empresários, a maré, montante da nova economia, fará subir todos os barcos”<sup>113</sup>.

No entanto, o que se observa é exatamente um movimento oposto, uma vez que os trabalhadores são sistematicamente explorados, mal remunerados e não contam com estabilidade de emprego ou com benefícios sociais que garantam sua existência digna no caso em que fique impossibilitado de continuar vendendo a sua força de trabalho e servindo efetivamente ao sistema econômico<sup>114</sup>. No que se refere à possibilidade de emprego, tão discursada pelo liberalismo, portanto, não há uma real segurança, conforme considera Forrester<sup>115</sup>:

Despedir, desregular, desapropriar, privatizar, especular: medidas evidentemente nefastas para o emprego, mas que são apresentadas com descaro como se fossem favoráveis porque o são para os ganhos, a rentabilidade e por conseguinte para o crescimento; ou seja, segundo o dogma clássico, as condições para aumentar o emprego.

Portanto, o discurso liberal que propaga os benefícios econômicos que podem ser gerados pelo trabalho humano mostra-se contraditório pois, em termos práticos, acaba-se por defender a redução de empregos e restrição

---

<sup>112</sup> CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2005. p. 156.

<sup>113</sup> *Idem*. p. 156.

<sup>114</sup> FORRESTER, Viviane. **Una extraña dictadura**. México: Fonde de Cultura Económica, 2000. p. 42.

<sup>115</sup> *Idem*.

de condições necessárias ao trabalhador como medidas necessárias para o desenvolvimento das massas pelo trabalho.

Assim, há que se considerar que este sistema ideológico baseado na auto-regulamentação do mercado tem se demonstrado incapaz de sustentar-se, especialmente no que se refere ao controle de seus efeitos. Ainda assim, este ideal persiste nas políticas adotadas desde a consolidação do modo capitalista de produção, vestindo-se, atualmente, com a forma do neoliberalismo. A interferência do Estado, por outro lado, é defendida quando se está diante de alguma crise, ocasião na qual todos são convidados a partilhar dos prejuízos.

Assim, quando estouram as crises decorrentes das políticas adotadas no capitalismo, não se observam grandes rupturas necessárias com o modelo causador dos problemas, mas, vê-se apenas a adaptação das políticas a fim de possibilitar a permanência do sistema e o aprofundamento de suas bases de sustentação, quais sejam, a mercantilização do trabalho e da natureza. Como forma de reestruturar o ideal liberal, formou-se o pensamento neoliberalista.

O neoliberalismo constitui a retomada dos ideais liberais clássicos da economia, especialmente a partir da década de 1980. Como base teórica para a nova ideologia contribuiu F. Hayek<sup>116</sup>, ao criticar o modelo socialista de economia e defender um retorno à sociedade baseada na livre concorrência e ausência do Estado como agente regulador. Há um resgate prático da ideia do Estado Mínimo, contrapondo-se à proposta socialista que surgia como contraposição à hegemonia capitalista.

Para Costa<sup>117</sup>, a criação de uma concepção neoliberal de economia e de política foi necessária pela importância de um corpo de ideias que justifique e viabilize o sistema, social e politicamente. Nesse sentido,

[...] o grande capital, diante da falta de ideologia para o mundo globalizado, preferiu retornar ao estatuto ideológico do século 18, buscando adaptá-lo às novas condições da economia globalizada. Por isso o prefixo *neo* (novo) acrescentado da velha ideologia liberal.

---

<sup>116</sup> HAYEK, Friedrich. **O caminho da servidão**. 5ª. Ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

<sup>117</sup> COSTA. *Op. Cit.* p. 12.

Os cânones do neoliberalismo, portanto, foram delineando-se para defender um Estado afastado da economia, favorecendo-se a venda das propriedades públicas em prol da iniciativa privada a fim de que a atividade estatal fosse voltada para outras funções, como a proteção jurídica dos contratos privados, a promoção de mercados competitivos e a garantia da propriedade<sup>118</sup>: todas funções que visam a tutela das condições mais favoráveis ao desenvolvimento do mercado independentemente de outras questões, como as sociais e relativas ao meio ambiente, por exemplo.

Um dos defensores mais emblemáticos do neoliberalismo foi Friedman a quem Klein<sup>119</sup> define como “grande guru do movimento pelo capitalismo sem grilhões e homem a quem também foi creditada a autoria do livro-texto para a hipermóvel economia global contemporânea”. O livro-texto a que se refere a autora é intitulado ‘Capitalismo e Liberdade’ e constitui o meio pelo qual Friedman<sup>120</sup> sistematizou o pensamento neoliberal ao defender o mercado e o individualismo como os melhores caminhos para a liberdade. De acordo com o autor:

O indivíduo tem orgulho de sua herança comum e mantém lealdade a uma tradição comum. Mas considera o governo como um meio, um instrumento - nem um distribuidor de favores e doações nem um senhor ou um deus para ser cegamente servido e idolatrado. Não reconhece qualquer objetivo nacional senão o conjunto de objetivos a que os cidadãos servem separadamente. Não reconhece nenhum propósito nacional a não ser o conjunto de propósitos pelos quais os cidadãos lutam separadamente.

Friedman parte da doutrina liberal, ao defender que o Estado deve ser tratado apenas como um instrumento e não como provedor das sociedades. Ademais, claramente há menção à defesa de que para atingir a liberdade, as demandas conjuntas devem ser ignoradas enquanto objetivo nacional a fim de que os cidadãos sejam reduzidos a indivíduos (partes) que trabalharão isoladamente em busca de seu próprio interesse. Esta lógica remeterá às

---

<sup>118</sup> COSTA. *Op. Cit.* p. 12-13.

<sup>119</sup> KLEIN, Naomi. **A doutrina do choque: a ascensão do capitalismo de desastre.** Tradução: Vania Cury. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008. p. 14.

<sup>120</sup> FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade.** Disponível em: <http://www.ufrgs.br/daeca/wp/wp-content/uploads/2009/03/capitalismo-e-liberdade.pdf>. Acesso em 15 de junho de 2015.

contribuições de Adam Smith<sup>121</sup> de que se a totalidade dos indivíduos buscasse suas próprias realizações, haveria um ganho generalizado. No entanto, a faceta 'neo'da doutrina liberal possui algumas peculiaridades, entre as quais enfatiza-se a utilização sistemática de crises, reais ou criadas, para possibilitar um ambiente no qual as bases postas possam ser destruídas e reconstruídas ao gosto do mercado, afastando-se tanto quanto possível a interferência estatal. Para Klein, na ótica neoliberal tem-se estimulado um capitalismo de desastre, pautado nos ataques à esfera pública por meio de ações que se aproveitam das crises econômicas, tratadas como estimulantes oportunidades de mercado<sup>122</sup>.

De acordo com a autora<sup>123</sup>, o papel de Friedman em disseminar esta estratégia econômica foi executado por mais de três décadas quando ele e sua 'Escola de Chicago' aperfeiçoaram sistematicamente a estratégia de esperar uma grave crise, vender parte do Estado para investidores privados, implantar uma série de reformas para, depois, torná-las permanentes. Tudo isso enquanto os cidadãos estivessem anestesiados pelos efeitos da crise.

As ideias de Friedman foram experimentadas concretamente em meados da década de 1970, quando atuou como conselheiro do ditador Pinochet, no Chile. Enquanto os chilenos sofriam o trauma do violento golpe de Estado que os atingia, Friedman e Pinochet impuseram uma rápida reforma econômica, sem que a população tivesse qualquer abertura para dela discordar. De acordo com Klein<sup>124</sup>:

Foi a estratégia mais extrema de apropriação capitalista jamais tentada em qualquer lugar, e ficou conhecida como a "revolução da Escola de Chicago", pelo fato de que muitos economistas de Pinochet tinham estudado sob a orientação de Friedman na Universidade de Chicago. Friedman previu que a rapidez, a brusquidão e o objetivo da mudança econômica iriam provocar, no público, reações psicológicas que "facilitariam o ajuste".

Assim, foi na base da estratégia do choque pelas crises que a chamada Escola de Chicago teve seu projeto-piloto na América Latina, havendo uma onda de tentativas de implementar o mesmo projeto em outros

---

<sup>121</sup> SMITH. *Op. Cit.*

<sup>122</sup> KLEIN. *Op. Cit.* p. 15.

<sup>123</sup> *Idem.* p. 16.

<sup>124</sup> *Idem.* p. 16-17.

países, coadunando-se com períodos ditatoriais. Para defender o capitalismo e a 'liberdade' usava-se de métodos não democráticos. Portanto, há que se contestar o pressuposto oficial mais pregado pelo liberalismo e sua variante 'neo' a crença de que o capitalismo desregulado responde a um ideal de liberdade. Tendo em vista os métodos políticos adotados para implantar a racionalidade neoliberal nos países periféricos, não resta outra conclusão possível senão a de que tal imposição não possui condições de ofertar liberdade alguma.

Ademais, no que se refere às consequências sociais, o resultado das políticas neoliberais é desastroso. Segundo Costa<sup>125</sup>, o neoliberalismo quebra valores e tradições sociais longamente estabelecidos, como a solidariedade e a ética nas relações sociais e econômicas, a cultura coletivista, as culturas regionais e etc, em nome de uma ideologia homogeneizadora das relações sociais e econômicas. De acordo com o referido autor<sup>126</sup>:

Um balanço no neoliberalismo nestes últimos 25 anos pode ser considerado um desastre para a humanidade, tanto em termos econômicos, sociais, políticos, quanto ecológicos. Em todos os países em que foi implantado, ocorreu a concentração de renda e aumento da pobreza; o mundo se tornou mais instável e as crises econômicas, sociais e políticas, mais constantes, os trabalhadores perderam direitos e garantias conquistadas há séculos, precarizou-se o trabalho e reduziram-se os salários. Só o grande capital, e os especuladores em especial, podem comemorar o advento do neoliberalismo.

Deste modo, resta concluir que entre o discurso neoliberal e os resultados sociais propalados há um hiato abissal, pois os únicos benefícios generalizados são aqueles disfrutados pelas grandes corporações, que são largamente fortalecidas pelo enfraquecimento da atuação estatal e pela virtualidade/globalidade das relações econômicas.

Somando-se às consequências em relação às condições de trabalho, destaca Fritjof Capra<sup>127</sup>, esta 'nova economia' também contribuiu para que os trabalhadores fossem ainda mais afetados negativamente em razão da descentralização das empresas e da admissão de trabalhadores por meio de

---

<sup>125</sup> COSTA. *Op. Cit.* p. 13.

<sup>126</sup> *Idem.*

<sup>127</sup> CAPRA, Fritjot. **Conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2005. p. 154-155.

contratos individuais, descontextualizados, perdendo-se a identidade coletiva e o poder de negociação. Ademais, aprofundam-se a fragmentação e individualização do trabalho e o sucateamento das instituições e leis de bem-estar social, já iniciada com a aplicação das concepções do liberalismo clássico.

Não obstante, as consequências das políticas neoliberais não ficam adstritas às questões sociais e relativas ao trabalho. Para Capra<sup>128</sup>, além de ignorar tais impactos sociais, a economia neoliberal também ignora o custo ambiental que esta economia acarreta para o planeta. Nessa perspectiva, afirma o autor:

A maior parte dos economistas convencionais ignorou o custo ambiental da nova economia – o aumento e a aceleração da destruição do meio ambiente natural no mundo inteiro, que é tão grave quanto, senão mais grave do que os efeitos sociais<sup>129</sup>.

A plausibilidade de tal afirmação, no entanto, fica evidente quando se raciocina logicamente: nenhuma economia pode crescer indefinidamente se os recursos naturais são finitos. Quando se impõe um modelo econômico que prega a prosperidade de todos, traduzida em padrões específicos de aumento de produção e consumo como aqueles atualmente defendidos, não é possível um resultado diferente de uma insustentável crise socioambiental, como sintetiza Ignácio Ramonet<sup>130</sup>:

Se todos os humanos dispusessem do nível de consumo dos mais ricos, o planeta apenas poderia satisfazer as necessidades de 600 milhões de pessoas: os recursos não são inesgotáveis. Em nome de uma confusão entre crescimento e desenvolvimento, continua-se com a destruição sistemática dos âmbitos naturais, tanto no Norte quanto no Sul. Acontecem todos os tipos de saques, infligidos à flora, à fauna, aos solos, às águas e a atmosfera. Desperdício energético, urbanização galopante, desmatamento florestal, poluição dos lençóis freáticos, os mares e os rios, empobrecimento da camada de ozônio, chuvas ácidas e etc. Tudo isto põe em perigo o futuro da humanidade<sup>131</sup>.

---

<sup>128</sup> *Idem.* p. 157.

<sup>129</sup> *Idem.*

<sup>130</sup> RAMONET, Ignacio. **La catástrofe perfecta**. Barcelona: Diálogo Público/ Icaria, 1009. p. 96.

<sup>131</sup> Tradução livre do original: [...] si todos los seres humanos dispusieron del nivel de consumo de los más ricos, el planeta apenas podría satisfacer las necesidades de unos 600 millones de personas: los recursos no son inagotables. En nombre de una confusión entre

Ademais, é necessário esclarecer que a degradação ambiental observada como decorrência das políticas neoliberais relaciona-se diretamente com a premissa neoliberal de resolver os desajustes com o próprio sistema econômico, outorgando valor monetário a tudo o que for possível: “o neoliberalismo é também a mercantilização generalizada das palavras e das coisas, dos corpos e das mentes, da natureza e da cultura. A partir daí se agravam as desigualdades”<sup>132</sup>. No neoliberalismo, os bens comuns tem sido duramente atingidos por este fenômeno de mercantilização<sup>133</sup>. Em decorrência dos desajustes provocados por esta ‘onda mercantilizadora’ em muitos países é possível observar a multiplicações de mobilizações visando diversas pautas, entre elas, a reivindicação da gratuidade de alguns bens comuns como a água potável, a energia, os transportes, saúde e educação<sup>134</sup>.

Em suma, a construção e aprofundamento da lógica econômica desde a era mercantilista tem concorrido para a expoliação dos direitos das sociedades e da natureza, privatizando tudo o que é vivo e tudo o que é necessário para a manutenção da vida. A racionalidade acumulativa, juntamente com a extinção do direito natural à terra e aos meios de produção e a consideração do ser humano como central no universo são apenas alguns fatores que contribuíram para a complexa trama que forma o cenário de desigualdades econômicas, sociais e ambientais contemplados atualmente. É certo que todos estes elementos também geraram o desenvolvimento da criatividade humana nas formas de suprir e criar suas próprias necessidades. Muitos avanços em qualidade de vida e possibilidades inúmeras foram apresentados às sociedades graças ao desenvolvimento da tecnologia e das formas de aproveitamento dos recursos

---

crecimiento y desarrollo, se prosigue con la destrucción sistemática de los ámbitos naturales, tanto en el Norte como en el Sur. Se suceden saqueos de todo tipo, infligidos a la fauna, la flora, los suelos, las aguas y la atmosfera. Despilfarro energético, urbanización galopante, deforestación tropical, contaminación de las capas freáticas, los mares y los ríos, empobrecimiento de la capa de ozono, lluvias ácidas, etcétera. Todo esto pone en peligro el futuro de la humanidad.

<sup>132</sup> RAMONET. *Op. Cit.* p. 47. Tradução livre do original: “El neoliberalismo también es la mercantilización de las palabras y las cosas, de los cuerpos y las mentes, de la naturaleza y la cultura. De Allí que se hayan agravado las desigualdades”.

<sup>133</sup> O fenômeno da mercantilização da natureza no contexto neoliberal será trabalhado especificamente no capítulo terceiro.

<sup>134</sup> RAMONET. *Op. Cit.* p. 107.

naturais. No entanto, não há razão para ignorar, em nome de tais avanços, a barbárie que atinge em especial os mais pobres, massas marginalizadas dos lucros corporativos, e que bem demonstram que o desenvolvimento prometido não tem condições de ser aproveitado por todos.

Não é difícil concluir que num Estado desregulado, típico da concepção liberal, que não disponha de leis e de efetividade para coibir a degradação desenfreada dos recursos naturais e a precarização das relações de trabalho causada pela atividade econômica, invariavelmente, as condições socioambientais se tornarão insustentáveis. A verificação desta premissa se extrai do atual estágio de crise em países periféricos, como os latino-americanos, tendo em vista o que se propõe demonstrar no capítulo seguinte.

## **2 CAUSAS DA DEGRADAÇÃO DO MEIO AMBIENTE LATINO-AMERICANO E SOLUÇÕES PROPOSTAS DENTRO DO SISTEMA CAPITALISTA**

A expansão da racionalidade moderna europeia não se deteve aos seus domínios territoriais. Atravessando o oceano por meio do 'achamento' dos povos, denominado como 'conquistas' a modernidade encontra o meio para consolidar-se e metamorfosear-se de acordo com os interesses econômicos prevalecentes no século XV.

Com a conquista e a inclusão das Américas nos mercados mundiais, outros passos da mercantilização da natureza foram dados. Concomitantemente, os elementos naturais e os povos originários da América Latina foram integrando as redes mercadológicas modernas, seguindo fases bem delineadas, sobre as quais se pretende tratar neste capítulo.

Primeiramente, será necessário compreender o processo de exploração da natureza e dos povos pelo colonialismo, ressaltando esta fase como de imprescindível importância da acumulação de capital para o desenvolvimento do modo capitalista de produção. Em seguida, será possível compreender o papel exercido pela formação dos estados modernos latino-americanos para a consolidação de um capitalismo periférico, como modo de tornar possível o desenvolvimento das redes globais de dominação econômica, mantendo-se a racionalidade colonialista, cultivada mesmo após as independências.

A partir de então, em razão das intensas transformações experimentadas durante o século XX, os arranjos socioambientais que viabilizavam a dependência econômica latino-americana passaram por intensas crises. Diante da necessidade de sanar os problemas relacionados à manutenção da qualidade do meio ambiente, passou-se, em âmbito internacional, à criação de uma infinidade de discursos ambientalistas aliados a modelos econômicos. De um lado, buscava-se combater a degradação do meio ambiente, porém, sempre buscando não comprometer o sistema econômico e suas fontes de lucro. Como resultado, observou-se o oposto dos

discursos ambientais: não se combatendo a causa, aprofundou-se a crise civilizacional instaurada.

Em síntese, a racionalidade moderna gerou na América Latina um saldo socioambiental de destruição massiva da natureza e dos povos. Em razão de sua gravidade, a situação não pôde mais ser desconsiderado e passou ser publicizado internacionalmente, demandando a adoção de medidas para mitigá-lo.

Não obstante, o real ataque à crise socioambiental demandaria um grande sacrifício da racionalidade moderna e, conseqüentemente, do poder econômico. Esta solução, no entanto, é difícil de ser implementada, pois as vias que se tem escolhido para tanto refletem um descontentamento seletivo em face dos problemas socioambientais enfrentados: somente os problemas cujas soluções incrementam o sistema econômico são efetivamente valorizados, sendo as demais propositalmente desconsideradas. Como será possível observar, no universo de problemas socioambientais enfrentados na América Latina, apenas alguns deles são objeto de discussão e proteção jurídica, dependendo dos mercados que podem construir e desenvolver.

Esta discussão remeterá aos ciclos de mercantilização da natureza e à adoção de medidas visando combater suas conseqüências. Será possível observar que, no geral, os ciclos se repetem. A natureza é degradada pela mercantilização, fazendo surgir propostas para superar a degradação. Porém, ao final, tais propostas apenas contribuem para que a natureza e seus povos sigam sendo desconsiderados, desvalorizados, precificados, mercantilizados e, ao final, aniquilados.

## 2.1 A EXPOLIAÇÃO DA NATUREZA E DOS POVOS PELO COLONIALISMO

Apesar de haver relatos pontuais a respeito de processos de degradação ambiental entre os povos pré-colombianos<sup>135</sup>, a origem do problema ambiental no continente americano tem como marco fundamental o século XVI, auge do colonialismo europeu em terras americanas, contexto no

---

<sup>135</sup> Como causas do colapso da civilização maia atribuem-se a erosão do solo e conseqüente esgotamento dos recursos naturais, além do crescimento populacional desordenado. BURSZTYN, Marcel e PERSEGONA, Marcelo. **A grande transformação ambiental: uma cronologia da dialética homem-natureza**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. p. 24.

qual teve início a exploração desmedida dos recursos naturais existentes no continente<sup>136</sup>.

A onda expansionista que levou inicialmente os europeus a estenderem seus mercados para o Oriente, agora tomava também o sentido oposto, capitaneado pelas forças que controlavam o mundo naquele contexto<sup>137</sup>.

O ano de 1492 marca a chegada de Cristóvão Colombo à América Central<sup>138</sup>. Conforme visto no capítulo anterior<sup>139</sup>, a política que predominava à época tinha como base os preceitos mercantilistas, que vinham sendo alimentados até então pelas relações entre os europeus e o Oriente. Portanto, naquele contexto, havia uma preocupação em reforçar as relações com aquela porção do globo a fim de fortalecer a economia de outrora.

À diferença dos navegadores de sua época, Colombo considerou que a terra seria redonda, fato que o fez pensar que, navegando sempre em direção ao Ocidente (oeste), contornaria o mundo e chegaria às Índias<sup>140</sup>. Por este motivo, ao deparar-se com as terras americanas, Colombo realmente teria pensado que não se tratava de novas terras, mas sim das próprias Índias Orientais. Colombo morreu em 1505 e com plena certeza de que havia descoberto um caminho pelo Ocidente para a Ásia<sup>141</sup>.

Não obstante o equívoco inicial do primeiro ‘achador’<sup>142</sup> das terras americanas, é a partir deste marco que novas incursões nas Américas são observadas, aguçando ainda mais o imaginário europeu no que se refere à importância histórica, e sobretudo econômica, de tais ‘achamentos’. Anos mais tarde, Américo Vespúcio, viajando ao lugar onde Colombo estivera, se deu conta de que, na verdade, estava diante de um novo continente ainda

<sup>136</sup> FERREIRA, Leila da Costa; TAVOLORO, Sergio Barreira; GIESBRETCH, Marília D’Ottaviano; MARTINS, Rafael D’Almeida e CASTRO, Carlos Portiara. Questão ambiental na América Latina: teoria social e interdisciplinaridade. In: FERREIRA, Leila da Costa. **Questão ambiental na América Latina: teoria social e interdisciplinaridade**. São Paulo: Editora Unicamp, 2011. p. 20.

<sup>137</sup> DUARTE, Valdir. Ecologia como consenso liberal. In: NUNES, Sidemar Presotto. **Agroecologia: uma abordagem crítica**. Ijuí: Editora Unijuí, 2014. p. 118.

<sup>138</sup> DUSSEL, Enrique. **1492: el encubrimiento del otro – hacia el origen del mito de la modernidad**. La Paz: CLACSO, 1994. p. 26.

<sup>139</sup> Cf. item 1.1.2.

<sup>140</sup> BURSZTYN, Marcel e PERSEGONA, Marcelo. **A grande transformação ambiental: uma cronologia da dialética homem-natureza**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. p. 26.

<sup>141</sup> *Idem*. p. 29.

<sup>142</sup> Terminologia empregada por Carlos Marés. Cf. MARÉS, Carlos Frederico. **O renascer dos povos indígenas para o Direito**. Curitiba: Juruá, 2012.

não conhecido. A terra recebeu o nome de América como forma de homenagear a este navegador<sup>143</sup>.

Em razão desta constatação, iniciou-se uma acirrada disputa entre portugueses e espanhóis pelo 'direito à exploração' do então denominado 'Novo Mundo'. Após muitas negociações, foi firmado, em 1494, o Tratado de Tordesilhas, que dividia todas terras recém-encontradas entre os reinos de Castela (atual Espanha) e Portugal. Este Tratado permaneceu válido até 1750, quando os portugueses começaram a descumpri-lo e avançar para a porção 'pertencente' à Espanha. A partir de então, passou-se a considerar o domínio da terra para quem primeiro a ocupasse<sup>144</sup>.

Em 1500 marca-se a chegada de Pedro Álvares Cabral ao território hoje correspondente ao Brasil, cuja descrição encontra-se fartamente narrada na 'Carta' de Pero Vaz de Caminha<sup>145</sup>, escrivão de Portugal. Como acontecimentos importantes do período colonial, cita-se também a fundação da cidade de Lima (Peru), em 1530, por Francisco Pizarro, e a fundação de Buenos Aires (Argentina), em 1536. Mais adiante, no ano de 1545, descobriam-se as minas de Potosi, atualmente localizadas em território boliviano e que foram fundamentais em termos de extração de metais preciosos na América Espanhola<sup>146</sup>.

A conduta dos colonizadores, passado o êxtase da importância histórica que simbolizava um acontecimento como o 'achamento' ou 'descobrimento', orientou-se pela busca incessante de retirar do Novo Mundo tudo o que fosse útil ao incremento do mercado europeu, dando início à toda extração de riquezas que pudesse ser imediatamente realizada. Nesse sentido, Marés<sup>147</sup> considera que:

Os europeus, especialmente os portugueses e espanhóis, chegaram na América como se estivessem praticando a expansão de suas fronteiras agrícolas. [...] O pau Brasil e o

---

<sup>143</sup> BURSZTYN, Marcel e PERSEGONA, Marcelo. *Op. Cit.* p. 27.

<sup>144</sup> *Idem.* p. 27.

<sup>145</sup> CAMINHA, Pero Vaz. **A carta.** Disponível em: <[http://objdigital.bn.br/Acervo\\_Digital/livros\\_eletronicos/carta.pdf](http://objdigital.bn.br/Acervo_Digital/livros_eletronicos/carta.pdf)>. Acesso em 15 de agosto de 2015.

<sup>146</sup> PRODANOV, Cleber Cristiano. **O mercantilismo e a América:** ouro e prata no comércio mundial, o imaginário europeu e o desafio da Aventura, o cotidiano da conquista espanhola. 2a ed. São Paulo: Contexto, 1991. p. 63.

<sup>147</sup> MARÉS, Carlos Frederico. *Op. Cit.* p. 33.

ouro são levados sem cerimônia, mas também a prata, o tomate, o milho, a batata, o guano e o cobre.

O motivo que levou os colonizadores a perpetrar tantas ações desumanas contra os povos recém descobertos, notadamente, foi a avidez pelo incremento econômico, expressa na retirada de tudo de valor que houvesse nas novas terras e que fosse útil para construir fortunas e aprofundar a racionalidade mercantilista vigente outrora.

Segundo Furtado<sup>148</sup>, a chegada dos europeus às Américas teve grande importância para resgatar a economia europeia da decadência. A partir do século XI, o comércio europeu havia alcançado um elevado grau de crescimento, que perdurou até o século XV, quando foi obstado pelas invasões turcas, comprometendo o abastecimento de produtos. No entanto, a descoberta das terras americanas, de início, ficou em segundo plano, especialmente para os portugueses, alterando-se este quadro somente após as enormes quantidades de ouro descobertos no México e Peru, o que ocasionou um maior interesse pela ocupação e exploração de outras porções das terras americanas. Deste modo, diante da crise europeia e da possibilidade de explorar recursos em outros espaços, o imaginário europeu acabou seduzido pela possibilidade de riquezas inesgotáveis, como se depreende da análise abaixo:.

Chegar à América significava, no imaginário europeu, a obtenção de riquezas, a conquista do paraíso – fonte inesgotável e local de redenção espiritual. Tesouro, riquezas, brilho, esplendor, pureza e raridade ligavam-se às próprias formas de representação europeia para o período. [...] Com a descoberta, a América substituiu o Oriente na imaginação do Europeu<sup>149</sup>.

A América, portanto, representou, antes de tudo, a esperança de incrementar vertiginosamente a decadente economia europeia e tornar possível o ideal de vida e economia propalados pela racionalidade vigente, com considerável contribuição das ideias mercantilistas de acumulação de

---

<sup>148</sup> FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 15<sup>a</sup>. Ed. São Paulo: Editora Nacional, 1977. p. 5-6.

<sup>149</sup> PRODANOV, Cleber. **O mercantilismo e a América: ouro e prata no comércio mundial, o imaginário europeu e o desafio da aventura, o cotidiano da conquista espanhola**. 2<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Contexto, 1991. p. 28.

metais e manutenção de uma balança comercial favorável. De acordo com Guerra<sup>150</sup>, a exploração do ouro e da prata no Novo Mundo constituiu um dos fatores fundamentais para a acumulação originária do capital<sup>151</sup>, na perspectiva marxista, impulsionada pelos interesses da nascente burguesia comercial da Espanha e de Portugal. Assim, todas as condições para o aproveitamento das novas terras ‘descobertas’ foram reunidas e impulsionaram a ofensiva contra todos aqueles que se opusessem à apropriação das riquezas, especificamente, os povos originários.

A causa pela qual os espanhóis destruíram tal infinidade de almas foi unicamente não terem outra finalidade última senão o ouro, para enriquecer em pouco tempo, subindo de um salto a posições que absolutamente não convinham às pessoas; enfim, foi senão a avareza que causou a perda desses povos<sup>152</sup>.

Las Casas<sup>153</sup> fala a respeito da finalidade última que motivou os conquistadores ao além-mar para desbravar terras desconhecidas: a busca pela incrementação e perpetuação da racionalidade de acumulação de capital que já estava em curso. Era necessário incrementar os mercados e incluir mais produtos. Era necessário dar um passo além no processo de mercantilização dos recursos naturais.

A chegada dos europeus à América, no entanto, marca não somente a possibilidade de exploração dos recursos naturais para incremento do mercado europeu pois, para que isto fosse possível, foi necessário desenvolver, paralelamente à exploração da natureza, a dominação e exploração dos povos que habitavam estas terras.

A subjugação dos povos e da natureza não pôde ser feita se não pelo uso da violência. Nas palavras de Mariátegui<sup>154</sup>:

---

<sup>150</sup> GUERRA, Sergio. **Etapas y procesos en la historia de América Latina**. Cuadernos de Trabajo N. 2. Xalapa: Universidad Veracruzana/ Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, 1997. p. 11.

<sup>151</sup> Conforme demonstrado no item 1.1.3.

<sup>152</sup> LAS CASAS, Bartolomé. **O paraíso destruído**: A sangrenta história da conquista da América Espanhola. Porto Alegre: L&PM, 2011. p. 29.

<sup>153</sup> Idem.

<sup>154</sup> MARIÁTEGUI, José Carlos. **7 ensayos de interpretación de la realidad peruana**. 1928. Disponível digitalmente em: <[http://www.patriaroja.org.pe/docs\\_adic/obras\\_mariategui/7%20ensayos/index.htm](http://www.patriaroja.org.pe/docs_adic/obras_mariategui/7%20ensayos/index.htm)>. Acesso em 20 de agosto de 2015.

A conquista, antes de tudo, foi uma tremenda carnificina. Os conquistadores espanhóis, por seu escasso número, não podiam impor seu domínio não por meio que não aterrorizando à população indígena sobre a qual produziram uma impressão supersticiosa a respeito das armas e cavalos dos invasores, vistos como seres sobrenaturais<sup>155</sup>.

Havendo, portanto, um interesse nas riquezas que poderiam ser geradas no processo de ‘conquista’ os colonizadores utilizaram de meios para intimidar os povos originários, considerados como seres inferiores, e suas riquezas, passíveis de apropriação. Além da superioridade de sua tecnologia bélica para promover a matança que fosse necessária, o uso desta tecnologia era facilitado devido às superstições que os povos nutriam a respeito dos colonizadores e de suas armas<sup>156</sup>. O componente cultural, portanto, também foi aproveitado no processo de colonização, em benefício dos colonizadores.

Nesse sentido, explica Marés<sup>157</sup> que as mais expressivas investidas colonialistas nas Américas foram realizadas por Espanha e Portugal de maneira um tanto diferentes: enquanto os espanhóis chamaram a chegada às novas terras de ‘conquista’ agindo de maneira mais brutal; os portugueses foram mais sutis e dissimulados, apesar de que esta diferença pouco tenha alterado o resultado de dominação, crueldade e extermínio dos povos.

Devido à patente barbárie que a chegada europeia significou para os povos americanos, seria necessário construir discursos legitimadores para tornar possível e aceitável a expropriação das terras, dos recursos naturais e a destruição física e cultural das sociedades ali encontradas. Neste intuito, portanto, observa-se o estabelecimento de uma série de estereótipos que passaram a permear os discursos europeus sobre a nova terra e sua gente:

---

<sup>155</sup> Tradução livre. No original: “La Conquista fue, ante todo, una tremenda carnicería. Los conquistadores españoles, por su escaso número, no podían imponer su dominio sino aterrorizando a la población indígena, en la cual produjeron una impresión supersticiosa las armas y los caballos de los invasores, mirados como seres sobrenaturales”.

<sup>156</sup> Octavio Paz descreve a chegada dos europeus à região hoje correspondente ao México, explicando que Montezuma, imperador asteca, interpretou os visitantes, liderados por Cortez, como deuses devido à aparência física, vestuário, poderio bélico e cavalos. Cf. PAZ, Octavio. **El laberinto de la soledad, posdata, vuelta a el laberinto de la soledad**. 3<sup>a</sup>. Ed. México: Fondo de Cultura Económico, 1999.

<sup>157</sup> MARÉS, Carlos Frederico. *Op. Cit.* p. 29.

um espaço selvagem, repleto de valiosos recursos “sem dono”<sup>158</sup> à espera dos agentes ‘civilizatórios’.

Las Casas<sup>159</sup> explica como os colonizadores usaram de todas as formas possíveis de desqualificação dos povos originários para justificar o apoderamento criminoso sobre os bens naturais das recém-descobertas Américas. De acordo com o referido autor:

Para servir unicamente a seus interesses temporais, os espanhóis denegriram os índios, cobrindo-os da mais infame de todas as infâmias quiseram coloca-los fora da espécie humana: taxaram-nos de estar todos corrompidos do pecado abominável contra a natureza. Incriminação essa que é de grande maldade e grande falsidade. [...] Também pelo fato de os haverem encontrado tão humanos, taxaram-nos de animais e por os haverem visto tão humildes e tão dóceis tiveram a ousadia de dizer que não eram idôneos [...]<sup>160</sup>.

Portanto, durante a colonização, seria impensável atribuir qualquer tipo de poder político aos indígenas que, por não possuírem capacidade para tanto (segundo a lógica colonizadora), deveriam ser submetidos ao modelo de organização social imposto pelo Velho Continente. Em suma:

O poder colonial justificava sua presunção de autoridade e a distribuição de funções a pessoas do país “metropolitano” mediante uma combinação de “razões”: argumentos racistas sobre a inferioridade cultural e incapacidade da população local; e uma auto-justificação sobre a função “civilizadora” que a administração colonial estava levando a cabo<sup>161</sup>.

---

<sup>158</sup> Há registros de outras relações dos povos originários pré-hispânicos com a noção de propriedade, porém, com uma perspectiva coletiva. No caso da civilização inca, há registros de sistemas de posse coletiva da terra nos sistemas de *ayllu*, que seriam correspondentes a uma organização social regida pela propriedade coletiva das terras cultiváveis e dos recursos naturais a elas vinculados. Este sistema, Mariátegui considera como um autêntico “comunismo agrário”, que teve que ser destruído para dar lugar à forma de organização imposta pela colonização. Fonte: MARIÁTEGUI, José Carlos. **7 ensayos de interpretación de la realidad peruana**. 1928. Disponível digitalmente em: <[http://www.patriaroja.org.pe/docs\\_adic/obras\\_mariategui/7%20ensayos/index.htm](http://www.patriaroja.org.pe/docs_adic/obras_mariategui/7%20ensayos/index.htm)>. Acesso em 20 de agosto de 2015.

<sup>159</sup> LAS CASAS, Bartolomé. *Op. Cit.* 2011. p. 141

<sup>160</sup> *Idem.* p. 141

<sup>161</sup> WALLERNSTEIN, Immanuel. **Análisis de sistemas-mundo: una introducción**. México: Siglo XXI, 2005, p. 81. Tradução livre do original: “*El poder colonial justificaba su presunción de autoridad y la distribución de funciones a personas del país “metropolitano” mediante una combinación de “razones”: argumentos racistas acerca de la inferioridad cultural e incapacidade de la población local; y una autojustificación sobre la función “civilizadora” que la administración colonial estaba llevando a cabo*”.

Deste modo, as ações dos colonizadores em relação aos povos originários das Américas sempre se pautaram no sentimento de superioridade. Apesar de os primeiros relatos elogiarem fartamente a organização social encontrada<sup>162</sup>, o que se seguiu foi a desconsideração do modo de vida desses povos.

Além da organização social e política, foi fundamental a desconsideração da religião com vistas a impor à população indígena a religião cristã, caracterizando também uma 'conquista espiritual'. Segundo Dussel<sup>163</sup>, isto foi necessário para controlar o imaginário dos povos e suas concepções de mundo e da vida (cosmologia), adequando-as ao gosto dos interesses coloniais. Para demonstrar como isto ocorria na América Colonial, Dussel cita trechos do texto que se lia aos indígenas antes dos confrontos, que consistiam numa espécie de aviso para que se submetessem espontaneamente à dominação. O texto consistia basicamente num pedido formal para que estes reconhecessem a Igreja Católica, o Papa e o Rei como superiores. Como parte dos argumentos de conquista, as religiões e crenças praticadas até então eram tidas pelos colonizadores como demoníacas, negativas, pagãs e perversas.

Havendo um conjunto de desqualificações atribuídas aos povos, foi principalmente por meio da desconsideração enquanto pessoas que foram construídos os argumentos necessários à colonização. A partir da negação da condição de seres humanos, foi possível a sistemática destruição cultural e física, juntamente com a apropriação dos recursos naturais contidos em suas terras<sup>164</sup>.

Os argumentos mais emblemáticos que remetem a consideração dos povos originários como seres inferiores são demonstrados no debate travado entre Bartolomé de las Casas e Juan Ginés de Sepúlveda em 1550 sobre a legitimidade dos espanhóis no processo de 'conquista' em face dos povos

---

<sup>162</sup> Como exemplos de civilizações que causaram surpresa aos colonizadores pelo elevado grau de organização social tem-se as civilizações Inca, na América do Sul, Maia e Asteca, na América do Norte e Central.

<sup>163</sup> DUSSEL, Enrique. **1492: el encubrimiento del otro. Hacia el origen del mito de la modernidad**. La Paz: CLACSO, 1994. p. 56-57.

<sup>164</sup> DANTAS, F. A. C.. A noção de pessoa e sua ficção jurídica: a pessoa indígena no direito brasileiro. **Hiléia**: Revista de Direito Ambiental da Amazônia, v. 5, p. 135-165, 2007.

indígenas<sup>165</sup>. Os debates incluíam questionamentos acerca da existência de alma e a inferioridade desses povos que deveriam ser submetidos ao governo de civilizações mais ‘evoluídas’ seja espontaneamente, ou por meio da guerra<sup>166</sup>. Las Casas<sup>167</sup> falava em nome dos direitos dos povos indígenas e Sepúlveda argumentava em torno do ‘direito’ dos espanhóis sobre as terras ‘conquistadas’ e seus povos. Este episódio consiste num importante acontecimento que documentou os argumentos da colonização e iniciou o debate sobre os direitos dos povos conquistados diante das atrocidades cometidas pelos ibéricos nas terras recém-encontradas.

Uma das controvérsias que pautou o debate foi a consideração dos indígenas como humanos ou, em termos religiosos, seres possuidores ou não de alma. Não obstante, seja com que termo for, o fato é que por muito tempo foi negado aos povos indígenas o *status* de seres humanos, o que se refletiu na ausência de reconhecimento jurídico enquanto pessoa capaz de transacionar no mercado e de ser proprietário. Este não reconhecimento acaba perdurando de acordo com o interesse dos mercados constituídos à época no tocante à designação jurídica que lhes negava o poder de consumir, sendo úteis apenas na condição de trabalhadores necessários ao processo produtivo.

Como decorrência da não consideração dos povos originários como pessoas e como sujeitos passíveis de direitos, aponta-se para um processo designado por Elias<sup>168</sup> como “processo civilizador”, consistente na disseminação dos padrões ocidentais nos grupos sociais das regiões coloniais. Para o autor, estes padrões foram fundindo-se e formando novas e variadas entidades como produto desta fusão.

---

<sup>165</sup> LAS CASAS. *Op. Cit.*

<sup>166</sup> O Episódio foi conhecido como “Controvérsia de Valladolid” e ocorreu após diversas recusas do governo espanhol de publicar os escritos de Sepúlveda, devido ao conteúdo questionável que apresentava em defesa dos atos de violência contra os povos americanos. Após muitas tentativas, Sepúlveda publicou seus escritos, sendo contestado por Frei Bartolomé de las Casas em seus argumentos. Como forma de solucionar a questão, a coroa ordenou que o Conselho das Índias reunisse em Assembleia com estudiosos letrados na cidade de Valladolid a fim de discutir a pertinência dos escritos e debater os contra-argumentos do Frei, em defesa dos povos indígenas. Fonte: LAS CASAS, Bartolomé. *Op. Cit.* p. 126-154.

<sup>167</sup> LAS CASAS. *Op. Cit.*

<sup>168</sup> ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**. Formação do Estado e da Civilização. V. 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993. p. 213.

Foram variadas as formas de dominação voltadas à extinção das características próprias dos povos originários a fim de torna-los subservientes ao projeto da colonização. A superioridade bélica, a tecnologia, a educação e a religião foram alguns dos artifícios utilizados:

Tanto pela bandeira da tecnologia, pelo introjeção via educação ou pela justificativa da missão colonizatória, a incorporação dos modos “civilizados” de conduta teria se expandido nas áreas sob colonização à medida que elas foram incorporadas à rede ocidental. [...] Enquanto os colonizadores construíram barreiras separando-os daqueles que colonizavam e que consideravam inferiores, por meio de suas instituições e de sua rigorosa autorregulação de conduta, ao mesmo tempo, acabaram por disseminar nesses lugares tanto suas formas sociais quanto suas instituições e modos de conduta.<sup>169</sup>

Deste modo, as bases tradicionais sob as quais se assentava o modo de vida dos povos originários foram paulatinamente desconsiderados e desconstruídos, seja pela introdução de novas tecnologias, pela inserção do sistema europeu educacional, pela destruição religiosa ou pela argumentada necessidade de incutir hábitos ‘civilizados’ nos povos ‘bárbaros’. Esta desconstrução não teve outra função senão tornar possível a apropriação das terras e dos recursos naturais e humanos úteis à acumulação de riquezas, tal como determinada a cartilha do mercantilismo.

Nos primeiros anos de colonização do Novo Mundo, segundo Furtado<sup>170</sup> a pilhagem massiva dos metais preciosos no México e no Peru foi possível devido ao fato de que os indígenas utilizavam culturalmente estes elementos. Enquanto na América Espanhola utilizava-se dos metais preciosos para as práticas religiosas, associando-se os metais às divindades cultuadas<sup>171</sup>. Portanto, havia conhecimento acerca dos locais onde poderiam ser explorados, o que não ocorreu no território hoje correspondente a Brasil. Como não havia entre os indígenas brasileiros uma tradição de metalurgia aurífera, os portugueses demoraram muito mais a encontrar os locais onde a

---

<sup>169</sup> GONÇALVES, Sérgio Campos. Processo civilizador e colonização em Norbert Elias: uma Teoria Interpretativa através da Sociologia, da História e da Psicologia. **OPIS**, [S.l.], v. 13, n. 1, p. 200-221, set. 2013. p. 218.

<sup>170</sup> FURTADO, Celso. **A economia latino-americana: formação histórica e problemas contemporâneos**. São Paulo: Editora Companhia Nacional, 1976, p. 21-22.

<sup>171</sup> PRODANOV. *Op. Cit.* p. 46.

extração era possível. Ainda assim, o autor considera que a extração de ouro no Brasil durante o século XVIII foi maior do que em toda a América Espanhola nos dois séculos anteriores. Apenas entre 1503 e 1650 foram enviadas à Espanha cerca de 181 toneladas de ouro e 16.887 toneladas de prata, o que contribuiu para a acumulação de riquezas na Espanha e o atendimento das premissas mercantilistas que ainda vigiam à época. Deste modo, vê-se que a retirada dos minérios brasileiros no início da colonização foi massiva, representando um importante fluxo de recursos para a Europa:

Se se consideram médias para períodos prolongados, vê-se que o valor dos envios de metais preciosos, que realizava o setor privado, era cerca de quatro vezes maior do que o valor das importações. Parece, fora de dúvida, portanto, que o trabalho realizado nas terras da América tinha como principal objetivo criar um fluxo de recursos a ser acumulado na Espanha.<sup>172</sup>

Assim, deve-se concluir que, antes de outros propósitos, preconizava-se o incremento da riqueza e do poder dos colonizadores, numa época onde a acumulação de riquezas na forma de metais preciosos representava o medidor último do prestígio entre as nações, fazendo-as empreender uma insana corrida para galgar posições cada mais expressivas de poder.

No entanto, esta cobiça pelos metais teve que lidar com as diferenças culturais existentes entre povos exploradores e povos explorados, pois, para os povos originários, eram parte da cultura, enquanto que, na Europa, o fascínio do ouro vinha pela representação da riqueza associada a este recurso.

Por outro lado, na América Portuguesa, a exploração aurífera demorou um pouco mais para se consolidar tendo em vista dois fatores centrais: primeiro, pelo fato de que os metais não foram encontrados no litoral e, segundo, porque os povos que habitavam esta porção do território não tinham conhecimento acerca da mineração<sup>173</sup>, pois, como já salientado, esta atividade não integrava seus círculos culturais<sup>174</sup>.

---

<sup>172</sup> FURTADO. *Op. Cit.* p. 26.

<sup>173</sup> SODRÉ, Nelson Werneck. **Formação histórica do Brasil: 1911-1999**, 14<sup>a</sup>. Ed. Rio de Janeiro: Graphia, 2002. p.155-156.

<sup>174</sup> Inclusive, a este respeito, interessante o relato de aversão à atividade mineradora na cosmovisão indígena, a exemplo da visão Yanomami: “As coisas que os brancos extraem

O conflito resultante das distintas visões entre os povos (entre cosmologia e racionalidade econômica) explicitou o choque moral ocorrido no “encontro de dois mundos”<sup>175</sup>. Era difícil para os europeus considerar em igualdade povos com valores e modelo civilizacional tão diferentes. Conexão:

Como aceitar formas de organização social e cultural diferentes dos padrões da Europa? Era muito grande o choque para o Velho Mundo. O Novo Mundo significava uma ameaça a sua existência. Era necessário que a Europa criasse, primeiramente, condições para aceitar a América e conviver com ela. Esse processo acabou se estendendo por muitos séculos.<sup>176</sup>

Desta forma, a reação dos europeus diante da possibilidade de riqueza que poderia ser extraída dos povos recém-descobertos, com todas as suas diferenças, foi considerar tais povos e suas culturas como inferiores, pouco se importando com a arte e representações cosmológicas que os metais e demais recursos naturais pudessem representar. Além de saquearem suas riquezas, os europeus também consideravam importante destruir as formas de representação dos americanos, destacar sua fragilidade diante deles, humilhar seus governantes e deuses, liquidá-los moralmente para, ao final, catequizá-los e convertê-los ao seu modo de vida<sup>177</sup>.

Também como parte da destruição cultural que foi perpetrada e visando assegurar o atendimento das bases materiais necessárias à

---

das profundezas da terra com tanta avidez, os minérios e o petróleo, não são alimentos. São coisas maléficas e perigosas, impregnadas de tosses e febres, que só Omama conhecia. Ele porém decidiu, no começo, escondê-las sob o chão da floresta para que não nos deixassem doentes. Quis que ninguém pudesse tirá-las da terra, para nos proteger. Por isso devem ser mantidas onde ele as deixou enterradas para sempre”. KOPENAWA, Davi e ALBERT, Bruce. **A queda do céu: palavras de um xamã yanomami**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015. p. 357.

<sup>175</sup> Na literatura norte-americana um importante mito sobre esta conflituosa relação entre colonizadores e colonizados é o mito de Pocahontas, consistente numa relação amorosa entre a indígena e o inglês John Smith. A jovem teria salvo a vida do conquistador no ano de 1607, que seria morto em confronto com sua etnia. Após este episódio, Pocahontas teria se envolvendo com ele e travado diversos embates ideológicos a respeito da visão exploratória dos recursos naturais e da posição de superioridade cultural dos europeus em relação aos povos nativos da América. Mais adiante, John Smith retornaria à Inglaterra e a indígena teria sido convertida ao catolicismo. Rebatizada como “Rebeca” ela teria se casado com um plantador de Tabaco e ido viver na Europa. No entanto, morre pouco tempo depois devido a complicações de saúde. Este mito muito ilustra os conflitos ocorridos em razão do choque cultural entre os “dois mundos”. KARNAL, Leandro. **História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI**. São Paulo: Contexto, 2007. p. 70.

<sup>176</sup> PRODANOV. *Op. Cit.* p. 46

<sup>177</sup> *Idem*.

expansão colonialista europeia, foi necessário degradar as formas de relação com a natureza desenvolvidas pelos povos originários.

O primeiro aspecto a ser considerado, nesse sentido, refere-se à própria visão a respeito da natureza e das ações humanas diante dela. Nas sociedades indígenas há o pressuposto de equilíbrio ecológico, a preservação é condição para a sua sobrevivência, ao contrário dos espanhóis que viam na natureza o meio para a consecução de seus desejos materiais, sejam eles relacionados à provisão de necessidades ou à acumulação de riquezas, além do essencial para subsistência, conforme abaixo sintetizado:

A relação do indígena envolve, basicamente, um princípio de equilíbrio ecológico. Ele se sente parte integrante do ecossistema, responsável pela preservação de seu meio e consciente da necessidade de equilibrar seu ambiente para sua própria sobrevivência. Para o europeu conquistador, a natureza passa a ter preço, porque é mercadoria. Em uma área selvagem não se preserva a natureza, apropria-se dela, visando sempre o enriquecimento rápido.

Fica claro, portanto, que a intervenção colonial nas Américas foi o fator fundamental para a inserção da racionalidade de mercantilização da natureza nas terras colonizadas. Em terras onde predominava uma economia de trocas em equilíbrio ecossistêmico, a imposição da cultura europeia e inferiorização da americana foi fundamental para tornar possível a pilhagem das riquezas do Novo Mundo e o grande impulso necessário à consolidação do capitalismo de base europeia.

Uma das estratégias utilizadas, portanto, consistiu em eliminar práticas agrícolas tradicionais, pautadas na diversidade dos cultivos e adaptadas à estrutura ecológica estabelecida, para adotar práticas de monocultura voltadas ao atendimento dos mercados externos. A destruição cultural e ambiental trazida pela introdução de um modelo estranho à realidade local constituiu a gênese do que Leff<sup>178</sup> denomina como “irracionalidade produtiva”, que torna o manejo ecológico e energético ineficientes do ponto de vista da produção de valores de uso e mesmo das mercadorias<sup>179</sup>. A relação dos povos para com o meio natural foi violentamente desconstruída, aniquilando-

---

<sup>178</sup> LEFF, Enrique. **Ecologia, capital e cultura**: a territorialização da racionalidade ambiental. Petrópolis: Vozes, 2009. p. 27-32.

<sup>179</sup> *Idem*. p. 31.

se as tecnologias vigentes e substituindo-as pelos recursos tecnológicos do velho continente. Essa importação de tecnologia (relacionada às ferramentas usadas pelas sociedades para retirar da natureza o seu sustento) se deu, portanto, pela via da adoção dos sistemas europeus de aproveitamento dos recursos naturais, pensados num contexto completamente diverso,<sup>180</sup>.

Na América Portuguesa, em exemplo demonstrado por Marés<sup>181</sup>, foi aplicado o instituto das Sesmarias<sup>182</sup>, que antes fora utilizado em Portugal para prover de terra os trabalhadores ociosos e resolver o problema da falta de alimentos em lugares onde havia um vasto abandono de terras. No entanto, no Brasil, as terras não estavam ociosas, sendo amplamente ocupadas pelos povos indígenas que utilizavam sistemas rotativos de produção de alimentos propiciando o tempo necessário para recuperação das florestas. Portanto, além das culturas modificadas para a produção de insumos úteis às sociedades, toda a territorialidade já estabelecida teve que ser destruída para dar lugar a um modelo territorial compatível com o instituto da propriedade.

Assim, concretamente, a substituição da tecnologia e culturas tradicionais dos povos pela europeia, num primeiro momento, concretizou-se por meio da imposição da especialização mecanicista do uso e da produção dos recursos naturais<sup>183</sup>, utilizando-se tais sistemas como substitutos das formas de manejo dos recursos naturais que não contavam com o grau de mecanização da produção experimentada na Europa até então<sup>184</sup>. Nas palavras de Marés<sup>185</sup>, os colonizadores “foram chegando, extraindo riquezas, devastando o solo e substituindo a natureza existente por outra, mais conhecida e dominada por eles”.

A violência com que se realizou a substituição das civilizações originárias, portanto, se deu em relação aos povos e à natureza. Esta violência e as razões que a legitimaram não podem ser desconsideradas,

---

<sup>180</sup> *Idem.* p. 27-32.

<sup>181</sup> MARÉS, Carlos. Introdução ao Direito Socioambiental. In: LIMA, André (org.). **O direito para o Brasil socioambiental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002. p. 57.

<sup>182</sup> Conforme disposto no capítulo anterior.

<sup>183</sup> Exemplos: monoculturas de açúcar e café foram implementada no Brasil colônia.

<sup>184</sup> CARABIAS, Julia. La historia del deterioro de los recursos naturales en México. VÉLEZ, Alejandro Sánchez. **La destrucción de las indias y sus recursos renovables 1492-1992**. Chapingo: Universidad Autónoma de Chapingo, 1999. p. 43.

<sup>185</sup> *Idem.* p. 33.

uma vez que expressam claramente a busca pelo aumento do potencial e da produção de energia para o cotidiano dos dominadores que, nas palavras de Duarte <sup>186</sup>, “pode ser usada tanto para promover possibilidades de vida digna quanto para grandes massacres”. Na colonização, a primeira opção era o objetivo refletido no discurso, porém, na prática, o massacre foi proporcional ao incremento na qualidade de vida oferecida aos detentores do poder.

Como resultado desta postura de superioridade da colonização em relação aos povos recém descobertos, gerou-se o inevitável e constante processo de degradação ambiental perceptível até os dias atuais<sup>187</sup>. Em suma, há que se reconhecer o papel da colonização no início do processo de destruição da natureza e dos povos tal como estavam concebidos para que pudessem dar lugar a uma natureza e um modo de vida compatível e, sobretudo, útil aos interesses do sistema econômico europeu.

Após a consolidação do Novo Mundo como parte integrante de um sistema econômico hegemônico, no entanto, seria necessário perpetuar as relações de subordinação e a manter os interesses econômicos em face das terras conquistadas diante de novas configurações políticas que se delineavam.

Não obstante, as relações de subjugação estabelecidas na era colonial também foram abaladas com a evolução da sociedade e do sistema econômico, gerando novas necessidades para incrementar a economia. Uma dessas necessidades remetia a que as colônias deixassem de se submeter às estritas leis coloniais. Para avançar, o novo sistema econômico precisaria ampliar suas possibilidades, o que se faria possível com a instituição de Estados soberanos, livres e emancipados politicamente para incrementar a rede global capitalista que se delineava.

---

<sup>186</sup> DUARTE, Valdir. Ecologia como consenso liberal. In: **Agroecologia: uma abordagem crítica**. Ijuí: Editora Unijuí, 2014, p. 122.

<sup>187</sup> LEFF, Enrique. **Ecologia, capital e cultura: a territorialização da racionalidade ambiental**. Petrópolis: Vozes, 2009. p. 27-32.

## 2.2 A FORMAÇÃO DOS ESTADOS NACIONAIS E A CONSOLIDAÇÃO DO CAPITALISMO PERIFÉRICO

Segundo Beorlegui<sup>188</sup>, o século XIX foi marcante para a história da América Latina em vista do fim da dominação política europeia e o nascimento de diferentes repúblicas, buscando sua identidade e lugar no mundo, pela força simbólica das independências.

Desde a colonização, no início do século XVI, até os processos de independência das colônias americanas, muitas mutações econômicas foram observadas, tal como demonstrado ao longo do capítulo anterior, sendo uma das maiores a Revolução Industrial nascente na Inglaterra do século XVIII. Deste modo, há que se pontuar que a transformação política das colônias americanas em Estados Nacionais não se deu ao acaso, mas sim, foi fruto das novas condições e necessidades econômicas inerentes a este quadro econômico configurado na Europa.

Segundo Furtado<sup>189</sup>, o avanço e aprofundamento da Revolução Industrial na Inglaterra e o controle progressivo deste país sobre os transportes marítimos, levavam ao desenvolvimento de uma política de portos abertos, inclusive para o continente americano, o que era incompatível com as ideias mercantilistas que prevaleciam entre os ibéricos e suas colônias.

No entanto, na contramão desta tendência, nas colônias portuguesas ainda era mantido o pacto colonial, que pressupunha, entre outras medidas: a determinação de que a colônia somente poderia comerciar com a Metrópole; a proibição de que na colônia houvesse qualquer tipo de produção que não fosse submetida à metrópole; e a arrecadação de tributos por conta de importação e exportação<sup>190</sup>. Para Portugal, portanto, a situação era cômoda, porém, já se geravam inconvenientes entre a burguesia nascente, limitada pelas estritas regras comerciais então vigentes<sup>191</sup>.

---

<sup>188</sup> BEORLEGUI, Carlos. **Historia del pensamiento filosófico latinoamericano: una búsqueda incesante de la identidad**. 2a ed. Bilbao: Universidad de Deusto, 2006. p. 163.

<sup>189</sup> FURTADO, Celso. p. 38.

<sup>190</sup> WERNECK, Paulo. **Comércio exterior: política aduaneira e fiscal**. Rio de Janeiro; [s.n], 2008, p. 9.

<sup>191</sup> *Idem*.

Deste modo, o século XIX caracterizou-se pela tentativa de formar Nações a partir da fragmentada e heterogênea sociedade latino-americana. Aproximadamente nas décadas de 1880 e 1890 este objetivo logrou êxito em praticamente todas as nações da América Latina, porém, o poder se consolidou nas mãos dos interesses oligárquicos, vinculados aos elementos mercantis-empresariais, defensores da ‘ordem e progresso’<sup>192</sup>.

Assim, apesar de rompidos os vínculos com a Metrópole, os novos Estados foram sendo organizados de acordo com as relações de poder estabelecidas entre os senhores de terra. Para Furtado, o poder acabou dividido entre dois polos: os senhores de terra e a burguesia urbana que detinha a possibilidade de mover o comércio exterior. Obviamente esta configuração não foi generalizada em toda a América Latina, pois nos países com economia baseada na exploração mineira, como México, Peru e Bolívia, o controle era monopolizado por aqueles que se dedicavam a estas atividades<sup>193</sup>.

A estruturas de poder foram sendo consolidadas a partir das regiões que foram distinguidas de acordo com os interesses econômicos a ela relacionados. Segundo Ianni<sup>194</sup>, na Argentina, Brasil, Colômbia, México, Peru e Venezuela, contrapunham-se as ideias de província e Nação, sendo as regiões associadas geralmente às categorias “costa e serra, planície e montanha, litoral e sertão”, nas quais organizavam-se as estruturas de poder.

As características dos Estados a serem formados, portanto, ao considerarem as relações econômicas, colidiam com a organização social dos povos originários e com a diversidade de povos que compunha a grande massa populacional que formava as Américas. Há que se recordar, que esta população, sobrevivente do genocídio, era necessária para oferecer mão de obra às atividades econômicas da época, que consistiu basicamente no trabalho de escravos, ex-escravos, ‘encomendados’, peões, agregados, colonos, mineiros, artesão, operários e etc<sup>195</sup>.

---

<sup>192</sup> WIARDA, H.J. **O modelo corporativo na América Latina e a latino-americanização dos Estados Unidos**. Trad. Clóvis Marques. Petrópolis, Vozes. 1983. p. 27-28.

<sup>193</sup> *Idem*. p. 40.

<sup>194</sup> IANNI, Octavio. A questão nacional na América Latina. **Estudos avançados** [online]. 1988, vol.2, n.1. p. 11.

<sup>195</sup> *Idem*. p. 7-8.

Tal heterogeneidade formou a receita ideal para uma ausência de sentimento de unidade, capaz de gerar um sentimento nacional. Por este motivo, infere-se que atitudes nacionalistas foram introduzidas na América Latina como características das classes alta e média, difundindo-se entre as populares somente mais tarde<sup>196</sup>. Diante de dita configuração, tem-se que a ideia-chave da organização dos Estados na América Latina serviu diretamente ao fomento dos mercados que se consolidavam naquele contexto, arquitetando-se a conjuntura pelos detentores do poder econômico, como demonstra Germani<sup>197</sup>.

Tudo leva a crer que a Nação tem a fisionomia burguesa, em geral branca, organizada segundo a racionalidade do mercado, mercadoria, lucro, mais-valia, Tem a máscara das classes dominantes. A multiplicidade não aparece na organização do Estado nacional, a não ser como ideologia, colorido, folclore. Ao contrário, a multiplicidade não só esconde desigualdades como pode ser manipulada em favor dos que detêm o poder econômico, político, militar.

O processo de criação de uma identidade nacional, em suma, foi realizado de maneira artificial, manejado pelos interesses oligárquicos e espalhados para os outros setores sociais violentamente. Exemplo emblemático da imposição deste sentimento de pertencimento a uma Nação é a Guerra de Canudos<sup>198</sup>, que se deflagrou em razão da insatisfação de grupos sociais carentes às regras impostas pela república nascente.

De maneira geral, a criação dos Estados Nacionais na América Latina se deu ignorando-se os povos originários e as populações pobres como um todo. Este novo ente seria então construído

[...] à imagem e semelhança dos antigos colonizadores: Estado único e Direito único, na boa proposta de acabar com privilégios e gerar sociedades de iguais, mesmo que para isso tivesse que reprimir de forma violenta ou sutil as

---

<sup>196</sup> GERMANI. *Op. Cit.* p. 54.

<sup>197</sup> *Idem.* p. 14.

<sup>198</sup> A Guerra de Canudos consistiu em um conflito entre a recém instaurada República Brasileira e uma comunidade sócio-religiosa liderada por Antonio Conselheiro, em 1896 e 1897, no interior do Estado da Bahia. O grupo buscava um modo de vida autônomo, esquivando-se das injustiças e expropriações cometidas pelo Estado nascente contra a população pobre. Este episódio da história brasileira está narrado no livro "Os Sertões", de Euclides da Cunha.

diferenças culturais, étnicas, raciais, de gênero, estado ou condição<sup>199</sup>.

Na modernidade, portanto, o modelo de Estado europeu, que fora concebido a partir de uma pressuposição de uma identidade nacional com determinadas características uniformizadoras e homogêneas, acabou transplantado para os países em formação da América Latina, ignorando-se a tamanha diversidade de povos e culturas nela existentes<sup>200</sup>.

Ou seja, no contexto europeu, a consolidação dos Estados Nacionais se deu como resultado do desenvolvimento secular da sociedade, da racionalização do poder político e da identidade nacional, bem como da ascensão de uma camada social burguesa individualista forjada pela prática política parlamentar representativa e no jogo do livre mercado econômico. Por outro lado, nos países periféricos latino-americanos, não houve uma coesão ou reconhecimento das autonomias culturais nativas, havendo uma modernização conservadora, instaurada artificialmente pelos Estado recém-constituídos e representantes de oligarquias brancas e escravocratas, dotados de racionalidade eurocêntrica<sup>201</sup>. Continua a lógica de perpetuação e aprofundamento de um sistema econômico como base para a organização política e social da América Latina.

As bases políticas, econômicas e sociais da América Latina no século XX, portanto, dependem claramente do modo europeu de produzir, porém, num contexto de grande diversidade cultural, solenemente desconsiderada pelo processo produtivo. Para manter o papel no jogo dos mercados, a América Latina teria que investir em seu potencial de fornecedora de matéria prima e adotando o modo de produzir e consumir que lhe fosse imposto. Consolidava-se, nesse contexto, o chamado capitalismo periférico.

Na formação do capitalismo periférico, considera-se a América-Latina como a grande periferia e os grandes países industriais como centro. Os dois extremos constituiriam a rede econômica que foi estabelecida como

---

<sup>199</sup> MARÉS. *Op. Cit.* p. 63.

<sup>200</sup> FERREIRA, Heline Sivini e PRÉCOMA, Adrielle Fernanda Andrade. A reformulação do Estado-Nação no terceiro ciclo do constitucionalismo latino-americano. In: **55º Congresso Internacional de Americanistas**, San Salvador, 2015. p. 1.

<sup>201</sup> WOLKMER, Antonio Carlos e FAGUNDES, Lucas Machado. Para um novo paradigma de Estado Plurinacional na América Latina. **Revista Novos Estudos Jurídicos**. Versão Eletrônica, Vol. 18 - n. 2 - p. 329-342 / mai-ago 2013. p. 331.

substituição da relação de exploração existente entre Metrôpoles e Colônias, no modelo colonial, perpetuando-se o processo de exploração dos povos e dos recursos naturais latino-americanos, porém, num contexto de diversidade cultural ainda mais complexo devido ao grau de miscigenação do povo que habitava as Américas<sup>202</sup>.

Analogamente à imposição de uma cultura e de tecnologias diferenciadas sofrida pelos povos originários na colonização, a determinação externa das relações econômicas perpetua-se pela via de uma industrialização aos moldes dos 'centros' Para tornar a situação mais grave, as técnicas dos países centrais dependem de um capital dos quais a periferia não dispunha, potencializando a dependência das periferias em relação aos grandes centros. Este processo é explicado por Prebisch<sup>203</sup>, ao defender que este tipo de capitalismo, para as periferias, é essencialmente imitativo, sem a possibilidade de expressar qualquer autenticidade fora dos padrões dos países centrais.

A formação do capitalismo periférico, portanto, atravessou o século XIX e as independências nele ocorridas chegando ao século XX, e carregando em si transformações substanciais nas relações entre as Nações. Primeiramente, é no decorrer do século XX que ocorrem duas grandes guerras mundiais onde se enfraquece o eurocentrismo como centro de poder, riqueza e intelecto. O efetivo sepultamento da Europa como referência acontece com o fim da II Guerra Mundial, em 1945, fazendo emergir duas superpotências que disputaram o cenário econômico a partir de então: Estados Unidos da América e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), herdeira da Rússia czarista<sup>204</sup>.

As indústrias, cujo pioneirismo era europeu, espalharam-se por outras partes do mundo e as grandes potências europeias, como a União das Repúblicas Socialistas (URSS), experimentaram o auge e o declínio. Ademais, a população europeia reduziu-se de um terço da humanidade para um sexto, ocasionando, mais adiante, a necessidade dos

---

<sup>202</sup> PREBISCH, Raul. Crítica al capitalismo periférico. In: **Revista de la CEPAL**. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina, 1976. p. 8.

<sup>203</sup> *Idem*. p. 9

<sup>204</sup> BURSZTYN, Marcel e PERSEGONA, Marcelo. *Op. Cit.* 2008, p. 94.

Estados Europeus unirem-se num bloco regional para preservar uma identidade europeia<sup>205</sup>.

Paralelamente à dependência econômica continuada pela adoção desses modelos externos, observa-se as mudanças estruturais causadas nas sociedades como consequência de uma economia construída pelos países centrais. Entre tais mudanças, indubitavelmente, se encontra a adoção de um padrão de consumo que colaborou com a formação da delicada crise socioambiental. Assim, os Estados latino-americanos chegaram à condição de economias cada vez mais subalternas no sistema-mundo e muito distantes da realidade dos 'centrais'. A diferença dos padrões de vida e riqueza entre as nações centrais e periféricas aprofundou-se com o passar do tempo, mesmo com a inclusão destas nas redes mundiais de mercado. Assim, tendo-se, de um lado, os países centrais (ricos) e de outro, vários países de economias subalternas e dependentes, ensejou-se a propagação do ideal de desenvolvimento, disseminando a esperança de que um dia, pudessem ascender ao mesmo nível de riqueza e qualidade de vida praticada pelos países economicamente mais fortes. Este processo foi sintetizado por Leff<sup>206</sup>, quando considera que

A racionalidade econômica que se instaura no mundo como núcleo duro da racionalidade da Modernidade, se expressa em um modo de produção fundado no consumo destrutivo da natureza que vai degradando o ordenamento ecológico do planeta Terra e minando suas próprias condições de sustentabilidade. Uma vez que o capital alcançou um certo grau de desenvolvimento – e de elevação na sua composição orgânica – sua reprodução ampliada quer novas fontes de acumulação que lhe permitem ampliar as taxas de mais-valia. A apropriação dos recursos naturais dos países tropicais e a exploração do trabalho das populações indígenas das regiões colonizadas pelos países europeus cumpriram esta função estratégica para a expansão do capital.

Deste modo, o autor demonstra de maneira clara que o capitalismo, mesmo depois de consolidado, cria meios de ampliação, através de novos arranjos para submeter a natureza e os povos às suas demandas,

---

<sup>205</sup> HOBBSAWN, Eric. **A era dos extremos: o breve século XX: 1914 – 1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 23.

<sup>206</sup> LEFF, Enrique. **Ecologia, capital e cultura: a territorialização da racionalidade ambiental**. Petrópolis: Vozes, 2009.

aumentando a força do sistema econômico, ao mesmo tempo que se eleva o grau de degradação socioambiental.

### 2.3 DESENVOLVIMENTISMO PARA COMBATER O “ATRASO” LATINOAMERICANO E CONSEQUÊNCIAS SOCIOAMBIENTAIS

Os conceitos de desenvolvimento e subdesenvolvimento surgiram no pós-guerra do século passado, balizados pelos países centrais e com especial participação do Banco Mundial e órgãos de cooperação multilateral<sup>207</sup>. A ideia que originou tais conceitos teve uma gênese concreta e um lugar de origem muito específico: o termo nasceu no dia 20 de janeiro de 1949, sob o discurso do presidente estadunidense Harry Thrumán, transcrito a seguir por Larrea<sup>208</sup>:

Devemos empreender um novo programa audaz que permita que os avanços do conhecimento científico e nosso progresso industrial sirvam para a melhoria das áreas **subdesenvolvidas**. O que pensamos é um programa de **desenvolvimento** baseado nos conceitos de um tratamento justo democrático. (grifo original)

Portanto, nota-se que a noção de desenvolvimento parte de uma visão totalmente parcial e egocêntrica a respeito de uma pretensão de conhecimento e tecnologia superiores às demais nações do planeta, cujo narcisismo latente é demonstrado pela pretensão de levar os benefícios do progresso industrial a todos os povos, não importando os impactos que podem causar em termos sociais e ambientais.

Segundo Rodriguez<sup>209</sup>, o discurso desenvolvimentista proclamava a busca pelo estabelecimento de características sociais, econômicas e políticas, relacionadas entre si e vinculadas ao bem-estar material, liberdade e participação política. Este modelo, no entanto, foi desenhado a partir da adoção de um governo despessoalado, protetor da propriedade privada e dotado de regras gerais e abstratas. Trata-se da apresentação e imposição

---

<sup>207</sup> DUARTE, Valdir. Ecologia como consenso liberal. *In: Agroecologia: uma abordagem crítica*. Ijuí: Editora Unijuí, 2014. p. 110.

<sup>208</sup> LARREA, 2010. *Op. Cit.* p. 21.

<sup>209</sup> RODRIGUEZ, Cesar. *Op. Cit.* 2006. p. 7.

de padrões a serem sumariamente obedecidos sob pena da permanência do temido rótulo do 'subdesenvolvimento'

A partir desta visão, o conceito de desenvolvimento passou a caminhar lado a lado com a necessidade de ingresso de todos os países e sociedades no mercado de consumo, por meio do incremento da indústria e do oferecimento de novos serviços e, por conseguinte, da exploração aprofundada dos recursos naturais, em que pese este modelo não se adequar às sociedades não-hegemônicas.

Apesar de existirem uma infinidade de enfoques diferentes relativos à teoria do desenvolvimento, é relativamente simples encontrar os pontos convergentes de tais teorias, conforme demonstra Theotonio dos Santos<sup>210</sup>:

- segundo as teorias desenvolvimentistas, desenvolver-se significa buscar cumprir determinadas metas gerais para um certo estágio de progresso do ser humano e da sociedade. Estas metas, no entanto, seriam estabelecidas tendo-se por parâmetro as sociedades consideradas mais desenvolvidas no mundo atual, que seriam aquelas que fazem parte da chamada sociedade moderna, sociedade industrial, sociedade de massa e etc;
- para chegar ao desenvolvimento, os países subdesenvolvidos precisam eliminar certos obstáculos sociais, políticos, culturais e institucionais, que variam de acordo com as distintas escolas de pensamento;
- se supõe que é possível utilizar de procedimentos econômicos, políticos e psicológicos, de modo a utilizar os recursos nacionais de forma mais racional e planejada.

Em suma, há que se considerar, primeiramente, que deve ser questionada a própria noção de sociedade desenvolvida, vez que se trata de uma abstração ideológica, cujos modelos estão plasmados em experiências

---

<sup>210</sup> SANTOS, Theotonio dos. La crisis del la teoria del desarrollo y las relaciones de dependência de América Latina. In: JAGUARIBE, Helio; FERRER, Aldo; WIONCZEK, Miguel e SANTOS, Theotonio. **La dependência político-económica de América Latina**. México: Siglo XXI, 1973. p. 151.

específicas como as dos Estados Unidos da América, Europa e Japão<sup>211</sup>. No entanto, tendo em vista as peculiaridades dos países tidos como ‘subdesenvolvidos’ e a impossibilidade fática de que todos atinjam a mesma concepção e nível de desenvolvimento, resta concluir que tais modelos não possuem condições de serem adotados por todos. Assim, há que reconhecer que a lógica desenvolvimentista é difícil de ser contemplada para todos os países, além de trazer consequências drásticas, a exemplo da degradação ambiental e da desconsideração dos direitos dos povos que se opõem à dita lógica.

Deste modo, Duarte<sup>212</sup>, numa análise crítica do conceito, considera que os parâmetros desenvolvimentistas foram estabelecidos para integrar os países considerados mais pobres às redes mundiais de mercado para, assim, atenderem às suas demandas. De acordo com o referido autor:

Trata-se de 1) descrever o país como uma economia aborígene, desligada dos mercados mundiais; 2) qualificar sua população como camponesa e sua produção agrícola como tradicional; 3) assumir que o país requer uma “economia nacional” e que desenvolver esta economia é tarefa do governo. Nestas diretrizes, desenvolvimento associa-se umbilicalmente à ideia de modernização controlada pelas corporações capitalistas, agora com modalidades transnacionais de atuação, cuja concepção hegemônica, nos países pobres, contribui para a despolitização ao converter os problemas da pobreza, da distribuição da terra, da renda e da educação pública em assuntos técnicos, em que a agricultura “camponesa e tradicional” e as modalidades indígenas de existência são problemas a superar<sup>213</sup>.

Deste modo, resta reconhecer que a preocupação do conceito não reside na melhoria das condições de vida das pessoas, mas sim, na imposição de modelos políticos e econômicos, retroalimentando-se o processo ocorrido desde os primórdios da consolidação da modernidade e, quiçá, de períodos anteriores.

Ainda assim, observa-se que, não obstante ao fato de a noção de desenvolvimento ter sido construída com base na prosperidade econômica, houve um esforço no sentido de incluir outros fatores nas abordagens sobre o

---

<sup>211</sup> SANTOS, Theotonio. *Op. Cit.* p. 153.

<sup>212</sup> DUARTE. *Op. Cit.* p. 110.

<sup>213</sup> DUARTE. *Op. Cit.* . p. 110.

desenvolvimento. Para Veiga<sup>214</sup> a concepção preponderante sobre o desenvolvimento, por muito tempo, foi compreendida como mero crescimento econômico, que poderia ser medido pela evolução de indicadores tradicionais como o Produto Interno Bruto (PIB) ou pela renda *per capita*, sem considerar, portanto, as potencialidades reais das distintas sociedades e, tampouco, as questões culturais que, indubitavelmente, devem ser consideradas para o estabelecimento dos padrões econômicos a serem seguidos.

Deste modo, o mercado e o *homo economicus* foram plasmados como paradigmas de interpretação social ao longo da história, balizando a dissociação entre economia e antropologia, sendo os objetivos econômicos utilizados para justificar as modalidades produtivas hegemônicas atuais<sup>215</sup>. Em suma, o fator determinante para a interpretação histórica das relações sociais passou a resumir-se no interesse econômico. Este processo também é explicado por Sen<sup>216</sup> como o momento em que a economia logística (forma de prover as necessidades), assume um lugar de maior importância do que o próprio provimento ao qual a economia deveria se dedicar. É dizer: o meio se tornou mais importante do que o fim.

A ideia de desenvolvimento, como era de se esperar, seguiu a lógica econômica hegemônica, excluindo de suas preocupações aspectos que não estavam diretamente relacionados aos recursos financeiros e aos mercados, atendo-se ao critério econômico de acumulação de capital. Uma vez que esta noção de desenvolvimento não estava aberta a considerar aspectos mais subjetivos, como a qualidade de vida, felicidade, distribuição de renda e etc, tem-se que a aplicação massiva e indistinta do ideal de desenvolvimento não foi suficiente para lidar com as demandas sociodiversas, assim como com os limites que a natureza apresenta diante da utilização predatória de seus recursos.

Tendo em vista os problemas não considerados pela concepção tradicional de desenvolvimento, foi necessário desenvolver algumas adaptações à ideia, a fim de renovar seu significado diante dos desafios postos. Começou-se a questionar se o mero crescimento econômico sem o

---

<sup>214</sup> VEIGA, José Eli. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2007. p. 17.

<sup>215</sup> DUARTE. *Op. Cit.* 2014, p. 113.

<sup>216</sup> SEN, Amartya. **Sobre ética e economia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

respectivo progresso social seria suficiente para caracterizar uma determinada sociedade como 'evoluída' Deste modo, surgiram outros indicadores de desenvolvimento como o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano)<sup>217</sup> e FIB (Felicidade Interna Bruta)<sup>218</sup>, na tentativa de 'humanizar' o capitalismo e sua lógica desenvolvimentista, o que é questionável, uma vez que o cerne do modelo econômico não é alterado.

Apesar dos esforços de inserir na ideia de desenvolvimento elementos não econômicos, tal como defendem teóricos como Sen<sup>219</sup>, na prática, as políticas 'desenvolvimentistas' acabaram voltando-se essencialmente para questões econômicas, em detrimento das implicações adversas que podem ocasionar, especialmente no quesito socioambiental.

Uma vez que a ideia desenvolvimentista clássica pauta-se na propriedade privada e no atendimento das demandas de mercado, há uma patente incompatibilidade diante de direitos não-individuais, tais como aqueles de natureza coletiva ou difusa<sup>220</sup>. Deste modo, há um embate do modelo proposto pelo desenvolvimentismo (moderno, capitalista, individual) contra quaisquer outras formas de organização social que diverjam do formato imposto'. Como resultado, tem-se, indubitavelmente, a instalação e desenvolvimento de graves problemas socioambientais, frente aos quais se observam movimentos de resistência.

---

<sup>217</sup> "O IDH seria um índice mais preciso na avaliação de bem-estar, ao congregar três variáveis incidentes em uma determinada sociedade, capazes de impactar o desenvolvimento humano local: renda, longevidade e nível educacional". MARTINEZ, S. R. ; MAMED, D. O. . A construção sustentável das políticas públicas a partir do FIB (Índice de Felicidade Bruta). *Derecho y Cambio Social*, v. 1, p. 1-23, 2015.

<sup>218</sup> "O FIB é mais complexo do que o IDH, pois adota muitas outras variáveis para medir o bem-estar e a qualidade de vida, incluindo 9 eixos fundamentais: boa governança, padrão de vida, uso do tempo, qualidade ambiental, educação, saúde, vitalidade comunitária, promoção e preservação cultural e bem-estar psicológico" MARTINEZ, S. R. ; MAMED, D. O. *Op. Cit.*

<sup>219</sup> SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

<sup>220</sup> Em termos práticos, é possível observar diversos processos de desconsideração dos direitos de povos, quando sua lógica diverge dos preceitos desenvolvimentistas. Como exemplos, destacam-se o caso Mapuche, no Chile; Belo Monte, no Brasil e Wirikuta, no México, como alguns dos incontáveis conflitos que poderiam ser também apontados. Em todos os casos, houve patente violação dos direitos dos povos originários a seus respectivos territórios em razão da priorização de determinados projetos desenvolvimentistas. A análise desta questão foi desenvolvida em trabalho específico: MAMED, Danielle de Ouro. Direitos humanos e meio ambiente na América Latina: limitações do ideal de desenvolvimento diante da efetivação dos Direitos Socioambientais. In: PIOVESAN, Flavia e FACHIN, Melina (coords.). **Direitos humanos na ordem contemporânea: proteção nacional, regional e global**. Vol. VI. Curitiba: Juruá, 2015. P. 283.

A luta contra os projetos desenvolvimentistas que afetam os direitos dos povos originários ou comunidades tradicionais representa, portanto, o embate entre o desenvolvimento hegemônico (propagado pela sociedade moderna) e o desejo de manter um modo de vida diferenciado, ou contra-hegemônico. Este embate, por sua vez, mostra-se diretamente relacionado à questão ambiental, uma vez que, de acordo com Cunha<sup>221</sup>, os povos indígenas e as comunidades tradicionais divergem da sociedade hegemônica, dentre outros fatores, pelo modo de vida *sui generis* que implica um baixo grau de degradação do meio ambiente. Em síntese, defender o modo de vida diferenciado é também defender o meio ambiente.

Segundo Nascimento<sup>222</sup>, as primeiras percepções a respeito de uma crise envolvendo os recursos naturais<sup>223</sup> em escala global remetem à década de 1950 em razão das ameaças decorrentes do desenvolvimento da poluição nuclear, já que, entre 1945 e 1962, os países detentores de poder atômico realizaram 423 detonações, das quais decorreram vários impactos negativos, como a ocorrência de chuvas radioativas a milhares de quilômetros de onde os testes foram realizados.

Foi neste contexto que os problemas ambientais começaram a surgir de variadas formas. Em resumo, deve-se considerar que desde a deflagração da Revolução Industrial, os avanços científicos e tecnológicos desenvolveram-se até alcançar um grau sem precedentes de multiplicação e diversificação das formas de poluição do meio ambiente, redundando da situação a seguir descrita:

---

<sup>221</sup> CUNHA, Manoela Carneiro. Povos Tradicionais têm um pacto com o meio ambiente. Disponível em: <<http://www.ispn.org.br/entrevista-com-manuela-carneiro-da-cunha/+povos+tradicionais+conceito&cd =3&hl =pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 20jul. 2010.

<sup>222</sup> NASCIMENTO, Elimar. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Estudos Avançados**. 26 (74), 2012. p. 52.

<sup>223</sup> Não se pretende desconsiderar os problemas ambientais observados em períodos anteriores. De fato, o meio ambiente vem sendo alterado substancialmente pelo ser humano desde a era pré-industrial para satisfação de suas necessidades básicas. No entanto, consideramos que as alterações que provocaram modificações mais drásticas para a natureza e para os povos foram deflagradas a partir da Revolução Industrial e desenvolvimento do modo capitalista de produção, conforme discutido no capítulo anterior. Não obstante, as consequências acarretadas pelo processo de modificação da natureza desde o Século XVIII somente passaram a ser observadas com maior preocupação a partir do Século XX, cujo contexto de guerras mundiais e desenvolvimento tecnológico ocasionaram consequências lastimáveis para a humanidade.

A prioridade foi dada ao lucro, à eficácia econômica e ao crescimento quantitativo como também à exploração dos recursos naturais e dominação da natureza. A degradação ambiental ultrapassou fronteiras e passou a colocar em risco a própria sobrevivência das gerações presentes e futuras<sup>224</sup>.

Além disso, foi na década de 1950 que deslanchou a chamada Revolução Verde consistente no processo de transformação da agricultura pela adoção de práticas, insumos agrícolas e demais tecnologias com o objetivo de alcançar elevados índices de produtividade. A agricultura, portanto, a partir deste marco, logrou aumentar a quantidade de alimentos produzidos, porém, à custa de uma utilização muito maior de produtos tóxicos (agrotóxicos) e também da redução da variabilidade genética das sementes, iniciando o processo de substituição massiva das sementes crioulas. Isto ocasionou uma grande alteração nos padrões de alimentação das populações, que passaram a incluir insumos que não eram consumidos até então pelas populações humanas.

Devido a uma infinidade de problemas que foram sendo identificados nesses meados de século XX, a década de 1960 mostrou-se de suma importância para a questão ambiental. Foi neste espaço temporal que emergiram uma série de movimentos sociais e, entre eles, o movimento ecológico<sup>225</sup>. Desde a década de 1950, a sociedade já vinha mudando substancialmente devido à descoberta dos anticoncepcionais e movimentos feministas, manifestações de rebeldia pelo *rock-and-roll*, movimentos defensores da igualdade racial e outros. Ou seja, a pauta sobre as reivindicações da sociedade vinha se modificando de acordo com os novos desafios postos. Segundo Gonçalves<sup>226</sup>, não se tratava mais de apenas acabar com a miséria e exploração que predominavam no desenvolvimento do capitalismo no século XIX e primeira metade do século XX, pois muitas conquistas já haviam se concretizado em decorrência das lutas operárias. Ou seja, na maioria dos movimentos críticos da década de 1960, o que se buscava combater era, fundamentalmente, o modo de vida.

---

<sup>224</sup> SILVA, Solange Teles. **O direito ambiental internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. p. 12.

<sup>225</sup> GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **Os (des)caminhos do meio ambiente**. 2ª. Ed. São Paulo: Contexto, 1990. p. 10.

<sup>226</sup> *Idem*. p. 11.

Diante dos problemas ocasionados por este quadro, uma importante publicação foi divulgada no meio científico. No ano de 1963 com a publicação de “Primavera Silenciosa”, Carson<sup>227</sup> denunciou as consequências do uso de pesticidas e inseticidas químicos no meio ambiente e na saúde humana. Pode explorar um pouco mais essa obra, de fato um marco, mesmo porque é de fácil acesso.

Outro marco importante para a análise da questão ambiental à época remete à publicação de *A tragédia dos comuns*, de Garrett Hardin<sup>228</sup>, publicada em 1968. A obra retratou a degradação dos recursos naturais, deflagrada pelo seu uso indiscriminado. Na lógica de Hardin, a natureza é como um pasto público, onde os pastores levam seus rebanhos. Se cada um deles colocarem animais adicionais no mesmo espaço, visando aumentar os benefícios individuais, os lucros aumentariam, enquanto que o pasto, antes comum, se tornaria insuficiente para alimentar a todos os animais e chegaria a um colapso, não podendo mais ser utilizado por ninguém.

A partir de então, foram surgindo diversos estudos que confirmaram o avançado grau de pauperização dos recursos naturais resultante das políticas desenvolvimentistas a qualquer custo, demandando um sacrifício da natureza e, conseqüentemente, dos povos que dela dependem. Assim, as pautas ambientais, sob a chancela do movimento ecológico, incluía a preocupação com:

Extinção das espécies, desmatamento, uso de agrotóxicos, urbanização desenfreada, explosão demográfica, poluição do ar e da água, contaminação de alimentos, erosão dos solos, diminuição das terras agricultáveis pela construção de grandes barragens, ameaça nuclear, guerra bacteriológica, corrida armamentista, tecnologias que afirmam a concentração do poder, entre outras<sup>229</sup>.

O rol exemplificativo apresentado demonstra a quantidade de demandas envolvendo o meio ambiente que emergiram no contexto de ascensão do movimento ambientalista. Como se vê, à época, surgiram as mais diversas demandas em torno dos problemas que acometiam os recursos naturais. Porém, muitas delas, no decorrer do tempo, foram

---

<sup>227</sup> CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa**. 2<sup>a</sup>. Ed. São Paulo: Melhoramentos, 1969.

<sup>228</sup> HARDIN, Garret. The tragedy of the commons. *In: Science*. 1968. Texto original disponível em: <http://www.sciencemag.org/content/162/3859/1243.full.pdf>.

<sup>229</sup> GONÇALVES. *Op. Cit.* p. 12.

perdendo forças, enquanto outras passaram a ter mais destaque. Esta preocupação seletiva com alguns aspectos relativos à proteção do meio ambiente deverá ser esclarecida, em razão da suma importância para o presente estudo<sup>230</sup>.

A massiva visibilização da crise do meio ambiente também deve ser vista com cuidado, uma vez que também expressa interesses dominantes ao maximizar uma espécie de problema ambiental em detrimento de outros. A crise do meio ambiente também é uma construção ideológica que atua como uma

[...] energia dispendida por uma força hegemônica, diante da resistência política no conflito de classe, para reconstituir uma unidade no nível do imaginário. Tal unidade aparente contribui para invisibilizar os conflitos societários na base material e política<sup>231</sup>.

A ideia de Duarte, nesse sentido, refere-se à escolha por um discurso ambiental parcial, também homogeneizante, à imagem e semelhança da modernidade. A questão ambiental é muito mais complexa do que a simplicidade de afirmações a respeito de um aquecimento global e a promoção de soluções mercadológicas. A crise do meio ambiente, causada por tantos séculos de subjugação à lógica do mercado é muito mais profunda do que pode supor um ambientalismo raso ou parcial. Um exemplo disso é grande destaque que tem sido dado às mudanças climáticas e suas consequências globais. Não se pretende dizer, no entanto, que tais problemas não possuem relevância e não devam ser combatidos. No entanto, há que se incluir no rol de problemas urgentes da humanidade outras pautas igual ou mais relevantes, como a contaminação dos alimentos deflagrada desde a Revolução Verde, a contaminação dos solos e das águas, a perda da biodiversidade do planeta e a crescente substituição do mundo natural em geral pelas 'invenções' das grandes corporações<sup>232</sup>.

Desta maneira, resta concluir pela relação existente entre as políticas desenvolvimentistas destinadas aos países latino-americanos e o caos

<sup>230</sup> Aspecto a ser abordado mais detalhadamente no item 4.2.

<sup>231</sup> DUARTE. *Op. Cit.* p. 119.

<sup>232</sup> Sobre o tema, ver capítulos 1 e 2 em: DUARTE, Valdir Pereira. **Ecologia como ideologia: os pequenos agricultores no sudoeste do Paraná**. Tese de Doutorado. Posadas: Universidad Nacional Argentina, 2011.

socioambiental que os tem caracterizado. Uma vez que a exploração de recursos se desenvolva em grande escala e atenda às necessidades industriais, indubitavelmente restará o ônus socioambiental a ser suportado pela população. Por outra parte, mais políticas são criadas no âmbito internacional para combater os problemas que políticas internacionais anteriores ajudaram a criar. O ciclo continua.

## 2.4 O PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE CONTRA A CRISE SOCIOAMBIENTAL

A fim de pensar a mercantilização da natureza como fruto dos ciclos impostos por medidas externas e que acarretam o agravamento da crise socioambiental, interessante analisar as principais iniciativas propostas no âmbito internacional diante dos problemas de esgotamento dos recursos naturais. A partir da metade do século XX, a questão ambiental passará a ter maior visibilidade, em virtude da atuação dos movimentos ambientalistas. A partir de então, será possível observar o destaque a determinada categoria de problemas e, paralelamente, a divulgação massiva de soluções surgidas no campo internacional.

Após a onda de práticas desenvolvimentistas que, por vezes, estavam relacionadas à exploração de recursos naturais, o débito socioambiental foi certo. No entanto, a partir dos anos 60 se observaram as primeiras grandes constatações sobre o problema. Segundo Montibeller Filho<sup>233</sup>, estas preocupações somente surgiram neste período em razão de que ainda não se esboçavam indicadores de uma situação crítica que, embora relevante, ainda não havia atingido um patamar irreversível, o que teria bloqueado a consciência ecológica.

No entanto, uma vez que os efeitos negativos dessa conduta começaram a ser amplamente divulgados e sentidos pelas sociedades, foi necessário fomentar discussões internacionais e estabelecer outros

---

<sup>233</sup> MONTIBELLER FILHO, Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**. 3.ed. Florianópolis: Ed. Da UFSC, 2008. p. 88.

parâmetros na tentativa de amenizar os problemas ambientais e econômicos gerados. Constituem alguns exemplos, conforme explica Gonçalves<sup>234</sup>:

crise ambiental (desmatamento, erosão, desertificação, escassez de água, mudança climática desigual em suas múltiplas escalas geográficas), crise energética, crise alimentar, crise migratória, crise da urbanização (cidades entrópicas e entropizantes), crise política (democracias débeis), crise sanitária (enfermidades de pobres, enfermidades de ricos, pandemias, ebola, aids, gripe aviária, vaca louca, gripe suína), crise militar (guerras por todo lado), crise econômica. Reafirmemos: crises que remetem uma à outra, uma crise civilizatória multidimensional.

Um dos primeiros e mais famosos estudos sobre esta questão foi a publicação 'Limites do Crescimento', publicado em 1972, sendo conhecido também como Relatório do Clube de Roma. A designação Clube de Roma referia-se a um grupo informal de especialistas, formado em 1968, que discutiam os problemas e crises da humanidade. Segundo a publicação, considerando-se as variáveis de crescimento da população mundial, industrialização, poluição, produção de alimentos e esgotamento dos recursos, o ideal de crescimento no planeta seria inviabilizado nos próximos cem anos. Como forma de combater este problema, os autores sugeriram um freio ao crescimento da economia e das populações humanas. Assim, os recursos naturais poderiam ser utilizados por mais tempo, atingindo um número adequado de usuários<sup>235</sup>.

No mesmo ano em que foi publicado este Relatório, também se realizou a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, também conhecida como Conferência de Estocolmo, considerada a primeira grande conferência mundial sobre preservação do meio ambiente. As grandes catástrofes e discussões prévias funcionaram como elementos de pressão para que a Conferência fosse realizada, devido à gravidade dos

---

<sup>234</sup> GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **O conhecimento como bem comum**: em defesa da Universidade. Disponível em: <<http://www.biodiversidadla.org/content/download/115793/858229/version/1/file/O+Conhecimento+como+Bem+Comum.+Em+defesa+da+Universidade.pdf>>. Acesso em 28 de janeiro de 2016.

<sup>235</sup> MEADOWS, Donella H; MEADOWS, Dennis L.; RANDERS, Jørgen; BEHRENS III, William W. **Limites do crescimento**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1973.

problemas ambientais enfrentados até então. De acordo com Le Prestre<sup>236</sup>, os fatores principais que impulsionaram a realização da Conferência podem ser assim reunidos: aumento da cooperação científica sobre as ameaças à biosfera; a publicidade crescente em torno dos problemas ambientais; as consequências do rápido desenvolvimento econômico, que incluem a transformação radical dos modos de vida tradicionais; e, por fim, a identificação por cientistas e pelo governo sueco de problemas internacionais relativos ao meio ambiente, tais como chuvas ácidas, poluição marinha, acumulação de metais pesados e de pesticidas em aves e peixes.

Segundo Silva<sup>237</sup>, foi a Suécia que sugeriu às Nações Unidas que fosse organizada uma conferência voltada à discussão dos temas referentes ao meio ambiente humano, havendo também uma recomendação do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas para que uma reunião específica fosse levada a cabo. Em 1971, os conceitos fundamentais a serem trabalhados na Conferência de Estocolmo foram discutidos num Painel de Peritos em Desenvolvimento e Meio Ambiente, em Founex (Suíça).

A Conferência de Estocolmo foi realizada entre 5 e 16 de julho de 1972 com a participação de 113 Estados e mais de 400 organizações não-governamentais<sup>238</sup>, resultando no documento conhecido como Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, ou, Declaração de Estocolmo. Entre os temas abordados na declaração está basicamente a problemática existente entre o desgaste do meio ambiente e o desenvolvimento almejado pelos países.

Esta Conferência teve uma importância política muito grande devido ao desconforto que provocou entre países desenvolvidos e países subdesenvolvidos. Nos seus discursos, os representantes dos países desenvolvidos transpareciam a preocupação com os efeitos da devastação ambiental em curso e propunham um limite a todos os países nas ações econômicas que degradassem os recursos naturais. No entanto, isto gerou descontentamento entre os países subdesenvolvidos que questionavam a

---

<sup>236</sup> LE PRESTRE, Phillip. **Ecopolítica internacional**. São Paulo: Editora SENAC, 2000. p. 174-175.

<sup>237</sup> SILVA, Solange Teles. **O direito ambiental internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. p. 28.

<sup>238</sup> *Idem*. p. 29.

imposição de freios às suas economias, sendo que os países desenvolvidos não observaram esta questão em seu processo de desenvolvimento. A proposta de estabelecimento de limites constantes do 'Limites do crescimento', foi utilizada como pano de fundo nas discussões de Estocolmo, o que inaugurou o debate internacional a respeito da partilha das responsabilidades diante da crise ambiental. Não seria aceitável que a fórmula de barreiras à economia fosse aplicada isonomicamente a todos. Os países ricos teriam contribuído muito mais com a degradação ambiental do que os países pobres: "Seria plausível supor constrangimentos à expansão econômica dos países pobres? Não seria essa proposta uma condenação fatal dos pobres à pobreza?"<sup>239</sup>. O 'direito ao desenvolvimento' portanto, foi a grande tônica que passou a compor as discussões em relação à crise do meio ambiente a partir de então. Ademais, também se teceram críticas a respeito do viés excessivamente antropocêntrico dado às discussões.

Conforme considera Pierre<sup>240</sup>, o ponto criticável das Nações Unidas quanto à determinação da ideia de desenvolvimento sustentável reside em sua postura decididamente antropocêntrica, pela qual o cuidado com os recursos naturais deve ser considerado um fim em si mesmo, destinado a favorecer os melhorar as condições da vida em sociedade. Apesar das discussões já existentes em torno da necessidade de frear o desenvolvimento, nos discursos da Conferência de 1972, o desenvolvimento é uma tônica constante no discurso.

No ano seguinte, 1973, durante uma reunião do Conselho Administrativo do Programa das Nações Unidas sobre Meio Ambiente (PNUMA), em Genebra, Maurice Strong lançou o termo ecodesenvolvimento, que denota um desenvolvimento adaptado às necessidades das áreas rurais dos países considerados de terceiro mundo, valorizando os recursos e saberes tradicionais locais<sup>241</sup>.

---

<sup>239</sup> BURSZTYN, Marcel e PERSEGONA, Marcelo. *Op. Cit.* p. 150-151.

<sup>240</sup> PIERRE, Naina. Historia del concepto de desarrollo sustentable. *In: FOLADORI, Guillermo e PIERRI, Naína. Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable.* Zacatecas: Universidad Autónoma de Zacatecas, 2005. p. 44.

<sup>241</sup> SILVA. *Op. Cit.* p. 102.

Consoante ao defendido por Pierre<sup>242</sup> o ecodesenvolvimento emergiu pela demanda de definição de uma nova ordem mundial, surgida diante da necessidade de impor limites ao crescimento, tendo-se como ideia geral a compatibilização entre economia e ecologia, porém, por meio da instituição de estilos de desenvolvimento alternativos, autodeterminados e autocentrados na lógica dos países dominados, considerados subdesenvolvidos. A consolidação do conceito sobre essas bases, mostra-se uma reação à construção de parâmetros completamente externos a serem impostos aos países mais vulneráveis na ordem econômica. No entanto, como crítica ao conceito, há que se ressaltar que o ecodesenvolvimento acaba se impondo limitações, ao pleitear soluções dentro das redes mercadológicas.

O termo foi apropriado por Ignacy Sachs<sup>243</sup>, que se encarregou de difundi-lo entre o meio científico como o desenvolvimento endógeno e dependente de suas próprias forças, e que observe cinco dimensões: social, econômica, ecológica, espacial e cultural. Na ocasião de seu nascimento, era um conceito sem conteúdo que basicamente expressava a promoção de um desenvolvimento que permitisse a preservação do meio ambiente, não se diferenciando substancialmente do posterior conceito de “desenvolvimento sustentável”<sup>244</sup>.

Após a Conferência de 1972, foram estabelecidos ainda outras inúmeras iniciativas e acordos internacionais multilaterais, como o surgimento e ações de diversas organizações não-governamentais voltadas para a questão ambiental<sup>245</sup> como a *World Wide Fund for Nature* (WWF), o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente a União Internacional para Conservação da Natureza (IUCN) que, em 1980, publicaram em conjunto a *Estratégia Mundial de Conservação*<sup>246</sup>, contribuindo com as discussões em torno da ideia de desenvolvimento sustentável, que viria a destacar-se na agenda internacional.

---

<sup>242</sup> PIERRE. *Op. Cit.* p. 45 e 46.

<sup>243</sup> SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável. São Paulo: Brasiliense, 1993. p. 29-56.

<sup>244</sup> VARELLA, Marcelo Dias. **Direito Internacional Econômico Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 32-33.

<sup>245</sup> SILVA. *Op. Cit.* p. 32.

<sup>246</sup> VARELLA, Marcelo Dias. *Op. Cit.* p. 33.

A partir de então, começam a ser delineados instrumentos concretos visando lograr os objetivos relacionados à proteção do meio ambiente. Conforme Le Prestre<sup>247</sup>, a Conferência gerou resultados concretos sob três vieses, quais sejam: o nacional, com a criação dos órgãos especializados de proteção ambiental; o diplomático, na medida em que propiciou o diálogo e assinatura de outros tratados ambientais; e o jurídico, uma vez que tornou possível a modificação do processo de participação na negociação dos tratados, favorecendo a inclusão da sociedade civil no diálogo.

Por conta do agravamento da questão do meio ambiente, aproximadamente 10 anos depois da Conferência de Estocolmo, chegou-se à conclusão de que os esforços estariam muito aquém do desejado, o que foi discutido na Conferência da ONU de 1984. Na oportunidade, então, foi criada a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que resultou, em 1987, na publicação do Relatório Nosso Futuro Comum, também conhecido como Relatório Brundtland.

O Relatório possui uma importância fundamental para este estudo, uma vez que foi neste documento que surgiu uma definição para a expressão desenvolvimento sustentável, correspondendo ao desenvolvimento que “atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades”<sup>248</sup>.

Tendo-se por base todo o histórico de construção e fundamentações desenvolvidas no que se refere ao tema, o desenvolvimento sustentável deve ser compreendido como um parâmetro que vem sendo propagado em defesa da ideia de que a economia deve continuar a crescer, como determina o capitalismo, buscando-se, no entanto, agregar as questões socioambientais até então desconsideradas a fim de fornecer uma resposta às preocupações sociais relativas à crise socioambiental. Como parte do conceito, também deve ser incluído o direito de que as futuras gerações também possam satisfazer suas necessidades do mesmo modo que as gerações presentes, incluindo-se, notadamente, o princípio da equidade intergeracional.

---

<sup>247</sup> LE PRESTRE. *Op. Cit.* 2000, p. 178.

<sup>248</sup> COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Relatório Nosso Futuro Comum**, ONU, 1991. p. 46.

Não obstante, há que se esclarecer que desde que foi criada, a ideia apresenta uma infinidade de conceitos, com diferentes enfoques vocacionados a legitimar os mais variados discursos. O seu nascimento remeteu a uma preocupação central com o atendimento das necessidades humanas, ou seja, com a questão econômica. Esta postura é criticada por Sen e Kliksberg<sup>249</sup> ao considerarem muito limitada uma visão que só consegue abranger a variante econômica como necessidade da humanidade:

não somos apenas pacientes, cujas necessidades exigem atenção, mas também agentes, cuja liberdade de decidir quais são seus valores e como busca-los pode estender-se muito além da satisfação de nossas necessidades.

Há, portanto, a necessidade de um resgate dos valores humanos que considerem além da simples satisfação de necessidades materiais imediatas, mas que também integre a valorização do meio ambiente e de seus ecossistemas, independentemente da sua utilidade em termos de riqueza material.

Em que pese os esforços empreendidos até este momento da história, será necessário observar que tais soluções criadas, apesar de representarem um avanço discursivo nas formas de conduzir a economia, dado que reconhecem o papel do meio ambiente para a manutenção da vida, não negam sua vocação de fomentar o mesmo sistema econômico de matriz liberal baseado na exploração da natureza e dos povos. Na sequência, será demonstrado como exatamente esta contrariedade é expressa nos discursos internacionais e como contribuem à mercantilização da natureza, apesar de também representarem notáveis avanços em termo de ações de proteção ao meio ambiente.

O paradigma da crise ambiental e da necessidade de sua superação foi ainda reafirmado em diversas convenções multilaterais ocorridas entre 1972 a 1992, tendo-se ainda enfatizado a necessidade de proteção do meio ambiente em razão das diversas catástrofes observadas à época, tais como acidentes industriais, petroleiros, químicos, nucleares e etc. Não obstante, há que se reconhecer que os esforços envidados para enfrentar a questão

---

<sup>249</sup> SEN, Amartya e KLIKBERG, Bernard. **As pessoas em primeiro lugar**. 2010, p. 65.

ambiental não geraram os resultados esperados, consoante ao defendido por Silva<sup>250</sup>:

os progressos nesse período foram insuficientes para alterar a destruição do meio ambiente. De acordo com uma avaliação realizada pelo PNUMA dos 10 anos que se seguiram Estocolmo, na reunião realizada em Nairobi (Quênia) em 1982, os problemas ambientais tinham piorado.

Diante do fracasso observado no decorrer de anos de diálogo iniciado sobre a questão, realizou-se ainda outra importante conferência. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, (também designada como Cúpula da Terra, Rio 92 ou Eco 92), teve como objetivos principais avaliar os avanços obtidos na proteção do meio ambiente desde 1972; estabelecer mecanismos de substituição de tecnologias poluentes por não poluentes; examinar estratégias nacionais e internacionais sobre proteção ambiental e estabelecer um sistema internacional de cooperação.

O maior pleito defendido na Conferência foi justamente o fomento da cooperação internacional para conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental, com a clara defesa da lógica preconizada pelo Relatório Brundtland e seu desenvolvimento sustentável<sup>251</sup>. A partir da Conferência de 1992, portanto, começa de maneira mais contundente o debate em torno da necessidade de criação de mecanismos voltados para o desenvolvimento econômico aliado com a proteção ambiental.

Como resultado da Conferência do Rio, alguns compromissos foram firmados por meio de documentos, sendo um deles a chamada Agenda 21, que consiste em uma espécie de manual destinado a orientar as nações no projeto de transição da sociedade para um modelo ambientalmente responsável. Concretamente, a Agenda 21 é um documento longo e detalhado não coercitivo, de maneira que sua implementação depende da vontade política dos governantes dos países signatários<sup>252</sup>.

---

<sup>250</sup> SILVA, Solange. *Op. Cit.* 2009, p. 32.

<sup>251</sup> SILVA, Solange. *Op. Cit.* 2009, p. 35.

<sup>252</sup> Os assuntos tratados no acordo são diversos e abrangem questões como cooperação internacional, padrão de consumo, populações, saúde, atmosfera, oceanos, biodiversidade, ecossistemas, jovens, populações indígenas, trabalhadores, empresários, Organizações Não-Governamentais e etc. Entre tantos temas abrangidos, destaca-se aqueles relativos às atividades econômicas, uma vez que em seu capítulo 30, o documento conclama a que

Outro fruto do ano de 1992 foi a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, firmada também por ocasião da Rio 92. No tocante a este acordo específico, há que esclarecer que as negociações a respeito da mudança climática já remontavam a alguns esforços anteriores como a instalação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, em 1988. Os primeiros resultados do Painel foram apresentados em 1990, como preparação para a Rio 92, demonstrando um quadro catastrófico em torno do clima, com provisões do agravamento da crise ambiental em decorrência do aumento da temperatura do planeta.

Neste momento, surge a questão que dominará a pauta das questões ambientais pelos anos seguintes, figurando como o grande, principal e inexorável problema enfrentado pela humanidade. As projeções a respeito da situação para a qual converge o meio ambiente em decorrência das mudanças esperadas para o clima vão desde o degelo das calotas polares e submersão do litoral em diversos continentes, as perdas dos biomas em razão do aumento da temperatura, o aumento dos extremos climáticos em quantidade e intensidade, além de todas as demais consequências correlatas<sup>253</sup>.

A discussão inaugurada na Convenção-Quadro, por sua vez, evoluiu até culminar num acordo realizado em 1997 em Kyoto, no Japão. O Protocolo de Quioto, como ficou conhecido, foi assinado depois de “tortuosas negociações”, firmando o compromisso de que os países signatários reduzam suas emissões<sup>254</sup>.

Tendo em vista os desentendimentos entre os países desenvolvidos e os subdesenvolvidos quanto à responsabilidade pela crise ambiental e a possibilidade de impedir aos mais pobres o desenvolvimento, as metas contidas no acordo são diferenciadas: aos países do Anexo 1 (desenvolvidos) são designadas metas de redução de emissões de gases de efeito estufa mais severas do que aos países do Anexo 2 (subdesenvolvidos).

---

setores como o comercial e industrial assumam também suas responsabilidades no tocante ao problema do meio ambiente. Nesse sentido, chama a atenção para a necessidade de fomento à produção mais limpa e da responsabilidade empresarial.

<sup>253</sup> GIDDENS, Anthony. **La política del cambio climático**. Madrid: Alianza, 2010. p. 29-40.

<sup>254</sup> *Idem*. p. 216-217.

No aparente intuito de facilitar o cumprimento dessas metas de redução das emissões pelas partes estabelecidas no Anexo I do Protocolo, foram criados mecanismos de flexibilização baseados na economia<sup>255</sup>. Entre as medidas criadas, encontram-se: o Comércio de Emissões, que forma um tipo de sistema de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), como se verá adiante<sup>256</sup>; e os Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL)<sup>257</sup>. Todas estas medidas, no entanto, são decorrentes de mecanismos econômicos que transformam as obrigações de redução de emissões em um grande jogo mercadológico, tornando possível aos países subdesenvolvidos negociar sua quota não utilizada de emissões, para que aqueles que a extrapolaram possam seguir emitindo os gases.

O Protocolo de Quioto e sua proposta demonstram o processo concreto de mercantilização da questão ambiental, tratando a necessidade de diminuição da produção de gases poluentes como um problema a ser resolvido no mercado. O mais grave de seus pressupostos, é a possibilidade de negociação do direito de poluir, o que, a longo prazo, já demonstra não ser uma estratégia eficiente no combate do problema climático que se pretende enfrentar<sup>258</sup>.

Em 2002, dez anos após a Rio 92, foi realizada a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, na cidade de Joanesburgo. Segundo Lago<sup>259</sup>, os dez anos que se seguiram à Conferência do Rio foram marcados por um importante desenvolvimento econômico, em especial pelo fim da Guerra Fria e pelo aumento vertiginoso do número e volume das transações comerciais e financeiras, o que fez aumentar a disseminação dos padrões de desenvolvimento ocidentais. Este panorama, inevitavelmente, levou à

---

<sup>255</sup> SABBAG, Bruno Kerlakian. **O Protocolo de Quioto e seus créditos de carbono**: Manual jurídico brasileiro de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo. 2<sup>a</sup>. Ed. São Paulo: LTr, 2009. p. 35-36.

<sup>256</sup> Análise desenvolvida no terceiro capítulo.

<sup>257</sup> Como visto, o Protocolo de Kyoto estabeleceu regras para redução de emissão de gases de efeito estufa. Para facilitar o cumprimento das metas, criou três mecanismos: o Comércio de Emissões, a Implementação Conjunta e o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL). Este mecanismo é voltado para a criação de projetos de redução de emissões apenas em países subdesenvolvidos.

<sup>258</sup> No próximo item esta questão será discutida de maneira apropriada, ressaltando-se os motivos para o fracasso dos mecanismos em termos de redução de emissões de gases de efeito estufa..

<sup>259</sup> LAGO, André Aranha Correa. **Conferências de desenvolvimento sustentável**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2013. p. 118.

percepção da dificuldade em efetivar as ideias do desenvolvimento sustentável que se havia proposto.

A Declaração de Joanesburgo, documento resultante do encontro, esclarece e assume a responsabilidade diante da implementação e avanço dos três pilares do desenvolvimento sustentável, ou seja, o desenvolvimento econômico, o desenvolvimento social e a proteção ambiental nos âmbitos local, nacional, regional, e global. Cabe salientar, ainda, que as considerações tecidas em dita declaração visaram, por meio da estruturação dos três pilares, suprir a vacuidade do discurso formulado em 1987.

O passo mais drástico proposto por essas sucessivas conferências, no entanto, foi dado no ano de 2012, quando a Rio 92 completava seu vigésimo aniversário. Na ocasião, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável<sup>260</sup>, que ficou conhecida como Rio+20, sediada novamente no Rio de Janeiro.

Como de praxe, a Conferência tratou de reafirmar o paradigma do desenvolvimento sustentável e a necessidade de segui-lo para superar a crise do meio ambiente, apesar de também reconhecer que os esforços envidados até o momento não tinham surtido o efeito desejado. Conforme se depreende do ponto 'B.19' do documento final da Conferência, intitulado 'O futuro que queremos' desde a Rio 92 os resultados dos esforços internacionais em relação à proteção ambiental, desenvolvimento e erradicação da pobreza haviam sido insatisfatórios. Frente a esta situação, o documento coloca como solução a necessidade de reafirmação de vários compromissos internacionais assumidos, bem como o fortalecimento das ações de cooperação internacional, citando vários documentos internacionais de destaque, a exemplo de todas as negociações internacionais já desenvolvidas no âmbito das Nações Unidas. Ou seja, como as conferências não estavam gerando um impacto positivo em termos de proteção do meio ambiente, ao invés de buscar novas e efetivas soluções, optou-se por reafirmar os mesmos discursos e por repetir e aprofundar acordos já feitos anteriormente, ainda que claramente tenham tido pouco

---

<sup>260</sup> Informações constantes em: <<http://www.rio20.gov.br>>. Acesso em 28 de janeiro de 2016.

sucesso, conforme se observa no trecho do documento ‘O futuro que queremos’:

Resolvemos adotar medidas urgentes para chegar ao desenvolvimento sustentável. Para tanto, renovamos nosso compromisso em favor do desenvolvimento sustentável, avaliando os avanços realizados até o momento e o que ainda resta por fazer em quanto à aplicação dos resultados das principais Cúpulas sobre desenvolvimento sustentável, e enfrentando as dificuldades novas e emergentes. Expressamos nossa firme decisão de abordar os temas da Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, a saber, a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza, e o marco institucional para o desenvolvimento sustentável.<sup>261</sup>

A peculiaridade desta Conferência, no entanto, deve-se à inclusão da economia verde<sup>262</sup>, um modelo econômico acordado consensualmente como parte fundamental para a solução do imbróglio ambiental global. Os compromissos firmados na Rio+20 afirmaram exaustivamente este parâmetro como consenso na aplicação do modelo.

No entanto, tendo em vista as maiores discussões levantadas durante a Cúpula dos Povos, setor parte da Conferência, onde se concentraram os mais diversos setores da sociedade, de diversas partes do mundo, o que se observou foi um intenso combate à imposição desse modelo como ideal para todos os povos, especialmente para países subdesenvolvidos. Durante as várias atividades da Cúpula, em diversas ocasiões, observou-se uma massiva campanha, notadamente no que se refere à divulgação dos pontos negativos presentes na concepção de economia verde, que para grande parte dos conferencistas, incluindo-se representantes de Universidades,

---

<sup>261</sup> Trecho do documento “O futuro que queremos”. Tradução Livre, sendo o texto original: “Resolvemos adoptar medidas urgentes para lograr el desarrollo sostenible. Por lo tanto, renovamos nuestro compromiso en favor del desarrollo sostenible, evaluando los avances realizados hasta el momento y lo que aun queda por hacer en cuanto a la aplicación de los resultados de las principales cumbres sobre el desarrollo sostenible, y haciendo frente a las dificultades nuevas y emergentes. Expresamos nuestra firme decisión de abordar los temas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, a saber, la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, y el marco institucional para el desarrollo sostenible”. NAÇÕES UNIDAS. **O futuro que queremos**. Disponível em: < [https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1\\_spanish.pdf.pdf](https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf.pdf)>. Acesso em 22 de outubro de 2015.

<sup>262</sup> A questão da economia verde será tratada no Item 2.6 ainda neste capítulo.

centros de pesquisa, sociedade civil organizada e etc, não resolveria os problemas socioambientais mais urgentes e teria tendência a agravá-los.

Em suma, a racionalidade instaurada pela ideia de desenvolvimento sustentável, desde a sua constituição, foi aprimorada e reafirmada nas grandes discussões desenvolvidas nas negociações dos eventos: Rio 92, na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, no Protocolo de Quioto, na Conferência de Joanesburgo e na Rio + 20, porém, agregando-se certos elementos de acordo com as necessidades/convencionalidades que o momento econômico determinava. Em que pese o papel fundamental que tais conferências possuem para a conscientização das populações acerca da questão do meio ambiente, deve-se refletir sobre a escolha política implícita no combate a este tipo de problema especificamente.

Como se observa da sequência de acordos internacionais promovidos a partir da segunda metade do século XX, o modelo de superação da crise ambiental pelo paradigma desenvolvimentista persistiu como ideal hegemônico. Ao final das contas, mesmo com a insistência neste padrão, o que se observa é um sentimento de ineficácia do direito internacional do meio ambiente em gerar resultados positivos do ponto de vista do combate à crise do meio ambiente. A cada dia a situação dos recursos naturais e dos povos deles dependentes agrava-se mais, sem que concretamente seja possível contemplar efeitos das medidas discutidas em âmbito internacional.

Para Varella<sup>263</sup>, esta ineficácia tem como explicação o fato de que os instrumentos constituídos para esta finalidade não possuem recursos destinados a torna-los verdadeiramente eficazes. Para ele “a eficácia das normas ambientais cresce sensivelmente em todas as esferas possíveis, com os instrumentos de implementação e de controle e a importância atribuída ao assunto pelo público e pelos Estados”<sup>264</sup>. Ou seja, de nada adianta a imposição de normas internacionais se o Estados não atuarem no sentido de implementá-las. Por outro lado, há que se pensar se, ainda que devidamente

---

<sup>263</sup> VARELLA, Marcelo Dias. **Direito Internacional Econômico Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 84.

<sup>264</sup> *Idem*. p. 84.

implementadas, essas normas teriam algum efeito positivo sobre a preservação do meio ambiente.

Esta crítica retoma a necessidade de que a questão seja tratada de maneira coerente pelos países, de maneira independente, alheia ao jogo político internacional para priorizar os direitos socioambientais de seus povos. Há uma incontente necessidade de superação das pressões econômicas e a construção de um novo modelo civilizacional, que não seja inteiramente constituído para atender ao interesse de poucos, tal como efetivamente ocorre na modernidade. A afirmação, apesar de parecer utópica, exprime a única alternativa viável para o resgate da qualidade da vida no planeta e da defesa das condições naturais que restaram, num mundo cada vez mais artificializado e mercantilizado.

## 2.5 CONTEXTUALIZAÇÃO NA RACIONALIDADE ECONÔMICA: SUSTENTABILIDADE FRACA, FORTE E SUPER-FORTE

Diante da infinidade de acordos internacionais e debates acadêmicos em torno da questão socioambiental, há uma fundamental discussão que auxiliará no entendimento das alternativas surgidas. Trata-se das ideias de sustentabilidade fraca, forte e super-forte. De todos os discursos vistos após a emergência da crise socioambiental, há que se identificar aqueles que, apesar da mesma base, a conciliação entre economia e meio ambiente, podem ainda ser subdivididos segundo o nível de flexibilidade que possuem.

As soluções econômicas construídas no âmbito internacional formaram parte de um processo de 'ecologização' da ciência econômica, tendo-se como marcos os trabalhos de Kenneth Buding, Herman Daly e Nicholas Georgescu-Rogen<sup>265</sup>. Ainda que com perspectivas diferenciadas, os autores coincidem no esforço de incorporar o equilíbrio ecológico e a dinâmica biológica na análise econômica. A ideia basicamente consiste em que o sistema de troca de bens e a vida social podem ser organizados levando em conta os desequilíbrios e integrações ecossistêmicas<sup>266</sup>. No entanto, o nível

---

<sup>265</sup> Trata-se, respectivamente, das obras *The economics of the coming spaceship earth* (1966); *On economics as a life science* (1968) e *The entropy law and theeconomic process* (1971).

<sup>266</sup> ROCHA, Jefferson Marçal. **Sustentabilidade em questão: economia, sociedade e meio ambiente**. Jundiaí: Paco Editorial, 2011. p. 72.

de proteção que a sustentabilidade pode permitir determina se a sustentabilidade será considerada fraca, forte, ou super-forte.

A sustentabilidade fraca não está preocupada com as partes, mas apenas com o todo ou a soma total do sistema; as partes, ou a redução das mesmas, podem ser substituídas por outras, ou o aumento destas. Dessa maneira, a qualidade ambiental pode declinar de maneira isolada, mas pode ser compensada pelo incremento na qualidade de vida humana. O incremento do capital humano pode compensar as perdas do capital natural<sup>267</sup>.

Segundo as premissas propostas pelos esquemas de sustentabilidade no sentido fraco, portanto, é possível ‘sacrificar’ determinados bens ambientais se isto, de alguma maneira, puder ser ‘compensado’ em outros âmbitos. Para Veiga<sup>268</sup>, a sustentabilidade fraca pressupõe a regra de que cada geração delega à seguinte o equilíbrio entre os três tipos de capital: o capital propriamente dito, o capital natural/ecológico e o capital humano/social<sup>269</sup>. A gravidade desta regra, no entanto, consiste no fato de que apenas os capitais natural e humano são flexibilizados, enquanto o capital econômico mantém-se constante. São exemplos de sustentabilidade fraca os mecanismos de compensação ambiental, o princípio do poluidor-pagador, a economia ambiental<sup>270</sup> e os Pagamentos por Serviços Ambientais.

A sustentabilidade forte, por outro lado, requer a manutenção das partes do sistema como um todo, não sendo possível a substituição de nenhuma delas, admitindo-se apenas ingerências leves<sup>271</sup>. No balanço entre os tipos de capital, na abordagem forte da sustentabilidade, ao menos o

<sup>267</sup> VAN BELLEN, Han Michael. Desenvolvimento Sustentável: Uma Descrição das Principais Ferramentas de Avaliação. **Ambiente & Sociedade** – Vol. VI I no. 1 jan./jun. 2003. p. 85.

<sup>268</sup> VEIGA, José Eli. Indicadores de sustentabilidade. **Estudos Avançados**. 24 (68), 2010, p. 39.

<sup>269</sup> Cumpre ressaltar que os termos “capital natural” e “capital social” são passíveis de críticas, uma vez que, em se tratando de bens naturais enquanto direitos não-individuais, a designação como capital os colocam como partes integrantes do sistema econômico, quando não deveria assim ocorrer.

<sup>270</sup> A economia ambiental parte de uma abordagem neoclássica, baseada em proposições sobre a determinação do comportamento humano através dos preços e quantidades ofertadas de bens (lei da oferta e demanda). Em economia ambiental, o meio ambiente exerce três funções precípuas: fornecendo serviços diretos, disponibilizando insumos para produção e atuando como receptor dos resíduos das atividades econômicas. ROCHA, Jefferson Marçal. **Sustentabilidade em questão: economia, sociedade e meio ambiente**. Jundiaí: Paco Editorial, 2011. p. 79-83.

<sup>271</sup> VAN BELLEN, Han Michael. Desenvolvimento Sustentável: Uma Descrição das Principais Ferramentas de Avaliação. **Ambiente & Sociedade** – Vol. VI I no. 1 jan./jun. 2003. p. 85.

capital natural deve ser mantido em detrimento dos demais. A economia ecológica é um exemplo de sustentabilidade forte, pois considera o sistema econômico como um subsistema de um sistema ainda mais amplo: o do planeta Terra. Pelo fato de o grande sistema Terra ser aberto, suscetível à entrada e saída de materiais, a economia precisa incluir em seus cálculos os fluxos de energia e materiais que formam os ciclos naturais, respeitando tais ciclos. A economia ecológica se vale de alguns mecanismos como a reciclagem, visando otimizar os ciclos de vida dos materiais e evitar ao máximo possível que estes sejam convertidos em rejeitos e contribuam para o desequilíbrio ecológico<sup>272</sup>.

A sustentabilidade super-forte, por sua vez, pressupõe que as partes devem ser mantidas integralmente, não se admitindo ingerências que venham a comprometer o fluxo natural das sociedades e dos ecossistemas<sup>273</sup>. Como medidas concretas deste modelo de sustentabilidade deve-se considerar propostas biocêntricas, como aquelas decorrentes do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, que outorgam à natureza o *status* de sujeito de direito<sup>274</sup>. Na sustentabilidade super-forte não se admite qualquer flexibilização dos capitais natural e humano, devendo o capital econômico submeter-se à necessidade de manutenção do equilíbrio socioambiental.

Em suma, há que se compreender que o desenvolvimento sustentável e a ideia de sustentabilidade são muito amplos, englobando correntes diferentes, que se distinguem entre si pelo modo de conservação, valoração econômica, processos políticos, entre outros aspectos. No quadro abaixo, tem-se uma síntese a respeito das principais diferenças entre as correntes da sustentabilidade.

#### QUADRO 1: Atributos-chave nas correntes da sustentabilidade

---

<sup>272</sup> MARTÍNEZ-ALIER, Joan. E JUSMET, Jordi Roca. **Economía ecológica y política ambiental**: 3ª ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2013. p. 17

<sup>273</sup> VAN BELLEN, Han Michael. Desenvolvimento Sustentável: Uma Descrição das Principais Ferramentas de Avaliação. **Ambiente & Sociedade** – Vol. VI I no. 1 jan./jun. 2003. p. 85.

<sup>274</sup> Sobre o tema conferir: MORAES, Germana de Oliveira e FREITAS, Raquel Coelho. O novo constitucionalismo latino-americano e o giro ecocêntrico da Constituição do Equador de 2008: os direitos de Pachamama e o bem viver (sumak kawsay). In: WOLKMER, Antonio Carlos e MELO, Milena Petters. **Constitucionalismo latino-americano**: tendências contemporâneas. Curitiba: Juruá, 2013.

Elemento	Sustentabilidade fraca	Sustentabilidade forte	Sustentabilidade Super-forte
<b>Desenvolvimento</b>	Crescimento material	Crescimento material e bem-estar social	Qualidade de vida, qualidade ecológica
<b>Natureza</b>	Capital natural	Capital natural, capital natural crítico	Patrimônio natural
<b>Perspectiva sobre a natureza</b>	Antropocêntrica	Antropocêntrica	Biocêntrica
<b>Justiça e meio ambiente</b>	Compensação econômica pelo dano ambiental	Justiça ambiental	Justiça ambiental e justiça ecológica
<b>Atores</b>	Consumidor	Consumidor, cidadão	Cidadão
<b>Cenário</b>	Mercado	Sociedade	Sociedade
<b>Outros saberes não científicos</b>	Conhecimento privilegiado	Conhecimento privilegiado	Pluralidade de conhecimentos
<b>Outros saberes não científicos</b>	Ignorados	Minimizados	Respeitados, incorporados
<b>Escala de tempo</b>	Curto prazo	Curto prazo	Longo prazo
<b>Sentido da conservação</b>	Uso eficiente dos recursos naturais	Uso eficiente e proteção do <i>stock</i> crítico	Sobrevida de espécies e ecossistemas

Fonte: Adaptado de BOUNOMO, Mariela; GHIONE, Soledad; LORIETO, Valentina e GUNDYNAS, Eduardo. Ecología y la conservación en la “economía verde”: una revisión crítica. In: DELGADO RAMOS, Gian Carlo. **Economía verde**: apuesta de continuidad del desarrollo desigual y el abuso de los bienes comunes. La Habana: Ruth Casa Editorial, 2013. p. 38.

Como se pode observar, a diferença entre os tipos de sustentabilidade que podem ser desenvolvidos encontra-se na possibilidade de degradação ambiental mediante a compensação em outros âmbitos. Assim, resta concluir que quanto mais fraca a sustentabilidade, maior a possibilidade de degradação socioambiental, ao passo que, quanto mais forte for a sua perspectiva, menor será a ingerência nos modelos socioambientais. No entanto, deve-se observar que numa situação de menor impacto socioambiental, menor também deverá ser a ingerência dos interesses econômicos. Assim, quanto mais forte for o nível de sustentabilidade, mais os interesses econômicos deverão ser sacrificados. Por este motivo, nota-se o destaque das ações de sustentabilidade fraca, em detrimento dos arranjos de sustentabilidade forte.

Deste modo, sendo formada pelo ideário da sustentabilidade fraca, a economia verde surge como um modelo de tendências homogeneizantes

para combater o problema ambiental mais divulgado: as mudanças climáticas. A seguir, uma análise a respeito das premissas da economia verde, notadamente contextualizados na sustentabilidade fraca.

## 2.6 NOVOS MODELOS ECONÔMICOS PARA MITIGAR A CRISE AMBIENTAL: ANÁLISE DA ECONOMIA VERDE PELO PROBLEMA DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Atualmente, a questão das mudanças climáticas e do aquecimento global, como já indicado, tem tido um protagonismo frente à multiplicidade de problemas socioambientais identificados ao redor do mundo.

Os modelos econômicos advindos dos acordos internacionais sobre o tema têm movimentado a economia em escala global. Além da ampla promoção dos mercados verdes ou ‘sustentáveis’, com a disponibilização de produtos e serviços ‘ambientalmente corretos’, propagaram-se os mercados da poluição.

A iniciativa da economia verde enquanto modelo econômico foi idealizada e lançada pelo Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas (PNUMA) no contexto da crise financeira de 2008 com um forte apelo para a busca de novas soluções para o crescimento da economia mundial. A construção do conceito pelas Nações Unidas, no entanto, se deu de maneira muito imprecisa, transparecendo apenas uma resignificação do conceito de desenvolvimento sustentável<sup>275</sup>. Em suas publicações oficiais, o PNUMA lançou o termo ‘economia verde’ como “aquela que resulta na melhoria do bem-estar humano e da igualdade social, ao mesmo tempo em que reduz significativamente os riscos ambientais e das limitações ecológicas”. Os três pilares da economia verde seriam a redução de emissões de carbono, o uso eficiente dos recursos naturais e a inclusão social<sup>276</sup>. No entanto, o relatório onde foi desenvolvido o conceito traz ainda uma série de outras medidas a serem adotadas por setores-chave da economia, como energia, agricultura,

---

<sup>275</sup> ALMEIDA, Luciana Togeiro. Economia verde: a reiteração de ideias à espera de ações. **Estudos Avançados**, v. 74, n. 26, 2012. p. 93.

<sup>276</sup> NAÇÕES UNIDAS. **Economia verde**. Nações Unidas, 2013. Disponível em: [http://www.unep.org.br/eventos\\_detalhar.php?id\\_eventos=39](http://www.unep.org.br/eventos_detalhar.php?id_eventos=39). Acesso em 15 de agosto de 2015.

desenvolvimento urbano, água, administração florestal e proteção ambiental, dentre outros.

Constituem o rol de mecanismos da economia verde os mercados de carbono, os Mecanismos de Desenvolvimento Limpo, os projetos de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD), e outros mecanismos que flexibilizam os limites da contaminação.

O principal fundamento que rege a transição para uma economia verde, de acordo com o PNUMA é o raciocínio de que a aplicação de considerações ambientais nas economias mundiais oferece recompensas tangíveis e consideráveis. Segundo este pressuposto que se dissemina, o incremento da economia por meio de mecanismos econômico-ambientais eliminaria os conflitos entre crescimento econômico e investimentos, promovendo inclusão das populações pelo trabalho decente e, assim, a pobreza seria erradicada<sup>277</sup>.

Ademais, nos discursos contidos nos documentos das Nações Unidas sobre a economia verde, também há referências a que esta economia é inclusiva aos países mais pobres, mostrando que não apenas os países ricos têm possibilidade de ingressar nos mercados e melhorar as condições de vida de seus habitantes<sup>278</sup>. Persiste a lógica de inferiorização cultural, inaugurada no colonialismo, porém, com novos 'rótulos'.

Como medidas concretas para lograr a implementação da economia verde, as Nações Unidas consideram: modificações na política fiscal; reforma e redução de subsídios que sejam prejudiciais ao meio ambiente; adoção de novos instrumentos de mercado; investimento público no setor privado para facilitar o seu 'esverdeamento' introdução de critérios ambientais nas aquisições públicas; e melhora e execução de normas que favoreçam o meio ambiente<sup>279</sup>.

---

<sup>277</sup> PNUMA. **Hacia una economía verde**: guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. (Síntesis para los encargados de la formulación de políticas). Nairobi: PNUMA, 2011. Disponível em: <[http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER\\_synthesis\\_sp.pdf](http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_sp.pdf)>. Acesso em 22 de outubro de 2015.

<sup>278</sup> *Idem*.

<sup>279</sup> BOUNOMO, Mariela; GHIONE, Soledad; LORIETO, Valentina e GUNDYNAS, Eduardo. Ecología y la conservación en la "economía verde": una revisión crítica. In: DELGADO RAMOS, Gian Carlo. **Economía verde**: apuesta de contunuidad del desarrollo desigual y el abuso de los bienes communes. La Habana: Ruth Casa Editorial, 2013. p. 24.

Nota-se que as soluções propostas passam sempre pela adequação estrutural na economia dos países, favorecendo a atividade econômica. Entre tais medidas, mostra-se especialmente grave aquela que prevê investimentos públicos a serem destinados à iniciativa privada, o que é considerado mais um mecanismo de acumulação de capital, consoante à análise de Buonomo, *et al*<sup>280</sup>. Sob o argumento legítimo da crise ambiental e de que o meio ambiente constitui interesse público, é possível deslocar recursos da esfera pública para a esfera privada, aprofundando o favorecimento secular da atividade econômica, que nem sempre refletirá positivamente em benefícios sociais e ambientais.

No que concerne à análise do processo de mercantilização da natureza, a economia verde possui um papel fundamental. Apesar dos muitos discursos defendendo o uso de soluções econômicas para a crise do meio ambiente, nunca antes houve a possibilidade direta de, literalmente, colocar no mercado os bens ambientais que antes sequer eram passíveis de quantificação ou apropriação.

Conforme já demonstrado ao longo da tese, o processo de mercantilização da natureza passou por algumas fases, desenvolvidas ao longo da modernidade. O ser humano já foi capaz de apropriar-se dos recursos naturais e até de outros seres humanos, através da escravidão, mas ainda não havia pensado em estratégias para chegar ainda mais longe: incluir o que sempre foi de todos nas redes de mercado e integrar os povos não-hegemônicos a estas redes, impondo-lhes instrumentos típicos da modernidade como o direito de propriedade e os contratos.

Até mesmo para o Direito, a inclusão dos bens comuns no mercado gerou uma série de transformações que as normas jurídicas tiveram que acolher, adequando o ordenamento normativo às necessidades desses novos nichos de mercado. Nos antigos manuais jurídicos, inclusive aqueles relativos ao Direito Civil, era comum encontrar a definição de objetos que estavam fora do comércio, incluindo-se o ar. Hoje em dia, esta afirmação já não é de todo possível<sup>281</sup>. De fato, nos mercados globais já é uma realidade a

---

<sup>280</sup> *Idem*.

<sup>281</sup> CUNHA, Nubio Ricardo; MAMED, Danielle de Ouro e FEITOZA, Fernando José. Novas transformações da ciência, do meio ambiente e do direito: o comércio dos certificados de

possibilidade de negociar a qualidade do ar, transformando parte da composição atmosférica em cifras, pela via do comércio internacional de emissões.

Entre os objetivos buscados pela economia verde, de acordo com as Nações Unidas, tem-se o compromisso de conseguir que os preços das transações que incluam bens ambientais sejam corretos, utilizando-se, para isto, sistemas de Pagamento por Serviços Ambientais. Para que isto seja possível, deverão ser implementados mecanismos de valoração da natureza e mesmo da vida, a fim de internalizar os custos ou 'externalidades' ambientais<sup>282</sup>.

Outra questão controversa trazida pela economia verde é a preocupação com a 'legalização' e 'contratualização' das ações de proteção ao meio ambiente. Esta imposição é parte do processo de mercantilização e de financeirização da questão ambiental, excluindo qualquer arena de discussão que saia do paradigma privativista, o que constitui uma pressão latente em direção à desconstrução final do que resta de coletivo na modernidade. Ao utilizar o direitos de propriedade como fundamento para as transações, debilitam-se os já frágeis vínculos que as sociedades não hegemônicas mantêm com a natureza. A economia verde ameaça os modos de vida que ainda permanecem alijados da forma moderna, impelindo-os a ingressarem nos mercados.

Por estes motivos os argumentos defendidos pela economia verde tem sido contestados no que se refere à sua real capacidade de viabilizar um balanço positivo na degradação do meio ambiente, consoante ao demonstrado a seguir:

A perspectiva de "salvar o que resta da natureza" via mecanismos tradicionais de mercado, no sentido de que a preservação do planeta passa a ser atrelada aos benefícios que pode trazer ao capital, no entanto, tem sido alvo de fortes críticas por parte de organizações da sociedade civil, cientistas e acadêmicos.

---

créditos de carbono. In: **Hiléia**: Revista de Direito Ambiental da Amazônia. N. 19, Jan – Jun. Manaus: Universidade do Estado do Amazonas, 2013, p. 263.

<sup>282</sup> DELGADO RAMOS, Gian Carlo. **Economía verde**: apuesta de contunuidad del desarrollo desigual y el abuso de los bienes communes. La Habana: Ruth Casa Editorial, 2013. p. 24.

Por exemplo, o pressuposto, inerente à lógica da Economia Verde, de que a adoção de mecanismos de produção menos poluidores deve ser compensada financeiramente, é um contras-senso se a ideia é combater as mudanças climáticas. Porque em muitos casos, como se verá aqui, é tudo uma questão de compensação: quem polui demais, em vez de reduzir os danos (o que sai muito caro), paga (mais barato) para que outrem polua ou desmate menos e as contas se equilibrem no zero a zero. Economicamente, todos ganham... menos o clima e o meio ambiente<sup>283</sup>.

Logo será possível observar que, quando efetivamente implementadas, as políticas econômicas que visam resolver o problema das mudanças climáticas pela via dos mercados trazem inúmeros prejuízos ao meio ambiente e também às populações cujo modo de vida depende diretamente dos recursos naturais.

Ademais, em questão de de meio ambiente, há que se considerar que o dano ambiental, por estar relacionado a bens socioambientais de caráter coletivo e/ou difuso, não comporta a lógica do dano civil, cujo limite encontra-se no valor do bem danificado. De acordo com Marés<sup>284</sup>, este limite deixa de existir em relação ao dano ambiental, excluindo-se, portanto, qualquer pretensão de 'direito de poluir', defendendo que:

A transferência do potencial de poluição, que já aparece em alguns setores da economia, deve ser rechaçada prontamente, em primeiro lugar porque não existe direito a poluir até determinado limite e em segundo lugar, porque, em nenhuma hipótese pode ser aceita a possibilidade de ultrapassar o limite apenas porque em outro lugar não se o atingiu<sup>285</sup>.

Estes mecanismos, portanto, geram lógicas perversas, que terminam por piorar a situação que se propõe a resolver. Ainda assim, a economia verde tem ocupado lugar de destaque nos consensos internacionais sobre meios de combater à crise do meio ambiente, ao mesmo tempo que gera inúmeras violações aos direitos socioambientais.

A preferência pelo tipo de abordagem da sustentabilidade que permite uma maior flexibilização dos capitais natural e humano em detrimento do

---

<sup>283</sup> FUNDAÇÃO HEINRICH BOLL. **O lado B da economia verde.**: roteiro para uma cobertura jornalística crítica da Rio+20. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, 2012. p. 7.

<sup>284</sup> MARÉS, Carlos. Introdução ao Direito Socioambiental. *In*: LIMA, André (org.). **O direito para o Brasil socioambiental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002. p. 47.

<sup>285</sup> *Idem*.

capital financeiro, explica o motivo pelo qual a economia verde tem sido amplamente divulgada.

A economia verde constitui um modelo econômico claramente localizado no contexto da sustentabilidade fraca, tendo em vista preconizar as seguintes ações: melhorar a valoração ambiental e as políticas para incorporação econômica de custos e benefícios dos impactos ambientais; investimento em políticas que controlem a degradação ambiental por meio de incentivos, investimentos e infraestrutura; e colaboração entre ambientalistas, ecólogos e economistas para transformar tipos de capital natural em capital artificial, investir e substituir tecnologias para permitir que capitais natural e artificial possam se complementar<sup>286</sup>.

No entanto, apesar dos discursos positivos, este modelo não tem gerado resultados satisfatórios, pois, a despeito da existência de tantos mecanismos econômicos para a preservação ambiental, a situação ecológica do planeta somente tem se agravado. Os mecanismos que representam o seu aprofundamento contemporâneo, como a economia verde e seus Pagamentos por Serviços Ambientais, pouco podem contribuir com a salvaguarda dos direitos socioambiental da maneira como se propõem devido aos problemas e incongruências teóricas e práticas, a serem desenvolvidas no capítulo seguinte.

Considerando, portanto, o processo intenso de mercantilização da natureza verticalizado desde o remoto mercantilismo até as políticas atuais baseadas na economia verde, cabe a análise pormenorizada das propostas trazidas pelo condutor do atual modelo esverdeado da economia: os Pagamentos por Serviços Ambientais.

---

<sup>286</sup> BOUNOMO, Mariela; GHIONE, Soledad; LORIETO, Valentina e GUNDYNAS, Eduardo. Ecología y la conservación en la “economía verde”: una revisión crítica. In: DELGADO RAMOS, Gian Carlo. **Economía verde**: apuesta de contunuidad del desarrollo desigual y el abuso de los bienes communes. La Habana: Ruth Casa Editorial, 2013. p. 39.

### **3 INCONGRUÊNCIAS TEÓRICAS E *PRAXIS* DOS MECANISMOS DE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS**

As políticas pensadas para combater os problemas socioambientais modernos, conforme se demonstrou no capítulo anterior, foram construídas com base na ideia de sustentabilidade. As soluções dentro desta proposta, por sua vez, foram formatadas para comportar medidas de sustentabilidade forte, ou medidas de sustentabilidade fraca, não se atentando, no entanto, para esta distinção.

Em relação aos mecanismos de Pagamentos por Serviços Ambientais, este padrão não é diferente. Apesar de que os mecanismos possam ter uma base teórica sustentável, há que se esclarecer que esta premissa não corresponde à realidade, na prática. Muito embora na literatura comumente estes instrumentos sejam tratados da mesma maneira, há uma diversidade de aspectos que merecem um aprofundamento mais adequado, a fim de verificar o grau de sustentabilidade dos elementos que compõem as políticas de PSA, assim como em que aspectos um tipo diverge do outro.

Para que esta construção teórica seja possível, primeiramente, é necessário analisar o contexto de criação da ideia de serviços ambientais passando pela construção do seu conceito e classificação para, então, ser possível pensar conceito e classificação para os instrumentos de Pagamentos por Serviços Ambientais em específico. A partir daí, com base nos elementos que distinguem os diversos tipos de PSA, será possível estabelecer uma proposta de classificação específica para esta categoria. Após delineados os elementos conceituais e classificatórios centrais que permitirão uma análise estruturada dos mecanismos de PSA, serão analisadas algumas experiências concretas de aplicação do mecanismo no Brasil e em outros países. Assim, pretende-se um diálogo crítico entre estas experiências e os objetivos a que se propõem esses instrumentos, atentando à observância dos direitos socioambientais, contrapostos ao processo de mercantilização da natureza.

### 3.1 CONTEXTO DE CRIAÇÃO DA IDEIA DOS SERVIÇOS AMBIENTAIS

A ideia que fundamenta a criação de uma categoria de serviços ambientais não teve um marco específico. No entanto, deve-se reconhecer que as bases para a sua construção vem sendo construídas concomitantemente aos discursos voltados para a afinação entre economia e meio ambiente.

Conforme visto no capítulo anterior<sup>287</sup>, a segunda metade do século XX inaugura uma preocupação com a questão ambiental nunca antes vista. Porém, mais do que atentar para os ecossistemas e para a manutenção da vida, exprimiu-se o receio de que os Estados perdessem seus avanços em direção ao ideal de crescimento da economia. Nada mais oportuno, então, do que criar modelos que possibilitassem o tratamento de ambas as questões.

Em estudo sobre a origem da histórica dos serviços ecossistêmicos Gómez-Baggethun *et al*<sup>288</sup> consideram que as primeiras premissas científicas que efetivamente apontaram o caminho para a construção de um conceito nesse sentido remetem ao final da década de 1970, século passado. Teria sido a partir deste período que se começou a desenhar uma concepção utilitarista dos benefícios advindos dos ecossistemas a fim de incrementar o interesse público quanto à conservação da biodiversidade. Esta racionalidade seguiu sendo aperfeiçoada nos anos de 1990, com o desenvolvimento de literatura específica sobre os serviços ecossistêmicos.

Também se observa uma considerável influência dos tratados internacionais nesse sentido. Em 1992, na já citada Declaração do Rio, um importante passo foi dado nesse sentido através da concretização do Princípio 16 que estabelecia o princípio do poluidor-pagador. Seu conteúdo determina que cabe ao poluidor arcar com os custos de sua poluição, e cabe ao Estado criar meios de viabilizar mecanismos para internalizar os custos ambientais, aliás, toda a Agenda 21 está permeada por referências a esta necessidade<sup>289</sup>. Deste modo, passou a ser oficialmente determinado, no campo internacional, que os Estados deveriam utilizar-se da lógica de

---

<sup>287</sup> Observar análise contida no item 2.4.

<sup>288</sup> GOMÉZ-BAGGETHUN, Erik; GROOT, Rudolf de; LOMAS, Pedro L.; MONTES, Carlos. The history of ecosystem services in economic theory and practice: from early notions to markets and payment schemes. **Ecological economics**. v. 69, 2010, 1209-1218. p. 1209.

<sup>289</sup> MAY, Peter. **Economia ecológica: aplicações no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

correção das externalidades ambientais como medida de combate à degradação do meio ambiente.

Em que pese outros prenúncios de estudos acerca do valor econômico da natureza já apresentados no capítulo anterior<sup>290</sup> para a compreensão da ideia de serviços ambientais, destaca-se o estudo de Constanza *et al*, na revista *Nature*<sup>291</sup>, em 1997, que expressa em cifras o valor econômico dos serviços ambientais. Não obstante os questionamentos que podem ser levantados sobre o método da quantificação, o estudo apresenta a intrigante quantia de aproximados trinta e três trilhões de dólares por ano, sendo que o Produto Global Bruto seria de dezoito trilhões de dólares. A partir de estudos desta natureza, contribuiu-se com a crença de que substituir artificialmente os benefícios gerados pelo meio ambiente consumiria muito mais recursos do que todas as populações do planeta juntas seriam capazes de produzir<sup>292</sup>.

Neste mesmo ano, em ocasião do Protocolo de Quioto, o modelo de preservação do meio ambiente pela via dos instrumentos de compensação econômica seria definitivamente adotado através do estabelecimento de mecanismos concretos para promover esta “correção de mercado”, a exemplo dos mercados de carbono e dos Mecanismos de Desenvolvimento Limpo, conforme analisado previamente<sup>293</sup>.

A Cúpula do Milênio, em 2000, também contribuiu sobremaneira com a entrada dos serviços ecossistêmicos na política internacional, desencadeando um efeito dominó a partir da expansão de análises sobre quantificação de serviços ecossistêmicos e sua incorporação nos mercados. Quanto mais se quantificava cientificamente os benefícios da natureza para as sociedades, mais esses benefícios foram incorporados às grandes cadeias econômicas.

Deste modo, logo em seguida às repercussões internacionais sobre o problema do meio ambiente, diversos estudos sobre a sua valoração foram sendo desenvolvidos, a fim de vincular, cada vez mais, a necessidade de preservação dos ecossistemas à possibilidade de desenvolvimento dos

---

<sup>290</sup> Conforme tratado no item 2.6.

<sup>291</sup> CONSTANZA, Robert *et al*. The value of the world's ecosystem services and natural capital. *In: Nature*. VOL 387, n. 15, May, 1997.

<sup>292</sup> *Idem*.

<sup>293</sup> Tema analisado no item 2.6.

mercados financeiros, tornando a preservação ambiental um negócio rentável. A partir desses marcos internacionais, portanto, ficaram definitivamente estabelecidas as bases para o desenvolvimento dos mercados dos serviços ambientais, fazendo surgir uma série de conceitos trabalhados de maneira inconsistente pela literatura, conforme será possível concluir a seguir.

### 3.2 CONCEITOS E INCONGRUÊNCIAS

A partir da base teórica oferecida pela economia ambiental e seus cálculos de quantificação monetária dos benefícios ecossistêmicos, juntamente com os consensos internacionais que foram sendo construídos nos fóruns de discussão e acordos, proliferaram as mais diversas abordagens em torno do tema.

Este padrão também foi observado na construção dos mecanismos de Pagamentos por Serviços Ambientais, havendo diversos pontos de abrangência para as políticas que adotam este modelo e, portanto, consequências diferenciadas para a questão socioambiental. Além da crise ecossistêmica, é necessário pensar na gama de direitos por ela afetados. Apesar da tendência a pensar o problema do equilíbrio ambiental como fator isolado, é preciso considerar que a maior parte de sua degradação se deve a causas antropogênicas e afetam, indubitavelmente, os direitos socioambientais das populações mais vulneráveis. A análise da mercantilização da natureza não pode se furtar ao problema da desigualdade que é gerada pela privatização dos lucros e socialização dos resultados, numa patente situação de injustiça ambiental.

Em seguida, há que se analisar a própria construção da ideia de serviços ambientais, cuja nomenclatura foi sendo modificada ao longo do tempo para permitir arranjos econômicos que tratassem o meio ambiente de forma rasa, porém lucrativa economicamente. A ideia de serviços ambientais surge com o discurso de inserção de uma motivação econômica para a proteção do meio ambiente em razão dos custos que a sua degradação pode ocasionar. Porém, com o passar do tempo e evolução dos conceitos,

observa-se que muito mais ênfase se deu aos problemas ambientais que coubessem em arranjos econômicos de incremento de mercado, independentemente do grau de efetiva proteção ambiental que possam representar.

Essa construção teórica sobre os serviços ambientais (ecossistêmicos ou ecológicos) abre margem para outras incongruências no processo de construção dos mecanismos de Pagamentos por Serviços Ambientais. Acontece que os mecanismos são estabelecidos por premissas superficialmente construídas de modo que, quando analisadas em confronto com a realidade, mostram-se contraproducentes e inócuas desde a raiz, tornando questionáveis a efetividade real dos mecanismos no balanço global.

Por fim, aponta-se para o que se considera como mais grave sobre a concepção atual de Pagamentos por Serviços Ambientais: a patente incongruência no estabelecimento dos sujeitos participantes e do objeto de remuneração. Conforme será possível observar, nem sempre aqueles que recebem os benefícios econômicos são os atores sociais efetivamente responsáveis pela degradação ambiental que se pretende combater.

Deste modo, há que se analisar a construção das premissas vinculadas aos serviços ambientais e seus pagamentos, considerando estas incongruências iniciais.

### **3.2.1 O objeto da tutela: meio ambiente e os bens comuns**

O objeto o qual se pretende tutelar por meio de instrumentos econômicos como os pagamentos por serviços ambientais, ao menos em teoria, é o meio ambiente. Num sentido amplo, há que se assinalar que o meio ambiente deve ser entendido como o macrobem ambiental, num conceito unitário, integrado, incorpóreo, imaterial e de uso comum do povo, de acordo com o que defendem Leite e Ayala<sup>294</sup>, que abrange a totalidade dos fatores que interagem e condicionam a vida, não se restringindo a um mero conjunto de bens materiais. A ideia de serviços ambientais e da necessidade de seu pagamento partirá, portanto, da demanda por uma tutela

---

<sup>294</sup> LEITE, José Rubens Morato e AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. Teoria e prática. 3<sup>a</sup>. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

abrangente do meio ambiente para, depois, em tipos específicos, afunilar a proteção em direção aos micróbios, que corresponderiam aos elementos específicos que compõem o meio ambiente, sendo estes materiais e corpóreos<sup>295</sup>.

Toda a justificativa construída em prol das alternativas de proteção ambiental refere-se aos riscos gerados pelo depauperamento dos elementos naturais, seja numa visão antropocêntrica, seja numa visão biocêntrica. No entanto, há que se esclarecer que, levando-se em conta que é o próprio ser humano quem estabelece uma análise da questão, indubitavelmente, o seu tratamento estará relacionado às necessidades humanas. Assim sendo, há uma vinculação evidente entre os elementos que compõem a natureza e os direitos socioambientais.

No âmbito das ciências ambientais, Art<sup>296</sup> faz uma distinção didática entre 'ambiente' e 'meio ambiente' defendendo que o ambiente consiste no "conjunto de condições que envolvem e sustentam os seres vivos na biosfera, como um todo ou em parte desta, abrangendo elementos do clima, solo, água e de organismos". O meio ambiente, por sua vez, corresponderia à "soma total das condições externas circundantes no interior das quais um organismo, uma condição, uma comunidade ou um objeto existe". A diferença entre o primeiro termo e o segundo reside no condicionamento externo que circundam os elementos naturais, incluindo a pressão antrópica.

Esta concepção foi adotada legalmente para fins de composição de um conceito de meio ambiente. No Brasil, o conceito de meio ambiente encontra-se na Lei n. 6938 de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente em seu artigo 3º considerando-o como "o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química ou biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas". À Constituição Federal, coube estabelecer o artigo 225, plasmando o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito-dever a ser gozado e cumprido pelo Estado e por toda a sociedade. A perspectiva constitucional, nesse sentido, também estabelece a equidade intergeracional, quando

---

<sup>295</sup> *Idem.*

<sup>296</sup> ART, W. H. **Dicionário de ecologia e ciências ambientais**. São Paulo: UNESP/Melhoramentos, 1998. p. 583.

determina que o dever de preservação do meio ambiente destina-se ao atendimento dos direitos das presentes e futuras gerações, esclarecendo, ainda, que o meio ambiente é um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida<sup>297</sup>.

Consoante ao demonstrado por Packer<sup>298</sup>, juridicamente, o meio ambiente vem sendo tratado juntamente com a necessidade de seu equilíbrio ecológico, obtendo o *status* de bem de interesse ou uso comum do povo, no contexto de um regime jurídico especial de controle sobre o seu uso e circulação. Seguindo a orientação do discurso internacional, esta tutela serviria à garantia de sua conservação para as presentes e futuras gerações.

De acordo com a autora, os ordenamentos jurídicos atuais, a exemplo do brasileiro, estabelecem para o meio ambiente a natureza jurídica de bem comum e também o vinculam com a qualidade que lhe deve ser inerente, assim como as condições adequadas de suas funções ecossistêmicas e respeito aos princípios da dignidade humana e da sadia qualidade de vida, elevando o direito ao meio ambiente à categoria de direito humano e fundamental.

Não obstante o meio ambiente ter uma importância acima de sua consideração como patrimônio ou recurso, elaborou-se, com base na lógica moderna, uma classificação dos bens, inclusive os ambientais, de acordo com a possibilidade de acesso.

Para analisar a classificação jurídica dos bens ambientais como passíveis ou não de apropriação e mercantilização, ainda que sob a égide do discurso preservacionista, é necessário pensá-la a partir do seu acesso e distribuição<sup>299</sup>. O meio ambiente é um bem comum, percepção análoga à ideia de bem de uso comum do povo instituída pela Constituição, o que não significa que é um bem público puro, pois, para ser um bem público puro, sua

---

<sup>297</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

<sup>298</sup> PACKER, Larissa. **Novo Código Florestal e Pagamentos por Serviços Ambientais**: regime proprietário sobre os bens comuns. Curitiba: Juruá, 2015. p. 37.

<sup>299</sup> Análise realizada por: MAMED, Danielle de Ouro e LIMA, Cyntia Costa. Modernidade e mercantilização da natureza: o ataque aos bens comuns pelos Pagamentos de Serviços Ambientais. **Anais do IX Congresso da Rede Latinoamericana de Antropologia Jurídica**: Sociedades plurais e Estados Nacionais – limites e desafios para a efetividade de direitos. Pirinópolis: RELAJU, 2015 (no prelo).

tutela deveria corresponder somente ao Estado, o que não é o caso dos bens ambientais.

Conforme Ostrom *et al*<sup>300</sup> (1994) os bens podem ser explicados em quatro variáveis:

a) Bens públicos puros: quando não há exclusão nem rivalidade pelo acesso, ficando estes a cargo do poder público;

b) Bens privados puros: há exclusão e rivalidade de acesso;

c) Bens taxáveis: sobre os quais há exclusão, mas não há rivalidade pelo acesso e;

d) Bens comuns: também designados “bens de acesso comum” onde não há exclusão, mas há uma rivalidade de acesso.

Ostrom *et al*<sup>301</sup> entendem o conceito de bens comuns como bens ambientais em situações de recurso de acesso comum, em inglês *Common-pool Resource* (CPR), que correspondem àqueles bens ambientais cujas fontes são de acesso comum a indistintos usuários<sup>302</sup>. A possibilidade de livre acesso, frente a uma lógica predominantemente privatista e de máxima obtenção de resultados econômicos, acaba por ocasionar conflitos em face do acesso, configurando a rivalidade dos usuários dos bens ambientais. São exemplo de bens comuns aqueles que proveem serviços ecossistêmicos não apropriáveis enquanto elementos distintos e comercializáveis como produtos, como as águas, o ar, os mares, a regulação climática e etc.

Por sua vez, um regime de direito público sobre bens não passíveis de individualização, destaca-se porque propõe a tutela estatal dos bens comuns, devendo preconizar o interesse público. Desta maneira, o Estado ser o responsável pela conservação, administração, gestão e preservação, além da regulação do aproveitamento racional dos bens ambientais<sup>303</sup>. Entre as visões apresentadas, há que se considerar que a mais próxima a tutelar os bens comuns com sucesso é a visão estatal, uma vez que dificilmente o

---

<sup>300</sup> OSTROM, E., GARDNER, R. and WALKER, J. Rules. **Games and Common-Pool Resources**. 4<sup>a</sup>. Ed. Michigan: The University of Michigan Press, 1994. p. 6-7.

<sup>301</sup> *Idem*.

<sup>302</sup> *Idem*.

<sup>303</sup> CHACÓN PENÃ, Mario. El régimen económico y jurídico de los servicios ambientales en Costa Rica. In: **Direito e mudanças climáticas: Pagamentos por Serviços Ambientais, fundamentos e principais aspectos jurídicos**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2013. p. 122.

mercado, funcionando pela lógica da maximização dos lucros, teria aptidão para frear seu avanço em prol da questão do meio ambiente, considerando as necessidades socioambientais. É certo que uma gestão efetiva pelo Estado dos bens ambientais esbarra nos variados entraves burocráticos e gerenciais que acometem a máquina estatal, porém, ainda não há uma proposta mais viável para a tutela dos bens comuns do que a tutela do Estado.

Deste modo, há que pontuar que o acesso aos recursos do meio ambiente não pode vir a ser limitado em razão de um modelo de sociedade que caminha para o tratamento de todas as esferas da vida pelo viés privatista/ mercadológico. A entrada da natureza nos mercados, juntamente com os benefícios indiretos por ela gerados, constitui um flagrante absurdo que obriga todas as sociedades a condicionarem a existência de determinado recurso natural à sua transacionalidade nas redes de comércio.

Portanto, o conceito de meio ambiente deve incluir os elementos naturais e todos os recursos bióticos, abióticos e culturais, relacionando-se diretamente aos direitos socioambientais. Ao contrário da racionalidade dominante no pensamento antropocêntrico, a natureza não pode mais ser vista como fonte inesgotável de riquezas econômicas e nem dissociada da sua dimensão humana. Há que se buscar uma concepção de meio ambiente que estabeleça uma ideia de natureza como parte fundamental da sociedade e necessária a sua própria existência.

Conforme observado, o meio ambiente não pode ser concebido como objeto fragmentado, passível de ser mercantilizado, inclusive em todas as suas funções ecossistêmicas. Não obstante, é exatamente este o processo que se tem estabelecido nas políticas atuais de proteção do meio ambiente e, especialmente, nos mecanismos econômicos voltados para esta questão, conforme se observará na análise dos conceitos e da natureza dos serviços ambientais.

### 3.2.2 Conceito e natureza dos serviços ambientais

Primeiramente, ao trabalhar a questão dos serviços ambientais, é necessário delinear exatamente em que consiste esta categoria, a fim de que seja possível verificar de qual maneira ela é utilizada diante da questão ambiental e quais as incoerências que a permeiam.

Analisando-se os conceitos construídos, é possível compreender a ideia central do instituto: trata-se de conceituar cientificamente benefícios proporcionados pelos sistemas naturais, quantificando economicamente os seus valores. Diante desta quantificação, posteriormente, defende-se a remuneração dos seres humanos que agirem para que tais benefícios continuem existindo, seja pela ação de melhorar as condições ambientais, seja pela omissão no sentido de se abster a degradar a natureza. Em outras palavras, primeiro, se constrói uma teoria em torno da valoração econômica da natureza para que, depois, seja possível incluir esta valoração em redes de mercado que, em tese, favoreceriam a preservação dos recursos.

No entanto, as premissas que esta racionalidade apresentam quanto à relação entre seres humanos e natureza precisam ser pensadas com maior cautela. Primeiramente, cabe questionar quais as consequências práticas da insistência na afirmação de que a natureza presta 'serviços' aos seres humanos. A ideia de serviços remete, automaticamente a uma relação contratual de prestação e contraprestação, racionalidade tipicamente reprodutora da lógica capitalista, que, notadamente, contribuiu para o avançado grau de degradação ambiental experimentado atualmente.

Segundo o Dicionário Michaelis<sup>304</sup>, o termo serviços pode designar, entre outras coisas:

1. Ato ou efeito de servir.
2. Estado, emprego ou ocupação de quem é servo, criado ou doméstico.
3. Estado de quem trabalha por salário.
4. Exercício, funções, trabalho do que serve.
5. Desempenho de funções públicas, quer civis quer militares.
6. Trabalho, ocupações, obrigações.
7. Execução de trabalho ou desempenho de funções, ordenados ou pagos por outrem.
8. Ato ou ação útil aos interesses de alguém; bons ofícios; favor, obséquio.

---

<sup>304</sup> MICHAELIS. **Dicionário On Line**. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br>>. Acesso em 27 de janeiro de 2016.

No geral, a ideia de serviço remete a uma ação vinda de seres humanos, pressupondo-se que tal ação seja útil aos interesses de outrem. No âmbito legislativo brasileiro, o conceito de serviço encontra-se no artigo 3º, § 2º do Código de Defesa do Consumidor, que o considera como: “qualquer atividade fornecida no mercado de consumo mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes de caráter trabalhista”<sup>305</sup>.

Numa análise preliminar, tanto da semântica, quanto da acepção dada pela Lei, é difícil pensar que a natureza possa ser enquadrada nesta categoria. Se a ação efetuada, no geral, deve pressupor uma contraprestação ao prestador do serviço, em que termos seria possível fazer a contraprestação em face dos sistemas naturais?

Interpretar como serviço uma condição natural da vida (funções ecossistêmicas), quando a natureza não dispõe dos pressupostos humanos de ação e recompensa, implica, indubitavelmente, no avanço da racionalidade da mercantilização. Por este motivo, apesar do consenso científico de que é a natureza quem ‘presta serviços’, são os seres humanos que recebem benefícios econômicos em razão do fato de não destruir ou melhorar as condições necessárias para que a natureza continue proporcionando esses serviços às sociedades humanas.

No entanto, em que pese a complexidade desta discussão e a importância de um posicionamento claro a respeito do olhar humano para a natureza foi construída cientificamente a concepção em torno dos serviços gerados pelo meio ambiente, primeiramente sob a denominação de ‘serviços ecossistêmicos’. Posteriormente, surgiram diferentes denominações na literatura, tratadas como conceitos diferentes ou sinônimos, sem que houvesse um consenso ou mesmo alguma preocupação científica neste quesito.

Para Gómez-Baggethun *et al*<sup>306</sup>, o conceito de serviços ecossistêmicos foi introduzido na literatura em 1981 por Ehrlich e Ehrlich e encontra-se

---

<sup>305</sup> BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1990.

<sup>306</sup> GOMÉZ-BAGGETHUN, Erik; GROOT, Rudolf de; LOMAS, Pedro L.; MONTES, Carlos. The history of ecosystem services in economic theory and practice: from early notions to markets and payment schemes. **Ecological economics**. v. 69, 2010, 1209-1218. p. 1213.

baseado na valoração social das funções naturais. Segundo os autores, a ideia de funções ambientais já vinha a tempos sendo trabalhada pela ecologia para referir-se aos processos ecossistêmicos operados no contexto de um sistema ecológico, independentemente da utilidade para os seres humanos.

Nesse contexto, a ideia de capital natural começa a ser trabalhada, sendo que o primeiro autor a usar o conceito de capital natural foi Schumacher<sup>307</sup>, que teceu importantes contribuições a respeito da interação entre economia e meio ambiente. Segundo os postulados contidos na obra *Small is beautiful*, o uso da economia como critério para medir o desempenho humano seria capaz de gerar um colapso social, já que uma economia fundada no crescimento constante é insustentável por definição. Sua tese central consiste em que uma tecnologia de escala humana deve ser priorizada em face da tecnologia em larga escala, a serviço do crescimento econômico. Apesar de sua tese defender justamente a necessidade de um movimento oposto à mercantilização da natureza para benefício da economia, sua concepção a respeito da existência de um capital natural colaborou para a construção de uma argumentação em torno da valoração econômica dos recursos ambientais.

Uma das primeiras concepções a respeito dos serviços ecossistêmicos ou *ecosystem services* foi apresentada por Constanza *et al*<sup>308</sup> no mesmo artigo da Revista *Nature* que apresentou a estimativa sobre o valor global das funções ambientais, mencionado. Segundo o estudo, “Serviços ecossistêmicos consistem nos fluxos de materiais, energia e informação dos estoques de capital natural, combinados com os serviços de capital manufaturado e humano, visando produzir bem-estar humano”<sup>309</sup>

Deste modo, desde os primeiros estudos analisando a ideia, os serviços ambientais não surgem para tratar do estado de funcionamento dos ciclos naturais, mas de uma postura humana. A razão não parece obscura: seres humanos assinam contratos, ao contrário de outros elementos da

---

<sup>307</sup> SCHUMACHER, E. F. **Small is beautiful: economics as if people mattered**. London: Blond & Briggs, 1973.

<sup>308</sup> CONSTANZA, *et al.* *Op. Cit.* 1997. p. 254.

<sup>309</sup> Tradução livre. Texto original: “Ecosystem services consist of flows of materials, energy, and information from natural capital stocks which combine with manufactured and human capital services to produce human welfare”. CONSTANZA, *et al.* *Op. Cit.* 1997. p. 254.

natureza. Deste modo, seria necessário dar às funções naturais características de produtos.

Nesse sentido, outro importante conceito que colaborou com a consolidação da ideia dos serviços ecossistêmicos foi desenvolvido no âmbito do Relatório Vivendo além dos nossos meios da Avaliação Ecosistêmica do Milênio<sup>310</sup>, apresentado nos seguintes termos:

Serviços ecossistêmicos são os benefícios que as pessoas obtêm dos ecossistemas. Entre eles se incluem serviços de provisões como, por exemplo, alimentos e água, serviços de regulação como controle de enchentes e pragas, serviços de suporte como o ciclo de nutrientes que mantém as condições para a vida na Terra, e serviços culturais como espirituais, recreativos e benefícios culturais.

Na conceituação apresentada no Relatório, destaca-se ainda mais a ênfase em que sejam considerados os benefícios que a natureza proporciona para as sociedades humanas, sendo observada uma linguagem quase comercial na sua designação. Ou seja, apesar de o discurso dos serviços ecossistêmicos haver sido desenvolvido em razão do depauperamento do meio ambiente e da preocupação com a qualidade dos fluxos ecossistêmicos, é forçoso admitir que tal preocupação se construiu de maneira antropocêntrica, sempre voltada ao fornecimento das necessidades e utilidades econômicas das sociedades humanas.

As primeiras aparições do termo Serviços Ecossistêmicos ocorreram na literatura de língua inglesa, notadamente, utilizando-se a expressão *ecosystem services*. Não obstante, há que se admitir que o conteúdo existente na expressão sofreu um certo alargamento quando traduzido para outros idiomas, incorporando o vocábulo ambiental. Para compreensão da dimensão que a adoção de um ou outro vocábulo pode acarretar, interessante verificar a abrangência oferecida por cada uma das categorias básicas das nomenclaturas:

---

<sup>310</sup> MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT. 2005. Disponível em: <<http://www.millenniumassessment.org/en/Synthesis.html>>. Acesso em 27 de janeiro de 2016.

QUADRO 2: Distinção entre ecossistema, ecologia e meio ambiente

<b>Ecossistema</b>	Refere-se a um sistema que abrange todos os organismos que funcionam em conjunto (comunidade biótica) em determinada área, interagindo com o ambiente físico de modo que forma um fluxo de energia que produz estruturas bióticas claramente definidas além da ciclagem de materiais entre as partes vivas e não-vivas. O ambiente de entrada e de saída (incluindo a ação humana) são partes importantes desse conceito e conferem a ele uma ideia sistêmica do meio ambiente que deve ser considerada <sup>311</sup> .
<b>Ecologia</b>	A palavra ecologia é derivada do grego <i>oikos</i> , tendo o sentido de “casa” e <i>logos</i> , significa “estudo”, podendo ser entendida a ecologia, portanto, como o “estudo da casa”, incluindo todos os organismos nela contidos e todos os processos funcionais que a tornam habitável. Segundo o Dicionário Aurélio, a ecologia “estuda as relações entre os seres vivos e o meio ambiente ou ambiente em que vivem, bem como as suas recíprocas influências” <sup>312</sup> .
<b>Meio ambiente</b>	No geral, a expressão “meio ambiente” refere-se ao conjunto de condições e elementos naturais da Terra como solo, água e ar, incluindo a atmosfera, matérias orgânicas e inorgânicas, assim como os seres vivos e sistemas naturais que dão sustentação à vida. Segundo a biologia, quando se fala apenas de “ambiente” se está referindo apenas ao que for externo ao ser humano, algo que o circunda e com o qual ele se relaciona. Por outro lado, num conceito antropológico sobre o “meio ambiente”, estão incluídos os espaços de vida dos seres humanos, numa significação que vai além do mero ambiente natural <sup>313</sup> . O conceito de meio ambiente o qual preconizamos nesse trabalho é aquele que inclui a interação com as sociedades humanas, haja vista que interferem diretamente no funcionamento do meio natural.

Como se nota, para fins de definição dos benefícios proporcionados pela natureza para o ser humano, poucas são as implicações da adoção de uma ou outra categoria. Nas perspectivas ecossistêmica e ecológica, praticamente se encontram os mesmos elementos, quais sejam, o conjunto sistêmico formado por componentes bióticos e abióticos os quais devem ser considerados na totalidade de interações que abrigam. Por outra parte, na concepção ambiental, há um destaque maior para a ação do ser humano, pressupondo-se que não há forma de falar em meio ambiente fora das

<sup>311</sup> ODUM, Eugene. **Ecologia**. Rio de Janeiro: Granabara Koogan, 1988. p. 9.

<sup>312</sup> *Idem*. p. 1.

<sup>313</sup> SILVA, Solange Teles. **O direito ambiental internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. p. 9.

sociedades, o que nem sempre é uma regra na abordagem ecossistêmica ou ecológica.

Segundo Irigaray<sup>314</sup>, a opção pelo termo serviços ambientais se deu em razão de uma inadequada tradução do inglês *payments for ecosystem services* para pagamentos de serviços ambientais, ampliando demasiadamente seu conteúdo e afastando a dimensão ecológica. Tal afirmação deve ser considerada, porém, além de uma questão de tradução, pois, em inglês, também é possível encontrar a expressão *environmental services*<sup>315</sup>. Ainda assim, o questionamento sobre uma ou outra nomenclatura é útil para pensar que consequências esta escolha implicaria: com a adoção do termo ‘ambiental’ é possível pensar mecanismos que contenham funções relacionadas às pautas ambientais (sustentabilidade fraca) sem a devida inclusão da necessidade de equilíbrio ecológico ou ecossistêmico, que depende da valoração humana.

Utilizar o adjetivo “ambiental” em substituição ao “ecossistêmico” ou “ecológico” parece uma escolha proposital para coadunar a ideia contida na concepção de “serviços” ao domínio humano sobre a natureza pela via da mercantilização. A questão prática envolvida, neste ponto, segundo Irigaray<sup>316</sup>, é exemplificada com a possibilidade de que uma floresta de espécie exótica, como eucalipto, seja utilizada como provedora de serviços ambientais relativos à captura de carbono. Do ponto de vista ambiental, partindo-se de uma visão sobre benefícios humanos, é possível tecer uma argumentação de que tal conduta poderia trazer benefícios ambientais no balanço global, dependendo do modelo adotado e implicações ecológicas deles decorrentes. No entanto, do ponto de vista ecológico ou ecossistêmico, esta afirmação não seria possível.

Tanto é real esta diferenciação existente na teoria dos serviços

---

<sup>314</sup> IRIGARAY, Carlos Teodoro. Pagamento por serviços ecológicos e o emprego de REDD para contenção do desmatamento na Amazônia. In: BENJAMIM, Herman; IRIGARAY, Carlos Teodoro; LECEY, Eládio e CAPPELLI, Silvia. **Congresso Internacional de Direito Ambiental: Florestas, mudanças climáticas e serviços ecológicos**. Vol. 2. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010. p. 70.

<sup>315</sup> BORN, Rubens Harry e TALOCCHI, Sergio. (coord). **Payment for Environmental Services: Brazil**. Report part of the “Payment for Environmental Services in the Americas”. FORD Foundation/ PRISMA Foudation. Proyect directed by Herman Rosa and Susan Kandel, 2002.

<sup>316</sup> *Idem*.

ambientais que há outras abordagens encontradas na literatura seguindo essa mesma linha de argumentação, a exemplo de Whately e Hercowitz<sup>317</sup>, que consideram que “os serviços ambientais estariam mais focados nos benefícios percebidos pelo homem, enquanto os serviços ecossistêmicos estariam mais focados nos processos que os produzem”. A ideia aqui, em suma, seria vincular a diferença entre serviços ambientais e serviços ecossistêmicos pela utilidade para o ser humano, o que parece um tanto equivocado uma vez que dificilmente haverá uma função ambiental ou ecossistêmica que não beneficiará o ser humano, ao menos indiretamente.

Born e Tallochi<sup>318</sup>, ao adotarem o termo ‘serviços ambientais’, o entendem como “aqueles benefícios indiretos gerados pelos recursos naturais ou propriedades ecossistêmicas através de seus ciclos naturais de existência”. A ideia exposta tende justamente para uma concepção mais abrangente dos benefícios proporcionados pelos ciclos naturais no geral.

Em suma, a expressão ‘serviços ambientais’ possui uma sutil diferença da ideia de ‘serviços ecossistêmicos’. A priorização da utilização do termo ‘ambiental’ abriria mais espaço para incluir formas de combate à crise socioambiental que flexibilizem os critérios ecossistêmicos, em benefício da economia e do interesse econômico humano, transparecendo claramente medidas de sustentabilidade fraca. Numa perspectiva de ‘serviços ecossistêmicos’ propriamente ditos, seria necessário utilizar critérios menos flexíveis em termos ecossistêmicos, conforme preconiza a noção de sustentabilidade forte.

Por este motivo, consoante às razões para as quais a ideia de ‘serviços ecossistêmicos’ foi criada, cabe pontuar que a designação ‘ambiental’ reflete de maneira muito mais coerente as medidas que se tem construído com base nesta racionalidade. Portanto, a concepção que se pretende utilizar neste trabalho é a perspectiva ambiental, aproximando-se

---

<sup>317</sup> WHATELY, Marussia e HERCOWITZ, Marcelo. **Serviços ambientais**: conhecer, valorizar e cuidar. Subsídios para a proteção dos mananciais de São Paulo. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2008. p. 20.

<sup>318</sup> Tradução livre do texto original: “those indirect benefits generated by natural resources or ecosystemic properties of the interrelations between these resources in nature”. BORN, Rubens Harry e TALOCCHI, Sergio. (coord). **Payment for Environmental Services**: Brazil. Report part of the “Payment for Environmental Services in the Americas”. FORD Foundation/PRISMA Foudation. Proyect directed by Herman Rosa and Susan Kandel, 2002. p. 10.

daquela apresentada por Born e Talocchi<sup>319</sup>.

Uma concepção abrangente acerca do tema é importante em razão de que os mecanismos de Pagamentos por Serviços Ambientais existentes contemplam esta perspectiva, em que pese pareça muito mais razoável que os serviços ambientais devessem observar o equilíbrio ecossistêmico e, portanto, preconizar a expressão ‘serviços ecossistêmicos’ ou ‘serviços ecológicos’. Apesar das divergências conceituais que efetivamente existem, os três termos são comumente utilizados para designar os mesmos processos<sup>320</sup>, sendo utilizados indistintamente pela literatura.

Segundo a classificação proposta pela Avaliação Ecossistêmica do Milênio<sup>321</sup>, os serviços ecossistêmicos podem contemplar serviços de provisão, serviços reguladores, serviços culturais e serviços de suporte.

QUADRO 3: Distinção entre serviços de provisão, serviços reguladores, serviços culturais e serviços de suporte

<b>Serviços de provisão</b>	seriam aqueles relacionados à capacidade dos ecossistemas de prover bens de uso direto, sejam eles alimentos, fibras, fitofármacos, recursos genéticos e bioquímicos, plantas ou água, por exemplo;
<b>Serviços reguladores</b>	consistem nos benefícios obtidos em decorrência de processos naturais que regulam as condições ideais para a vida, tais como regulação climática, purificação pelos ciclos hídricos, controle de erosão e enchentes e etc;

<sup>319</sup> BORN, Rubens Harry e TALOCCHI, Sergio. (coord). **Payment for Environmental Services**: Brazil. Report part of the “Payment for Environmental Services in the Americas”. FORD Foundation/ PRISMA Foudation. Proyect directed by Herman Rosa and Susan Kandel, 2002. p. 10.

<sup>320</sup> WHATELY, Marussia e HERCOWITZ, Marcelo. **Serviços ambientais**: conhecer, valorizar e cuidar. Subsídios para a proteção dos mananciais de São Paulo. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2008.

<sup>321</sup> MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT. 2005. Disponível em: < <http://www.millenniumassessment.org/en/Synthesis.html>>. Acesso em 27 de janeiro de 2006.

<b>Serviços culturais</b>	referem-se aos benefícios recreacionais, educacionais, estéticos e espirituais que estão vinculados ao meio ambiente natural;
<b>Serviços de suporte</b>	seriam processos naturais necessários para que outros possam existir tais como a ciclagem de nutrientes, a formação dos solos, a polinização e a dispersão de sementes.

Na perspectiva apresentada, se os serviços ambientais de provisão constituíram uma fase mais remota de apropriação e mercantilização da natureza, os serviços ambientais reguladores, culturais e de suporte surgem com a função de inserir no mercado o que não fosse possível de ser apropriado diretamente. São esses elementos intangíveis da natureza que deverão compor os mecanismos de Pagamentos por Serviços Ambientais, os quais serão conceituados na sequência.

### **3.2.3 Conceito e natureza dos Pagamentos por Serviços Ambientais**

Estabelecida a ideia de serviços ambientais no campo da ciência, juntamente com o arcabouço teórico proporcionado pela economia ambiental, foram formulados os mecanismos de pagamentos por serviços ambientais. Os conceitos formulados para os mecanismos, como será possível observar, remetem a instrumentos econômicos de transação (prestação e contraprestação) visando a manutenção dos ciclos ecossistêmicos e de suas condições naturais.

No campo do Direito Ambiental, a ideia tem sido defendida pela construção do princípio do protetor-recebedor. Enquanto o princípio do poluidor-pagador atua repressivamente, estabelecendo que o poluidor deve arcar com o custo da poluição gerada, o princípio do protetor-recebedor trabalha com a dimensão preventiva, ilustrando a necessidade de compensar os agentes que protegem o meio ambiente<sup>322</sup>.

<sup>322</sup> SILVA, Solange Teles. **O direito ambiental internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. p. 113.

Segundo o princípio em tela, quem colabora para a manutenção do equilíbrio ambiental, por estar deixando de obter lucros através da exploração dos recursos, deve por isto receber uma compensação econômica, haja visto que está proporcionando benefícios a um número indeterminável de pessoas<sup>323</sup>. Assim, a forma de concretizar o princípio seriam os Pagamentos por Serviços Ambientais, que consistiriam em mecanismos que proporcionam uma retribuição àqueles que se dispõem a recuperar ou preservar um aspecto específico do meio ambiente, definido por instrumento jurídico.

Uma das definições mais utilizadas pela literatura é a de Wunder<sup>324</sup>, que os conceitua como:

Uma transação voluntária na qual um serviço ambiental bem definido ou uma forma de uso da terra que possa segurar este serviço é comprado por pelo menos um comprador de pelo menos um provedor sob a condição de que o provedor garanta a provisão deste serviço.

Segundo esta definição, os pagamentos por serviços ambientais correspondem a uma transação, havendo a necessidade de existência dos elementos serviço ambiental, comprador e provedor. Trata-se, portanto, de um tipo de transação que contém um objeto e partes contratantes: uma garantindo a prestação, ao passo que, a outra, fornece a contraprestação.

Altmann<sup>325</sup>, considerando este pressuposto, conceitua Pagamento de Serviços Ambientais como:

[...] um contrato entre provedores e beneficiários através do qual esses remuneram àqueles pela garantia do fluxo contínuo de determinado serviço ambiental, com intervenção do Estado para operacionalizar o sistema e garantir o cumprimento dos contratos.

Portanto, para o autor, é claro o posicionamento de que a natureza jurídica dos Pagamentos por Serviços Ambientais é de contrato, vez que o

---

<sup>323</sup> MAMED, Danielle de Ouro. **O princípio do protetor-recebedor na proteção de águas e florestas**: uma discussão em torno dos sistemas de Pagamentos por Serviços Ambientais. Dissertação de Mestrado. Manaus: Universidade do Estado do Amazonas, 2012. p. 31-34.

<sup>324</sup> WUNDER, Sven. **Payments for environmental services**: Some nuts and bolts. Jacarta: Center dor International Forestry Research, 2005. p. 29.

<sup>325</sup> ALTMANN, Alexandre. Pagamento por serviços ambientais: aspectos jurídicos para sua aplicação no Brasil. In: BENJAMIM, Antonio Herman; IRIGARAY, Carlos Teodoro; LECEY, Eladio e CAPPELI, Silvia. **Florestas, mudanças climáticas e serviços ecológicos**. V. 1. São Paulo: Imprensa oficial do Estado de São Paulo, 2010. p. 85

provedor dos serviços ambientais se obriga a fazer ou não fazer (adotar medidas conservacionistas), ao passo que o beneficiário, usuário ou interessado na preservação em questão, obriga-se a pagar por isso<sup>326</sup>, tal como visto na definição anterior.

Em que pese a importância de tais definições na consolidação da ideia de pagamentos por serviços ambientais, há alguns elementos não contemplados que se fazem presentes em outras abordagens, tais como Nusdeo<sup>327</sup>, que entende

como pagamento por serviços ambientais (florestais) a remuneração, em espécie monetária ou por outros meios, para agentes determinados, responsáveis pela conservação ou reflorestamento de áreas específicas a fim de propiciar à natureza a prestação de um determinado serviço ambiental.

Como se observa, a autora destaca os serviços ambientais florestais e esclarece que a remuneração a ser outorgada como contraprestação ao provedor dos serviços ambientais poderá se dar em espécie monetária ou por outros meios, admitindo outras formas de benefícios econômicos, além daqueles em espécie.

No mesmo sentido entende Young e Bakker<sup>328</sup>, ao defender que os sistemas de Pagamentos por Serviços Ambientais possuem um caráter prático, que visa garantir fontes estáveis e suficientes de recursos para a gestão sustentável dos recursos naturais. Partindo, portanto, do pressuposto de que os esquemas de PSA visam a constituição de recursos econômicos para a preservação do meio ambiente, o autor entende que também são mecanismos de PSA os instrumentos tributários, a compensação ambiental, empreendimentos em Unidades de Conservação, a cobrança pelo uso da água, os *royalties* dos recursos naturais e dos serviços industriais; servidão florestal, créditos de carbono e certificação florestal. Enfim, todas as espécies de instrumentos que destinem recursos econômicos para a preservação das

---

<sup>326</sup> ALTMAN, Alexandre. Política Nacional de Mudanças Climáticas e Pagamentos por Serviços Ambientais: Estudo de caso da Política de Mudanças Climáticas do Estado de São Paulo. In: BENJAMIM, Herman; LECEY, Eládio; CAPPELLI, Silvia e IRIGARAY, Carlos Teodoro. **Congresso Brasileiro de Direito Ambiental: PNMA: 30 anos da Política Nacional de Meio Ambiente**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2011. p. 237.

<sup>327</sup> NUSDEO. *Op. Cit.* 2012. p. 18.

<sup>328</sup> YOUNG, C. E. F. & BAKKER, L. B. D. **Instrumentos econômicos e pagamentos por serviços ambientais no Brasil**. Incentivos Econômicos para Serviços Ecossistêmicos no Brasil. Rio de Janeiro: Forest Trends, 2015.

funções ecossistêmicas/ ambientais.

Como se observa, a maioria dos conceitos desenvolvidos para a categoria Pagamentos por Serviços Ambientais situam o instrumento no âmbito dos contratos, sendo esta, portanto, sua natureza jurídica segundo a literatura analisada.

Primeiramente, mostra-se útil lembrar que a configuração da sociedade moderna capitalista se baseia numa concepção civilista do Direito. Segundo Marés<sup>329</sup>, as leis foram instituídas na modernidade obedecendo aos interesses economicamente dominantes, desconsiderando os interesses dos povos que não se encaixassem na mera lógica do contrato civil-individual, configurando um notável conflito entre o sistema jurídico monista e a composição multicultural das sociedades.

Considerando-se esta premissa, há que se reconhecer que o contrato exerce um papel fundamental para este direito de tradição civilista, que resguarda a propriedade. Quando se utiliza o contrato como elemento chave para a criação de políticas que visam resguardar o meio ambiente, por consequência, relega-se o interesse público ao âmbito privatista, retirando-se seu caráter transindividual.

Segundo Fachin e Ruzyk<sup>330</sup>, deve-se atentar para o fato de que o contrato é um instrumento de satisfação de necessidades existenciais das sociedades, assim como é o instrumento responsável pela dimensão dinâmica das titularidades. Sendo a sociedade dotada de dinamicidade e demandando meios de estabelecer mecanismos seguros para as trocas, não haveria necessariamente um conflito entre a noção de contrato, como instrumento de dinâmica da titularidade dos bens e os interesses, em face do respeito do livre desenvolvimento da personalidade, condição à dignidade humana. Não obstante, caberia à lei impor limites para que o contrato não se transforme na antítese da satisfação daquela mesma dignidade.

Deste modo, sendo o contrato a base para modernidade capitalista e para a garantia dos direitos de propriedade, sua utilização para fins de

---

<sup>329</sup> MARÉS, Carlos Frederico. Os direitos invisíveis. In: OLIVEIRA, Francisco; PAOLI, Maria Célia. **Os sentidos da democracia**. São Paulo: Vozes, 1999.

<sup>330</sup> RUZYK, Carlos Eduardo Pianovski ; FACHIN, Luiz Edson . A dignidade da pessoa humana no direito contemporâneo: uma contribuição à crítica da raiz dogmática do neopositivismo constitucionalista. **Revista Trimestral de Direito Civil**, Rio de Janeiro, a. 9, v. 35, jul./set. p. 101-119. 2008.

preservação ambiental implica no irrestrito reconhecimento da natureza como um conjunto de elementos apropriáveis. Tal reconhecimento, por sua vez, desconstrói a ideia de meio ambiente como bem comum, cujo acesso não enfrenta exclusão, havendo, porém, rivalidade. O tratamento da crise do meio ambiente pela via contratual causa um aprofundamento dos problemas ambientais em curso, iniciados pelas formas mais primitivas de mercantilização da natureza e de subjugação dos povos.

Destarte, em razão dos fundamentos aqui expostos, há que se compreender os Pagamentos por Serviços Ambientais como instrumentos econômicos contratuais de tratamento da questão ambiental que visam estabelecer benefícios econômicos para atores sociais que se disponham a permitir o pleno funcionamento das funções ambientais ou ecossistêmicas, ou recuperem condições ambientais comprometidas.

### 3.3 CLASSIFICAÇÃO DO PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E PRINCIPAIS MECANISMOS

Estabelecida a concepção de Pagamentos por Serviços Ambientais com a qual se pretende trabalhar, mostra-se necessário compreender de que maneira estes instrumentos podem ser classificados de acordo com os resultados que podem gerar em quanto ao que se propõem.

Na literatura não é usual encontrar uma classificação específica para os PSA. No geral, esses instrumentos são diferenciados de acordo com o objeto tutelado, ou seja, florestas, solos, águas, biodiversidade ou mudanças climáticas. Não obstante, reputa-se importante a construção de uma classificação em torno desses mecanismos a fim de que seja possível verificar as diferenças entre os diversos modelos de PSA.

#### 3.3.1 Classificação

A classificação aqui proposta buscará facilitar a identificação de características essenciais aos mecanismos de Pagamentos por Serviços Ambientais com o objetivo de tentar determinar quais tipos são favoráveis aos objetivos defendidos no desenvolvimento dos instrumentos.

Para realizar esta proposta inicial, optou-se por considerar os elementos caracterizadores dos sistemas de PSA que os diferem entre si. Deste modo, optou-se por categorizar os PSA de acordo com os seguintes critérios: quanto ao objeto de proteção; quanto à gestão; quanto ao financiamento; quanto ao benefício econômico; e, por fim, quanto ao grau de sustentabilidade. Esses critérios encontram-se sistematizados no quadro abaixo.

QUADRO 4: Proposta de classificação dos mecanismos de Pagamento por Serviços Ambientais:

<b>Quanto ao objeto de proteção</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Florestais;</li> <li>• Pedológicos;</li> <li>• Hídricos;</li> <li>• Faunísticos;</li> <li>• Climáticos.</li> </ul>
<b>Quanto à gestão</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Público;</li> <li>• Privado;</li> <li>• Coletivo;</li> <li>• Misto.</li> </ul>
<b>Quanto ao financiamento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Público;</li> <li>• Privado;</li> <li>• Coletivo;</li> <li>• Misto.</li> </ul>
<b>Quanto ao benefício econômico auferido</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direto;</li> <li>• Indireto.</li> </ul>
<b>Quanto ao grau de sustentabilidade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fraca;</li> <li>• Forte.</li> </ul>
<b>Quanto à abrangência geográfica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Globais;</li> <li>• Regionais;</li> <li>• Locais.</li> </ul>

A proposta de classificação, portanto, constitui uma tentativa de agregar os principais fatores que influenciam a construção e implementação

de políticas de Pagamento por Serviços Ambientais, ressaltando-se que não foi encontrada na pesquisa realizada uma classificação que trabalhasse com as variáveis apresentadas.

### *3.3.1.1 Quanto ao objeto de proteção*

Quando ao objeto de proteção, os mecanismos podem ser classificados em florestais, hídricos, pedológicos, faunísticos e climáticos.

No entanto, neste item específico, há que se esclarecer que o pertencimento a uma das categorias elencadas não prejudica que outra também seja contemplada no instrumento. Isso se deve à interdependência existente entre os recursos florestais, hídricos, pedológicos, faunísticos e as demandas de adaptação e mitigação às mudanças climáticas. Há que se considerar, por exemplo, que, ainda que um esquema de PSA vise a proteção de nascentes, isto deverá ser feito por meio da proteção da vegetação nativa que a circunda. Do mesmo modo, para que se fale em proteção de águas subterrâneas é essencial preocupar-se com a devida preservação da vegetação que garantirá a integridade do solo e, conseqüentemente, a recarga dos lençóis freáticos. Outro exemplo, é a proteção da biodiversidade, que somente é possível por meio da preservação do *habitat* das espécies, incluindo as florestas, os solos, os recursos hídricos e as condições climáticas. Indubitavelmente, há uma estreita vinculação entre os tipos de Pagamentos por Serviços Ambientais em relação ao objeto de tutela. No entanto, ainda assim, se encontram, preponderantemente, instrumentos voltados para a proteção de algum aspecto específico do meio ambiente (microbem).

### *3.3.1.2 Quanto à gestão*

A classificação quanto à gestão de Pagamentos por Serviços Ambientais refere-se à determinação a respeito do âmbito institucional onde é gerido determinado mecanismo. Neste caso, a gestão pode ser realizada nos planos público, privado ou, ainda, coletivo.

Quando se está referindo a instrumentos de PSA de plano privado, fala-se daqueles mecanismos cuja operacionalização está a cargo de instituições privadas, cujos interesses, por vezes, estarão voltados aos mercados. De acordo com suas demandas, no âmbito privado, o mercado irá aplicar determinados recursos como contraprestação em face de uma conduta que permita a normalidade dos ciclos ecossistêmicos ou ambientais, de acordo com o que se dispuser em instrumento contratual.

Apesar de haver argumentos em prol da capacidade auto-reguladora das atividades econômicas para questões ambientais, apostando-se na evolução da consciência humana em direção a uma livre atuação diante dos problemas da humanidade<sup>331</sup>, há que se reconhecer que esta condição não é uma realidade em todos os setores sociais. Sob as condições atuais, é possível afirmar que o mercado não é capaz de resolver a crise socioambiental. Ao contrário, o que se observa, em grande medida, é a responsabilidade da atividade econômica sobre a degradação dos recursos naturais, ainda regida pela lógica do lucro, em que pesem os graves problemas enfrentados.

Por outro lado, os instrumentos de proteção ambiental geridos na esfera pública, em tese, são melhor trabalhados por aqueles que tem por função institucional resguardar o interesse público, incluindo os bens comuns, já que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se configura como transindividual, ultrapassando a concepção individualista dos contratos civis.

Partindo-se de uma concepção de Estado que deve tutelar os interesses da sociedade, em especial aqueles de caráter transindividual, como ocorre com o meio ambiente, há que se reconhecer a obrigatoriedade de que também o Estado atue diante dos problemas socioambientais. De acordo com Leite e Ferreira<sup>332</sup>, a complexidade dos problemas ambientais

---

<sup>331</sup> MARTINEZ, Sérgio Rodrigo e MAMED, Danielle de Ouro . Delineamentos para a aplicação da sustentabilidade: O papel autorregulamentar da empresa na proteção do meio ambiente. In: Jerônimo Siqueira Tybusch; Juarez Freitas; Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches. (Org.). **Empresa, sustentabilidade e funcionalização do direito**. Florianópolis: FUNJAB, 2014, v. 1, p. 305-328.

<sup>332</sup> LEITE, José Rubens Morato e FERREIRA, Helene Sivini. Tendências e perspectivas do Estado de Direito Ambiental no Brasil. In: FERREIRA, LEITE e BORATTI. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2a. Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010, p. 12.

emergentes compelem o Estado a promover a reestruturação da sociedade, devendo estabelecer medidas de reformulação das bases sociais, incluindo a adoção de modelos políticos que permitam o uso sustentável dos recursos naturais. Seria esta tomada de consciência sobre o papel do Estado um dos fundamentos para a construção do que se tem denominado como Estado de Direito Ambiental. Há, portanto, maiores indícios que apontam para a esfera pública como melhor âmbito para lidar com a questão ambiental, como legítima representante dos interesses meta-individuais, ao menos enquanto novas e melhores alternativas não forem desenvolvidas. Deste modo, mostra-se plausível a defesa da esfera pública para o tratamento da questão do meio ambiente, incluindo a gestão dos instrumentos de Pagamentos por Serviços Ambientais.

Outra possibilidade de gestão para os mecanismos de PSA é a gestão coletiva, por meio de associações ou outras entidades de caráter coletivo, de maneira autônoma ou em conjunto com alguma entidade pública, o que será observado na análise das experiências de caso concreto. Este tipo de gestão de PSA é mais raro, havendo poucas experiências encontradas. Porém, representa uma alternativa interessante, que denota o início de uma mudança de racionalidade a respeito do problema do meio ambiente, já que se busca, no âmbito coletivo, prover as necessidades econômicas necessárias à preservação de um determinado espaço ou ecossistema.

Assim, a ocorrência de situações em que a gestão de programas de Pagamentos por Serviços Ambientais é observada unicamente pela esfera privada é uma questão a ser repensada, pois, em políticas dessa natureza “a esfera pública deveria funcionar como parceira na gestão conjunta, evitando a centralidade total da gestão de questões de interesse público pela esfera privada”<sup>333</sup>. Do mesmo modo, a novíssima possibilidade da gestão coletiva, apesar de incipiente, também aponta interessantes caminhos para a gestão ambiental, apontando para um senso de responsabilidades compartilhadas.

---

<sup>333</sup> MAMED, Danielle de Ouro. Amazonas. In: LAVRATTI, Paula; TEJEIRO, Guillermo e STANTON, Marcia (org.). **Sistemas estaduais de Pagamento por Serviços Ambientais**. Relatórios Estaduais. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2014. p. 290.

### 3.3.1.3 Quanto ao financiamento

Um dos pontos mais controversos das políticas de Pagamentos por Serviços Ambientais, como observado, refere-se ao financiamento destes mecanismos. Trata-se do comum questionamento acerca de a quem caberá o financiamento desses instrumentos. Entre as possibilidades encontradas estão o financiamento público, privado e coletivo.

No que tange ao financiamento público, caberia ao Estado arcar com os custos gerados pelos mecanismos através da constituição de fundos específicos a serem destinados a este objetivo, cujos recursos adviriam das atividades estatais, tais como arrecadação de tributos, pagamentos de multas, indenizações decorrentes de sentenças judiciais e outros. O financiamento público constitui uma maneira de que toda a sociedade arque com os custos da manutenção das funções ambientais, cumprindo a máxima constitucional de que cabe ao poder público e à coletividade o dever de defender o meio ambiente e de preservá-lo.

No caso do financiamento privado, os mecanismos acabam convertidos em moedas de troca, úteis às transações econômicas, nem sempre benéficas do ponto de vista socioambiental. Neste nível, as transações por vezes ocorrerão na dimensão internacional, sendo de maior destaque aquelas relacionadas à compra e venda de Certificados de Redução de Emissões<sup>334</sup>.

Uma terceira e pouco explorada vertente, refere-se à possibilidade de financiamento coletivo, que pode ser adotada quando uma determinada coletividade tem interesse direto na manutenção de um serviço ambiental. Neste caso, o financiamento pode ser feito de maneira autônoma (pela via de instituições jurídicas de caráter coletivo) ou em parceria com entidades públicas ou privadas, tal como observado na gestão dos PSA.

---

<sup>334</sup> Os Certificados de Redução de Emissões constituem os documentos que atestarão a quantidade de crédito de carbon disponível para negociação no chamado Mercado de Carbono. Cf. SABBAG, Bruno Kerlakian. **O Protocolo de Quioto e seus créditos de carbono**: Manual jurídico brasileiro de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo. 2<sup>a</sup>. Ed. São Paulo: LTr, 2009.

### 3.3.1.4 Quanto ao benefício econômico auferido

Quanto ao benefício econômico auferido, há que se distinguir entre aqueles instrumentos de PSA que preveem como contraprestação aos benefícios econômicos diretos, pagamentos propriamente ditos, ou benefícios indiretos, através de benefícios ou vantagens econômicas diversas de pagamento em espécie. Nusdeo<sup>335</sup> esclarece esta questão considerando que

O uso do termo “remuneração” aponta para a ideia de pagamentos monetarizados. Não é necessariamente assim, havendo argumentos em defesa de uma remuneração efetivada por outros meios, como regra geral ou em algumas circunstâncias específicas. As possíveis formas de remuneração pelos serviços ambientais são amplas, incluindo, além da transferência direta de recursos, também o favorecimento à obtenção de créditos, a isenção de taxas e impostos, o fornecimento de serviços coletivos, a disponibilização de tecnologia e capacitação técnica e o subsídio a produtos.

Como exemplos de mecanismos de PSA de benefício econômico direto, tem-se as chamadas ‘bolsas verdes’ os créditos de carbono e a agregação de valor a produtos ou serviços decorrentes de funções ecossistêmicas ou ambientais.

Por outro lado, seriam espécie de PSA de benefício econômico indireto a vantagem econômica decorrente da tributação ambiental, ou serviços e insumos úteis aos beneficiários como capacitação técnica, disponibilização de material necessário à geração sustentável de renda, disponibilização de equipamentos de uso social e etc, conforme será observado em alguns mecanismos de Pagamentos por Serviços Ambientais.

### 3.3.1.5 Quanto à sustentabilidade

A classificação proposta para medir o grau de sustentabilidade remete à consideração de determinados mecanismos de PSA enquanto sustentabilidade fraca ou sustentabilidade forte. Conforme já verificado em capítulo anterior<sup>336</sup>, a determinação do grau de uma política como fraca ou

<sup>335</sup> NUSDEO, Ana Maria. *Op. Cit.* 2012, p. 75.

<sup>336</sup> Conforme demonstrado no item 2.5.

forte em termos de sustentabilidade relaciona-se com o nível de flexibilização das variáveis social, ambiental ou econômica que um mecanismo impõe.

Para efeitos de aplicação desta premissa à análise dos PSA, o critério a ser utilizado é a flexibilização das variáveis que compõem a noção de sustentabilidade. Deste modo, serão considerados de sustentabilidade fraca aqueles instrumentos que gerarem as seguintes situações: transações que incluam direitos de poluir, flexibilizando a variável ambiental; violação de direitos socioambientais, flexibilizando a variável social.

Por outro lado, instrumentos que flexibilizam o elemento econômico, podem ser considerados pertencentes à categoria da sustentabilidade forte, nas seguintes situações: quando não geram, sob nenhuma circunstância, direitos de poluir; quando preconizam o investimento de capital para evitar impactos ambientais ou sociais.

Obviamente, no plano ideal do pensamento proposto pela sustentabilidade, as três dimensões (econômica, social e ambiental) devem manter um equilíbrio, o que num contexto real, é muito mais improvável sem que haja algum sacrifício de quaisquer desses três instrumentos. Deste modo, tem-se que a instituição de mecanismos de PSA que suprimam alguma dessas variáveis compromete o êxito buscado e apenas reforça a lógica de sobreposição dos interesses econômicos frente à dimensão socioambiental e, conseqüentemente, a mercantilização da natureza.

#### *3.3.1.6 Quanto à abrangência geográfica*

Finalmente, cabe considerar também a abrangência geográfica que a instituição dos mecanismos de PSA pode contemplar. Tendo em vista este critério, os instrumentos podem ter alcance global, regional e/ou local.

No caso de instrumentos voltados à mitigação da mudança climática, pode-se dizer que os objetivos que sustentam a instituição do mecanismo possuem alcance global, especialmente quando se analisam questões como a emissão de gases de efeito estufa na atmosfera, cujas conseqüências ultrapassam as escalas regional e local.

Por outro lado, há mecanismos cuja influência não se reflete de maneira global, porém, há uma restrição dos benefícios a um espaço

possível de ser delimitado regional ou localmente. Como exemplos desta categoria de PSA, tem-se aqueles mecanismos voltados à preservação de uma determinada espécie da fauna ou da flora, em bioma ou ecossistema específico. No caso de instrumentos voltados à proteção de espécies de uma Unidade de Conservação ou de uma Área de Proteção Ambiental específica há, claramente, uma característica de localidade presente. Quando tais áreas transcenderem os limites dos estados, tem-se uma abrangência geográfica regional. Este aspecto, portanto, distingue as espécies de PSA e deve ser considerado em sua instituição.

### **3.3.2 Alguns mecanismos de Pagamentos por Serviços Ambientais**

Partindo-se de uma concepção aberta quanto aos possíveis mecanismos de PSA, uma infinidade de instrumentos acaba sendo incluído nesta categoria. Na sequência, serão demonstrados os mais utilizados e abordados pela literatura especializada, buscando-se caracterizá-los conforme a classificação desenvolvida, a fim de verificar quais deles possuem maior vocação para com a função a que se propõem e com a necessidade de serem resguardadas as implicações socioambientais.

#### *3.3.2.1 Programas de remuneração direta por serviços ambientais*

Como remuneração direta por serviços ambientais deve-se compreender o tipo de Pagamento por Serviços Ambientais que visa a destinação de recurso financeiro em dinheiro (espécie) como contrapartida à conduta favorável à manutenção de serviços ambientais. Esta espécie de PSA é das mais conhecidas, de modo que é possível pensa-la como Pagamento por Serviços Ambientais em sentido estrito, uma vez que quando se fala em sistemas de PSA, comumente se associa ao recebimento de pagamentos diretos em razão de uma conduta ambientalmente positiva.

Como exemplos deste tipo de PSA tem-se programas como o Programa de Apoio à Conservação Ambiental Bolsa Verde<sup>337</sup>, do Governo

---

<sup>337</sup> O Programa Bolsa Verde foi instituído pela Lei n. 12.512 de 2011 e regulamentado pelo Decreto n. 7.572 de 2011 e tem entre seus objetivos o incentivo à conservação dos

Federal Brasileiro, que concede um benefício de R\$300,00 (trezentos reais) às famílias em situação de pobreza, habitantes de áreas consideradas prioritárias do ponto de vista da preservação ambiental.

Outros exemplos em âmbito estadual: Programa Bolsa Floresta (Amazonas); Programas Produtores de Água; Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar – PROAMBIENTE, para os estados da Amazônia, dentre outros.

### 3.3.2.2 Mercados de Carbono

Conforme demonstrado no início deste capítulo, o Protocolo de Quioto, de 1997, estabeleceu limites de emissão de gases causadores de efeito estufa (GEEs). Tendo em vista a dificuldade em conseguir com que os países cumprissem a meta, limitando suas atividades econômicas, o próprio protocolo estabeleceu soluções para o caso de não cumprimento das metas. Os mercados de carbono, entendidos como sistemas de negociação de certificados de redução de emissões de gases de efeito estufa, correspondem a uma dessas soluções encontradas.

Os créditos de carbono, por sua vez, são expressos nos certificados que atestam que um determinado país deixou de emitir a cota de GEEs que lhes era ‘por direito’ assignada pelas metas estabelecidas no Protocolo, correspondendo à quantidade em toneladas de carbono que está sendo transacionado. Deste modo, “se um país ou empresa não diminui suas emissões como acordado no Protocolo, pode ‘compensar’ a própria poluição comprando os chamados créditos de carbono no mercado internacional”<sup>338</sup>

O mecanismo, portanto, funciona de forma que os países que tiverem limites de emissões sobrando (que foram permitidas, mas não usadas), podem vender esse excesso para outras nações que estão emitindo acima dos limites. Deste modo, trata-se de um sistema de compensações.

---

ecossistemas, promoção da cidadania e melhoria das condições de vida, elevação da renda de população em situação de pobreza extrema. Fonte: Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/bolsa-verde>>. Acesso em 04 de outubro de 2015.

<sup>338</sup> FUNDAÇÃO HEIRICH BOLL. **O lado “B” da economia verde**. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/documentos/oladobdaeconomiaverde.pdf>> 2012, p. 10.

Quanto à natureza jurídica dos créditos de carbono, deve-se salientar que tampouco há consenso em âmbito mundial sobre essa questão. Apesar de haverem lançado as bases para a adoção desses créditos, os acordos internacionais não discutem essas questões de fundo, cabendo à literatura dedicar-se ao seu esclarecimento. Silva<sup>339</sup> explica que, tendo em vista a não homogeneidade nesse sentido, cada país acaba estabelecendo a natureza jurídica que lhe convém. Deste modo, na China, por exemplo, o crédito de carbono é considerado como “recurso natural pertencente ao Poder Público”; no Chile, possui natureza privada; na Argentina, é reconhecido como fruto industrial ou civil pertencente a quem o gere. Já no sistema brasileiro, tendo por base o Direito Privado, foram criadas várias hipóteses, porém, nenhuma definição segura<sup>340</sup>.

Apesar do tratamento diferenciado nos diversos países, tendo em vista que o objeto finalístico de um serviço ambiental é a proteção do meio ambiente e, sendo este, caracterizado como bem comum, resta optar pela sua caracterização como bem público. Se a titularidade dos bens ambientais é difusa por natureza, ações que visem privatizar a natureza, precisam ser pensadas com cautela. Assim, sendo um bem público, sua comercialização nos moldes dos mercados de carbono parece um absurdo, pois, da forma como está configurado, tais mercados não se mostram favoráveis à regulação necessária do equilíbrio de GEEs na atmosfera. O tratamento desses gases por esta lógica matemática e mercadológica gera resultados contrários ao interesse público e à qualidade geral do meio ambiente que se tem buscado com a instituição de mecanismos dessa natureza, repetindo os padrões modernos estabelecidos desde o mercantilismo.

De acordo com a Fundação Heirich Boll<sup>341</sup>, os sistemas de Pagamentos por Serviços Ambientais geram uma lógica perversa em razão de que:

[...] a conta climática não fecha no sentido da redução das emissões de GEEs. Como qualquer ativo Como qualquer

---

<sup>339</sup> SILVA. *Op. Cit.* 2012.

<sup>340</sup> CUNHA, Nubio Ricardo, MAMED, Danielle de Ouro e FEITOZA, Fernando José Ribeiro. *Novas Transformações Da Ciência, Do Meio Ambiente E Do Direito: O Comércio Dos Certificados De Créditos De Carbono*. In: **Hileia**: Revista de Direito Ambiental da Amazônia. Ano 10, n. 19 (2012). – Manaus: Universidade do Estado do Amazonas, 2013. p. 251-270.

<sup>341</sup> FUNDAÇÃO HEIRICH BOLL. *Idem*. p. 11.

ativo, o crédito de carbono tem seus preços fixados de acordo com a demanda e a oferta. Nesse sentido, a prática depredadora e poluidora do sistema industrial não se modifica, uma vez que, para uma grande indústria poluidora, economicamente é mais compensador e barato continuar a poluir e comprar créditos de carbono nos países em desenvolvimento, do que diminuir suas emissões ou investir em tecnologias limpas.

Assim, na prática, observa-se, inclusive, um aumento nas emissões, uma vez que, na conta das emissões que deixaram de ser produzidas, entram aquelas que não aconteceriam sob nenhuma circunstância, ao contrário da poluição que é certa. Tal lógica pode gerar, inclusive o oposto efeito de aumento das emissões, tal como será analisado no próximo capítulo<sup>342</sup>.

Desta feita, além de não haver efeitos significativos em termos globais para a diminuição dos gases, resta forçoso reconhecer o aumento de tais emissões, atestando, uma vez mais, o fracasso das soluções de sustentabilidade fraca no combate à crise ambiental.

### *3.3.2.3 Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal plus (REDD+)*

A ideia de REDD+ originou-se, inicialmente, como Redução de Emissões por Desmatamento (RED), na COP 11 de Montreal em 2005. Na COP 13, em Bali, recebeu o “D” adicional para incluir as demais formas de degradação florestal. Em seguida, na COP 15, realizada em Copenhague no ano de 2009, recebeu a caracterização ‘+ (*plus*)’, tendo reafirmado este mecanismo nas COPs 16, 17 e 18<sup>343</sup>. Assim, atualmente, o termo é usado com a designação REDD+ (ou REDD *plus*), indicando que os objetivos deste mecanismo foram ampliados para incluir ações de conservação florestal, gestão sustentável de florestas, atividades de reflorestamento com espécies nativas e etc. Trata-se de um modelo construído no marco das Nações Unidas e suas conferências sobre mudanças climáticas.

---

<sup>342</sup> Análise a ser contemplada no item 4.4.2.

<sup>343</sup> BROWN, Michael I. **Redeeming REDD: policies, incentives, and social feasibility for avoided deforestation**. Abingdon/ New York: Routledge, 2013.

Analogamente à ideia-base dos mercados de carbono, os projetos de REDD buscam “incluir na contabilidade das emissões de gases de efeito estufa aquelas que são evitadas pela redução do desmatamento e a degradação florestal”<sup>344</sup>. Tais projetos são desenhados para serem desenvolvidos em países em desenvolvimento, de modo que seus produtos (desmatamento evitado) possam ser remunerados, contribuindo com a complicada matemática dos mercados de emissões.

#### 3.3.2.4 *Green taxes/ ecotaxation*

No âmbito dos mecanismos instituídos pela lógica de compensação econômica, há que se considerar as chamadas *green taxes* ou *ecotaxation*, que correspondem a tributos ecologicamente orientados. De acordo com Trennepohl “Trata-se de tributos que orientam a decisão política, econômica e empresarial, de modo a tornar a opção ecologicamente mais correta e adequada”. Segundo o autor, a finalidade das *green taxes* é substituir a finalidade empresarial do custo-benefício pela finalidade custo-benefício-meio ambiente<sup>345</sup>.

A lógica deste tipo de instrumento econômico consiste em utilizar os tributos em sua função extrafiscal, instituindo mecanismos que, além de servirem à arrecadação de recursos públicos, estimulam ou inibem um determinado comportamento social. Não se trata necessariamente da criação de impostos ambientais específicos, mas do estabelecimento de critérios ambientais que podem determinar a orientação de um imposto já existente conforme necessidades ambientais<sup>346</sup>.

Como exemplo mais representativo desta categoria de Pagamento por Serviços Ambientais destaca-se o chamado ICMS ecológico, que consiste em uma modalidade específica de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços. Este tipo de benefício tributário de caráter ambiental funciona com base no sistema de transferência de recursos, determinando-se que 75% da

---

<sup>344</sup> IPAM. **O que é e como surgiu o REDD**. Disponível em <<http://www.ipam.org.br/saiba-mais/O-que-e-e-como-surgiu-o-REDD-/3>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

<sup>345</sup> TRENNEPOHL, Terence Dornelles. **Incentivos fiscais no direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 79.

<sup>346</sup> FERRAZ, Roberto. Tributação e meio ambiente: o green tax no Brasil. **Revista de Direito Ambiental**. N. 31, São Paulo: Revista dos Tribunais, jul/set. 2003. p. 168-169.

arrecadação do ICMS sejam destinados ao Estado, sendo que os outros 25% devem ser distribuídos aos Municípios. Neste tipo de tributo, a elaboração dos critérios utilizados para a definição do repasse é de responsabilidade dos Estados, que podem optar por utilizar como critério de repasse a preservação do meio ambiente, conforme o desempenho dos Municípios<sup>347</sup>. Como critérios objetivos, é possível estabelecer a criação de Unidades de Conservação ou projetos de caráter socioambiental, por exemplo.

Deste modo, este mecanismo econômico, corresponderia à espécie de Pagamento por Serviços Ambientais na medida em que, pelo fato de proteger o meio ambiente através da instituição de Unidades de Conservação em seu território, por exemplo, o Município pode receber benefícios financeiros (repasse de arrecadação tributária). Neste caso, há um tipo de beneficiário diferenciado (o Município) que, representando a comunidade local, leva ao âmbito público/coletivo, os benefícios percebidos<sup>348</sup>.

A vantagem desta espécie de mecanismo de PSA consiste em que efetivamente há um incentivo à prevenção de degradação ambiental, além do fato de que não há transações de direito de poluir envolvidas. O Estado apenas escolhe como critério de benefício econômico, ações benéficas à manutenção das funções ecossistêmicas, premiando os municípios financeiramente como contrapartida à instituição de mecanismos de preservação do meio ambiente. Trata-se de um exemplo de sustentabilidade forte.

### 3.3.2.5 Selos verdes

A ideia dos selos verdes, no geral, está relacionada à conformidade de um produto a determinados padrões pré-fixados. A certificação ambiental, cujo mecanismo pressupõe a instituição de selos verdes, pressupõe o grau mais alto de conformidade de um produto pois, além de atestar sua qualidade, também atesta que este produto não impacta negativamente ou impacta minimamente o meio ambiente. Inicialmente, os selos verdes eram

---

<sup>347</sup> TRENNEPOHL, Terence Dornels. *Op. Cit.* 2008, p. 79.

<sup>348</sup> MAMED, Danielle de Ouro. **O princípio do protetor-recebedor na proteção de águas e florestas:** uma discussão em torno dos sistemas de Pagamentos por Serviços Ambientais. Dissertação de Mestrado. Manaus: Universidade do Estado do Amazonas, 2012. p. 76.

outorgados apenas a produtos, porém, com o passar do tempo, passaram também a ser atribuídos a processos produtivos<sup>349</sup>.

A instituição de selos verdes, notadamente, é reflexo da onda de mercantilização dos bens ambientais e, mais ainda, da mercantilização da própria ecologia. A proposta desse instrumento consiste em agregar valor a certos produtos e serviços em razão de que observem certos parâmetros de sustentabilidade. Silva e Costa<sup>350</sup> identificam a certificação florestal como advinda da crescente demanda pelo consumo consciente ou ecologicamente correto. Tal demanda, para os autores, foi a responsável para que os mercados se voltassem ao diferencial que possuem os produtos certificados por meio de selos verdes, geralmente obtidos por meio de certificação internacional.

Como instrumento de Pagamento por Serviços Ambientais, este instrumento talvez seja um dos poucos que não significam a possibilidade de contaminação ambiental num perverso sistema de compensações. Através dos selos verdes, é possível agregar valor monetário ao produto que se pretende comercializar em razão de que tal produto tenha resultado de práticas ambientalmente coerentes com os objetivos de preservação.

Como se observa, há uma lógica econômica na sua fundamentação, tornando possível que aquele que deixa de obter maior lucro com práticas mais destrutivas tenha o seu esforço economicamente recompensado através da venda por preços diferenciados, sendo o pagamento uma escolha consciente dos consumidores diretos, que aceitam pagar o preço pela garantia de que aquele produto contribui com a preservação das funções ecossistêmicas.

A vantagem deste tipo de Pagamento por Serviços Ambientais frente aos demais também consiste em que outros graves problemas socioambientais possam ser contemplados por suas medidas. No caso dos selos verdes, é possível fomentar práticas sustentáveis em diversos ramos e

---

<sup>349</sup> NAHUIZ, Marcio Augusto Rabelo. O sistema ISO 14000 e a certificação ambiental. *In: Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, v. 35, n. 6, p. 57.

<sup>350</sup> SILVA, L. A. e COSTA, J. A. F. Regulação jurídica cooperativa: padrões internacionais envolvendo comunidades tradicionais em prol da conservação da biodiversidade. *In: VI Congresso de Estudantes de Direito Ambiental - Instituto O Direito por um Planeta Verde: 30 anos da Política Nacional do Meio Ambiente*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2011. p. 558.

não somente em relação aos problemas ambientais mais rentáveis, como no caso das mudanças climáticas. Através da certificação ambiental pode-se melhor remunerar produtos que utilizam matéria-prima ou processos produtivos menos poluentes não apenas no âmbito florestal, mas em qualquer processo industrial ou manufatureiro, utilizadores de distintos insumos ambientais. Por outro lado, a desvantagem deste tipo de mecanismo é seu caráter excludente em face daqueles que, mesmo tendo disposição, não dispõem de meios econômicos para arcar com o custo que uma escolha ambientalmente consciente acarreta.

Apesar de uma excelente alternativa enquanto instrumento econômico, ainda há uma prevalência de produtos certificados apenas para aqueles de origem florestal, ignorando-se todo o potencial em relação aos demais. Ademais, nota-se que, no universo de instrumentos econômicos para a proteção do meio ambiente, outros mecanismos acabam tendo prevalência em razão do interesse mercadológico, tais como os mercados de carbono e projetos de REDD.

### 3.4 EXPERIÊNCIAS DE PSA: O QUE APRENDER COM ELAS?

Se, em teoria, muitas são as inconsistências no que se refere aos pressupostos, condições e reais consequências dos Pagamentos por Serviços Ambientais, na prática, aparecem ainda mais problemas que tornam urgente uma análise crítica visando sanar os aspectos equivocados dessas políticas. Não obstante haver uma infinidade de mecanismos de PSA em diversos países do mundo e, em cada país, uma grande variedade de programas, optou-se pela escolha das experiências mais representativas no Brasil e em outros países, levando em conta aspectos como o acesso à informação, abrangência e gravidade de consequências socioambientais.

Apesar de a gama de modelos de PSA comportar diversos tipos de mecanismos, o enfoque será dado aos modelos que pressupõem o

pagamento direto ou indireto para condutas benéficas à integridade dos serviços ambientais<sup>351</sup>.

### 3.4.1 Brasil

De acordo com Tejeiro e Stanton<sup>352</sup>, as políticas ambientais brasileiras tradicionalmente se utilizaram de instrumentos de comando e controle para lograr a proteção jurídica do meio ambiente. Segundo a análise dos autores, este tipo de política não é de todo suficiente para combater a problemática a que se propõem em razão de demandarem um forte aparato de fiscalização e outros requisitos que nem sempre estão disponíveis para tornarem tais políticas efetivas. Para combater este cenário, portanto, passou-se ao incentivo de instrumento econômicos que trazem a mudança deste paradigma, a fins de inserir nos mecanismos de proteção ambiental, ações preventivas, tais como preconizam os instrumentos econômicos ambientais no geral e, especificamente, os Pagamentos por Serviços Ambientais.

Em nível nacional, ainda não há um aparato legal específico consolidado a respeito de Pagamentos por Serviços Ambientais no Brasil, havendo apenas o Projeto de Lei 792/2007<sup>353</sup>, que dispõe sobre a definição de serviços ambientais e dá outras providências. Além deste projeto principal, há o Projeto de Lei 5.487/2009, que institui a Política Nacional dos Serviços Ambientais, o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais, e uma série de outros projetos que se encontram apensados a estes dois, versando sobre temas análogos.

Não obstante à falta de uma lei geral que regulamente a matéria, é necessário pontuar que o novo Código Florestal brasileiro (Lei 12.651/12), prevê a utilização de instrumentos de PSA, assim como também há uma Lei

---

<sup>351</sup> Tendo em vista o destaque pretendido à execução das políticas de PSA na América Latina, serão analisados mais detidamente as experiências do Brasil e México, onde se realizou pesquisa *in locu*, mas também trazendo-se experiências exemplificativas de outros países como Colômbia, Costa Rica e alguns países africanos que tem sido visados pela riqueza natural de seus territórios.

<sup>352</sup> TEJEIRO, Guillermo e STANTON, Marcia. **Sistemas estaduais de Pagamentos por Serviços Ambientais: diagnósticos, lições aprendidas e desafios para a futura legislação.** São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2014, p. 7.

<sup>353</sup> Análise desenvolvida no item 3.4.1.

Federal (Lei 12.512/11), que institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, além do Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural (PROAMBIENTE); Programa Produtores de Águas, Projetos de Lei Federais; iniciativas estaduais e experiências internacionais. Tais iniciativas em âmbito nacional preveem mecanismos de Pagamentos por Serviços Ambientais.

#### 3.4.1.1. *Novo Código Florestal*

O Código Florestal Brasileiro atualmente vigente corresponde à Lei n. 12.651 de 25 de maio de 2012, dispõe sobre a proteção da vegetação nativa do território brasileiro, o que abrange não somente as florestas, mas também as outras formas de vegetação nativa.

Por estabelecer as regras para utilização da vegetação, é o Código Florestal que institui as possibilidades e proibições de supressão de mata nativa, comumente utilizada como objeto dos mecanismos de Pagamento por Serviços Ambientais. Nesse sentido, o Novo Código trouxe como possibilidade o uso de instrumentos de PSA para compor as formas existentes de cumprimento da legislação ambiental vigente, sendo utilizados como medidas compensatórias para o caso de supressão de mata nativa em zonas onde tal atividade não é permitida.

Basicamente, o problema encontra-se no Capítulo X da Lei, que trata do 'Programa de Apoio e Incentivo à Preservação e Recuperação do Meio Ambiente', o qual prevê três espécies de incentivos para cumprimento da norma de proteção ambiental, conforme sintetiza Packer<sup>354</sup>:

- i) **pagamento ou incentivos a serviços ambientais de conservação das qualidades e funções ambientais e manutenção de Área de Preservação Permanente (APP), Reserva Legal (RL) e Áreas de uso restrito**; excluindo desta modalidade de incentivos as ações de recuperação e *recomposição* de áreas ilegalmente degradadas;
- ii) **compensação para regularização ambiental das áreas rurais ou para o cumprimento dos objetivos da Lei**

---

<sup>354</sup> PACKER. *Op. Cit.* 2015, p. 105.

(art.41, inc. III) são as chamadas *sanções positivas ou premiais*, incentivos governamentais para **compensação, recuperação e recomposição**” de áreas ilegalmente degradadas até 22 de julho de 2008, como APP, RL e áreas de uso restrito [...]

iii) **incentivos para comercialização, inovação e aceleração das ações de recuperação, conservação e uso sustentável** (art. 41, inc. III), destinados aos demais agentes econômicos da cadeia produtiva e também a pesquisa para fomentar sua articulação com os agricultores e com as áreas produtivas regularizadas ou em processo de recuperação (inscritas no Programa de Recuperação Ambiental – PRA) [...] (grifou-se)

Tais regras estão dispostas no artigo 41 da referida lei e destinam-se ao cumprimento das normas relativas à supressão da mata nativa ou a um incentivo direto para que, aqueles que desmataram, sejam recompensados financeiramente por se adequarem à lei. Trata-se de uma sanção premial, pois, ao invés de se impor um encargo ao infrator, lhe é destinado um benefício. Indubitavelmente, este tipo de conduta torna atrativa a degradação ambiental e leva aquele que cumpriu a lei à sensação de prejuízo, uma vez que, quando não se cumprem as normas estabelecidas, tem-se mais benesses por parte do poder público.

Assim, no contexto do Novo Código Florestal, a regulação da utilização dos Pagamentos por Serviços Ambientais acaba sendo realizada de maneira mais gravosa ao meio ambiente, tornando tais instrumentos ainda piores no que diz respeito à (não) vocação para proteção socioambiental. Não obstante todos os problemas essencialmente inerentes a esses mecanismos, o Novo Código dá um passo a mais na direção de sua insustentabilidade.

Conforme análise de Packer<sup>355</sup>, os incentivos positivos estão previstos há muito tempo na Constituição Federal e legislação ordinária, porém, nunca antes haviam sido utilizados para financiar o cumprimento da Lei que, por si mesma, já deveria ser obedecida, sem depender de incentivos econômicos, ou para fazer cessar uma conduta ilícita. Ao contrário, os mecanismos econômicos de incentivo à proteção do meio ambiente, em tese, deveriam

---

<sup>355</sup> PACKER. *Op. Cit.* 2015, p. 106.

prestar-se a “corrigir desigualdades materiais ou então para estimular ações para além do cumprimento da lei”<sup>356</sup>.

Deste modo, os dispositivos elencados trazem sérias implicações para o meio ambiente pela instituição da possibilidade de uso de mecanismos de PSA para “a legalização da fronteira agrícola e dos megaprojetos de infraestrutura e a anistia de recomposição de áreas ilegalmente degradadas”<sup>357</sup>, isto porque podem estimular aqueles que mantiveram suas áreas preservadas a descumprir a lei, a fim de serem beneficiados pelos programas previstos para regularização de infratores.

#### 3.4.1.2. Programa Bolsa Verde

Conforme já mencionado, o Programa de Apoio à Conservação Ambiental, denominado Programa Bolsa Verde, foi instituído pela Lei n. 12.512, de 14 de outubro de 2011 e regulamentado pelo Decreto 7.572, de 28 de setembro de 2011. A iniciativa possui como objetivos centrais: incentivar a conservação dos ecossistemas; promover cidadania e melhoria nas condições de vida dos beneficiários; elevar a renda de população em situação de pobreza extrema que promova a conservação dos recursos naturais; e incentivar os beneficiários a ações de capacitação ambiental, social, técnica e profissional.

Este tipo de Pagamento por Serviços Ambientais possui a peculiaridade de ser concebido no marco do Programa Brasil sem Miséria, tendo uma forte ênfase na questão social relacionada às populações beneficiárias. Nesse sentido, são elegíveis como beneficiários as famílias inscritas no Cadastro Único de Programas Sociais (CadÚnico) do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que obtenham renda de até R\$77,00 (setenta e sete reais) por pessoa e que recebam o Bolsa-Família.

O Programa atende as seguintes áreas federais: Reservas Extrativistas (Resex), Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS),

---

<sup>356</sup> PACKER. *Op. Cit.* p. 106.

<sup>357</sup> PACKER, Larissa Ambrosano. **Novo Código Florestal & Pagamentos por Serviços Ambientais**: regime proprietário sobre os bens comuns. Curitiba: Juruá, 2015, p. 99.

Florestas Nacionais (Flonas), Projetos de Assentamento (PA) e territórios ribeirinhos que tenham Termos de Autorização de Uso Sustentável concedido pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU)<sup>358</sup>. Além desses requisitos, exige-se, ainda, que a família esteja cadastrada como beneficiária de área selecionada para o Programa junto aos órgãos gestores e, também, é necessário que a área esteja em conformidade com as leis ambientais e possua instrumento de gestão<sup>359</sup>.

O valor do benefício é de R\$300,00 (trezentos reais) a cada três meses e, para recebê-lo, a família deve consentir em assinar o 'Termo de Adesão ao Programa Bolsa Verde', documento jurídico que registra a inserção do beneficiário no Programa. A contrapartida exigida dos beneficiários é o uso sustentável dos recursos naturais e a manutenção da cobertura vegetal da área onde a família está inserida.

Diferentemente dos mecanismos propostos no âmbito do Código Florestal, o Programa Bolsa Verde não prevê em seu âmbito a utilização de quaisquer mecanismos de compensação ou comércio de certificados de carbono, podendo ser classificado como: florestal, quanto ao objeto de proteção; público, no que se refere à gestão; direto, quando ao benefício obtido pelos beneficiários; e forte quando à sustentabilidade, uma vez que o recebimento do benefício não implica numa flexibilização gravosa pelo viés social ou ambiental.

### 3.4. 1.3. PROAMBIENTE

O Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural na Amazônia (PROAMBIENTE) objetiva compatibilizar a necessidade de conservação do meio ambiente aos processos de desenvolvimento rural e com o aproveitamento social e econômico da terra. Sua premissa consiste em que é possível que a produção rural sustentável

---

<sup>358</sup> BRASIL. **Divulgação Bolsa Verde.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/bolsa-verde/item/8928>>. Acesso em 18 de novembro de 2015.

<sup>359</sup> BRASIL, **Bolsa Verde:** um benefício para apoiar e valorizar as famílias que vivem dos recursos naturais e conservam as riquezas do Brasil. Disponível em: <<http://simat.mma.gov.br/acomweb/Media/Documentos/3da311f3-b074-45c4-b.pdf>> . Acesso em 18 de novembro de 2015.

esteja associada a um custo mais elevado que os métodos tradicionais, sendo necessário que tais custos não sejam de responsabilidade unicamente dos beneficiários, já que os serviços ambientais gerados beneficiam um número irrestrito de beneficiados<sup>360</sup>.

O PROAMBIENTE foi elaborado no ano 2000 por instituições de movimentos sociais<sup>361</sup>, tendo a contribuição de Organizações não governamentais<sup>362</sup>. Segundo Ferreira Neto<sup>363</sup>, o Programa nasceu de demandas de novos modelos de assistência técnica e de crédito que garantissem o desenvolvimento da agricultura familiar aliado à disseminação de valores socioculturais e criação de empregos rurais.

Deste modo, o PROAMBIENTE possui a particularidade de ser um projeto da sociedade civil, sendo atualmente responsabilidade da Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável (SDS) do Ministério do Meio Ambiente do Governo<sup>364</sup>. O Programa prevê atividades de ordenamento territorial por meio da formação de polos, crédito rural, gestão de estabelecimentos rurais, fortalecimento das organizações sociais, assessoria técnica e extensão rural, além da certificação e remuneração dos serviços ambientais, sempre se mantendo a condição de que suas práticas sejam sustentáveis do ponto de vista ambiental.

A proposta do Programa, portanto, é inserir o pequeno agricultor familiar da Amazônia nos mercados de serviços ambientais, havendo possibilidade que parte dos recursos utilizados no Programa, além das fontes normais de financiamento público, sejam provenientes da compra de créditos de carbono<sup>365</sup>. No caso destas iniciativas, há diversos serviços ambientais

---

<sup>360</sup> Informações disponíveis em: EMBRAPA. **O que é Proambiente**. Disponível em: <<http://www.proambiente.cnpm.embrapa.br/conteudo/introducao.htm>>. Acesso em 19 de novembro de 2015.

<sup>361</sup> Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAGRI'S); Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG); Conferência Nacional de Saúde (CNS); Confederação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB); Movimento Nacional dos Pescadores (MONAPE); Grupo de Trabalho Amazônico (GTA).

<sup>362</sup> Federação de Órgãos para Assistência Educacional (FASE) e o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM).

<sup>363</sup> FERREIRA NETO, Paulo Sérgio. **Avaliação do Proambiente**: Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2008.

<sup>364</sup> FURLAN, Melissa. *Op. Cit.* p. 227.

<sup>365</sup> Conforme se defende em: SANTANA, Ricardo Félix. **Manejo comunitário dos agricultores e Mercado de créditos de carbon**. Disponível em:

contemplados, porém, sendo a maioria florestais. A gestão do programa é pública, a forma do benefício é direta e indireta, em razão dos valores recebidos e de benefícios em forma de assistência técnica e concessão de crédito, por exemplo. No entanto, à medida em que os mercados de carbono vão sendo inseridos nesses projetos, há flexibilização da variável ambiental, visto que geram autorização de contaminação.

Concretamente, o Código Florestal, o Programa Bolsa Verde e o PROAMBIENTE são as iniciativas federais que já institucionalizam Pagamentos por Serviços Ambientais. No entanto, ainda não é possível afirmar que há um arcabouço legal consistente que se traduza na efetiva implementação dos serviços ambientais no âmbito nacional.

#### 3.4.1.4 Programa Produtores de Água<sup>366</sup>

O Programa 'Produtor de Água'<sup>367</sup> foi idealizado no contexto da Agência Nacional de Águas (ANA) e vem sendo desenvolvido em alguns Estados como Espírito Santo, São Paulo, Minas Gerais, Paraná, Goiás e Distrito Federal. Sua motivação adveio da necessidade de conter práticas lesivas aos recursos hídricos, como uso inadequado dos solos que gera processos de erosão como a sedimentação, eutrofização e poluição. Esse tipo de lesão ao meio ambiente acarreta consequências diretas sobre a qualidade hídrica. Isso decorre do fato de que os elementos que compõem o meio ambiente encontram-se naturalmente ligados e a afetação de um deles, via de regra, acarreta o comprometimento de outro. Um dos exemplos usados na apresentação do Programa remete ao 'secamento' de mananciais. Esse fenômeno ocorre a partir da retirada de vegetação, quando o solo fica mais exposto às chuvas e, não encontrando obstáculos nas folhas, atingem diretamente o solo com uma força maior, fato que causa uma compactação

---

<[http://www.anpas.org.br/encontro\\_anual/encontro2/GT7.html](http://www.anpas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT7.html). Acesso em 18 de novembro de 2015. p. 10.

<sup>366</sup> Tema objeto de estudo no artigo: MAMED, D. O. ; SILVA, Solange Teles. . A inserção do princípio de protetor-recebedor no direito brasileiro - a experiência do Programa Produtores de Água. In: V Congresso de Estudantes de Direito Ambiental, 2010, São Paulo. **Florestas, mudanças climáticas e serviços ecológicos**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010. v. 2.

<sup>367</sup> AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. Programa Produtores de Água. Disponível em <<http://www.ana.gov.br/produagua/>>. Acesso em 21 de dezembro de 2015.

excessiva das partículas na superfície, diminuindo a capacidade de infiltração de água no solo e, conseqüentemente, a recarga dos lençóis freáticos<sup>368</sup>.

O Programa, então, consiste em remunerar os participantes de acordo com a redução de erosão no solo das áreas abrangidas. A ANA visa integrar ao Programa agricultores, Comitês de Bacias e Prefeituras, aplicando-se a áreas cujas bacias contenham mananciais de abastecimento. Não se trata de uma imposição legal, mas de um Programa de adesão voluntária. Os pagamentos deverão ser feitos após ou durante a implantação do projeto proposto e a verificação do cumprimento das metas ocorrerá por certificador independente, para manter a confiabilidade do Programa. Segundo informação da Agência Nacional de Águas<sup>369</sup>, os custos deverão ser compartilhados com Estados, empresas de saneamento e produtores, mas também inclui a participação de organizações internacionais, como o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

Assim, pode-se dizer, de forma resumida, que o Programa busca a realização de pagamentos que serão feitos aos produtores selecionados para que pratiquem manejo sustentável dos recursos que exploram. Dessa forma, são remunerados o aumento da capacidade de infiltração de água no solo e o abatimento de erosões por hectare. Acentue-se que no caso de ocorrer os dois benefícios, somam-se os pagamentos<sup>370</sup>.

Alguns pontos fornecidos pelo Programa que poderiam contribuir para pensar de que maneira a instituição de mecanismos de Pagamento por Serviços Ambientais poderia ser útil à preservação ambiental são os seguintes: multiplicidade dos bens protegidos, contempla preservação e recuperação de áreas que albergam nascentes; inclui nos mecanismos de PSA setores relacionados à agricultura, tradicionalmente opostos às questões ambientais; e utiliza recursos compartilhados (públicos e privados). Numa análise preliminar, o Programa não inclui a conversão das áreas

---

<sup>368</sup> GUERRA, A. J. T. (Org.) ; SILVA, A. S. (Org.) ; BOTELHO, R. G. M. (Org.) . **Erosão e Conservação dos Solos** - Conceitos, Temas E Aplicações. V. 1 Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

<sup>369</sup> AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **Programa Produtores de Água**. Disponível em <<http://www.ana.gov.br/produagua/>>. Acesso em 21 de dezembro de 2009 às 19:30:20.

<sup>370</sup> *Idem*.

mantidas ou recuperadas em créditos de carbono, apesar de não impedir que os proprietários optem por ingressar nesta espécie de mercado.

#### 3.4.1.5 Projetos de legislação federal sobre serviços ambientais

Encontram-se em tramitação no Congresso Nacional uma série de Projetos de Lei que visam regulamentar os serviços ambientais nacionalmente, criar e consolidar uma Política Nacional de Serviços Ambientais e estabelecer uma série de outros programas de PSA, conforme se verifica no quadro abaixo.

QUADRO 5: Projetos de Lei em âmbito nacional sobre serviços ambientais no Brasil

<b>PROJETO DE LEI</b>	<b>EMENTA</b>	<b>AUTOR</b>
PL 792/2007	Dispõe sobre a definição de serviços ambientais e dá outras providências.	Anselmo de Jesus – PT-RO
PL 5487/2009	Institui a Política Nacional dos Serviços Ambientais, o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais, estabelece formas de controle e financiamento desse Programa, e dá outras providências.	Poder Executivo
PL 1190/2007	Cria o Programa Nacional de Compensação por Serviços Ambientais - Programa Bolsa Verde, destinado à transferência de renda aos agricultores familiares, com condicionalidades.	Antonio Palocci – PT-SP
PL 6005/2009	Dispõe sobre a inclusão entre os objetos dos financiamentos pelo Sistema Nacional de Crédito Rural, de sistemas de produção	Beto Faro – PT-PA

	nas formas especificadas, que resultem em benefícios ambientais, e dá outras providências	
PL 1999/2007	Institui o Programa Nacional de Recompensa Ambiental (PNRA) e dá outras providências.	Angelo Vanhoni – PT-PR
PL 6204/2009	Altera os arts. 3º e 5º da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que dispõe sobre o Fundo Nacional do Meio Ambiente.	Carlos Bezerra – PMDB-MT
PL 1667/2007	Dispõe sobre a criação do Programa Bolsa Natureza e dá outras providências.	Fernando de Fabinho – DEM-BA
PL 1920/2007	Institui o Programa de Assistência aos Povos da Floresta - Programa Renda Verde.	Sebastião Bala Rocha – PDT-AP
PL 5528/2009	Dispõe sobre o Programa Bolsa Floresta.	Silas Câmara – PSC-AM
PL 7061/2010	Autoriza o Poder Executivo a criar a Bolsa Florestal para a agricultura familiar.	Zonta – PP-SC

Fonte: <<http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=439941>>. Acesso em 18 de novembro de 2015.

Até o presente momento não há uma política nacional voltada ao tratamento dos serviços ambientais, denotando-se que a pouco tempo foi iniciado os debates nesse sentido. No entanto, da análise da redação de alguns dos projetos, tem-se que o objeto de proteção pretendido contempla florestas, recursos hídricos, biodiversidade e mudanças climáticas; seu financiamento é majoritariamente público, com previsão de constituição de fundos específicos para financiar os projetos; havendo preponderância de benefícios diretos e elementos de sustentabilidade forte, em nossa análise, em que pese haja brechas legais para a formação dos mercados verdes e transacionar direitos de poluir. Em suma, a proposta para o estabelecimento

de uma política nacional sobre o tema foca nos instrumentos de PSA que preveem a remuneração direta por determinada conduta positiva para o meio ambiente, ou Pagamentos por Serviços Ambientais de remuneração direta.

De acordo com relatório do Fundo Mundial para a Natureza (WWF, sigla para o termo em inglês *World Wildlife Fund*), o Projeto de Lei 792 ainda carece de ajustes estruturais para viabilizar a governança necessária à política de serviços ambientais no Brasil. Segundo o referido documento, a maneira disponibilizada pelo Poder Público para acompanhar a tramitação dos Projetos de Lei relacionados em muito dificulta a participação da sociedade civil em razão da dificuldade de encontrar as alterações realizadas em cada PL, não havendo um compasso entre as alterações de um PL e os demais. Tal situação desfavorece o entendimento do histórico das discussões e alterações realizadas, de modo que as alterações até o momento não são de todo complementares e ainda carecem de conceitos e definições fundamentais para o bom andamento das políticas<sup>371</sup>.

Entre as críticas levantadas ao PL, o WWF<sup>372</sup> aponta: a indefinição sobre os termos 'serviços ambientais' ou 'serviços ecossistêmicos' o tratamento voltado para iniciativas federais, não contemplando programas regionais e privados; a potencial sobreposição com iniciativas e outra legislação já existente; peca em exigir o critério da adicionalidade, vez que nem sempre ela estará presente nos diversos tipos de Pagamentos por Serviços Ambientais; e pouca previsão a respeito da participação do setor privado.

Além das pertinentes questões relativas aos conceitos e elementos constituintes das políticas como a adicionalidade, transparência e governança, observa-se uma acentuada preocupação com a pouca consideração dos Projetos de Lei com atividades voltadas para o setor privado, em especial, tendo em vista a potencialidade de contribuição deste setor na redução de gases de efeito estufa<sup>373</sup>. A preocupação contida no Relatório converge claramente para o processo de estímulo aos mercados de carbono que vem sendo observado nos discursos internacionais, também

---

<sup>371</sup> WWF. **Diretrizes para a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais**. Brasília: WWF Brasil, 2014, p. 19-20.

<sup>372</sup> *Idem*.

<sup>373</sup> *Idem*. p. 24.

ocorrendo no âmbito das organizações não-governamentais, como é o caso da WWF.

Não obstante os inúmeros detalhes a serem melhor discutidos sobre o Projeto, para este momento, o importante é que a instituição de uma política nacional de serviços ambientais está em andamento. Há que se concluir que, finalizada a fase legislativa, o Brasil deverá ter nos serviços ambientais um importante elemento constituinte das políticas ambientais brasileiras.

Se o processo de mercantilização da natureza e a instituição de mecanismos que trabalhem com a noção de serviços ambientais é uma realidade difícil de ser revertida, resta trazer os serviços ambientais para o campo das políticas públicas da forma menos gravosa possível, buscando instituir as formas de Pagamentos por Serviços Ambientais que sejam mais afinadas com as necessidades socioambientais e a demanda de mitigação ou reversão da crise que acomete os recursos naturais.

Em suma, na questão brasileira, é necessário superar desde as indeterminações conceituais, definir a abrangência dos programas e tipos de mecanismos que contemplam, estabelecendo, ainda, quais os resultados concretos esperados com a instituição dessas políticas. Parece, sobretudo, que é necessária a adoção de uma fundamentação científica adequada e realista sobre os serviços ambientais e a utilização de instrumentos econômicos que o utilizem.

#### *3.4.1.6 Iniciativas Estaduais*

Não obstante à falta de legislação geral sobre o tema no âmbito federal, é possível encontrar diversas iniciativas de regulação dos serviços ambientais nos contextos estadual e municipal, cabendo ponderações a respeito de algumas dessas experiências<sup>374</sup>.

---

<sup>374</sup> Uma iniciativa de estudo sobre os sistemas estaduais de Pagamentos por Serviços Ambientais foi objeto de estudo de um projeto do Instituto O Direito por um Planeta Verde, que resultou na publicação dos relatórios estaduais a respeito das políticas existentes nos estados em estudo. Não obstante existam outros sistemas estaduais de PSA, para efeitos de delimitação do estudo, propusemos utilizar apenas aqueles trazidos pelo estudo do instituto O Direito por um planeta verde. Cf. LAVRATTI, Paula; TEJEIRO, Guillermo e STANTON, Marcia (org.). **Sistemas Estaduais de Pagamento por Serviços Ambientais**. Relatórios Estaduais. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2014.

Na região norte, destacam-se os Estados do Acre e do Amazonas no que se refere às políticas de serviços ambientais. No Acre, tendo em vista a pauta ambiental voltada para o desenvolvimento sustentável, foi lançada, em 2008, a Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, dela decorrendo o Programa de Certificação de Unidades Produtivas Familiares, instituído pela Lei 2025, de 20 de outubro de 2008. Trata-se de uma política que oferece incentivos monetários e não-monetários como incentivo às práticas de manejo e abandono de uso do fogo, muito comum na Amazônia.

Em 2010, por sua vez, foi promulgada a Lei n. 2308, de 22 de outubro de 2010, instituindo o Sistema Estadual de Incentivos aos Serviços Ambientais (SISA), que contempla vários programas, sendo o Programa de Carbono (ISA Carbono), o mais avançado deles, pois, o ISA Recursos Hídricos e o ISA Biodiversidade ainda estão em fase de elaboração<sup>375</sup>.

De acordo com o Governo do Acre<sup>376</sup>, a criação do SISA se propõe a valorizar o ativo ambiental do Estado e viabilizar o seu uso como fonte de serviços ambientais, tendo como princípios, por exemplo, o uso racional dos recursos naturais, reconhecimento dos direitos dos povos indígenas e populações tradicionais, respeito à diversidade cultural, combate à pobreza, utilização de instrumentos econômicos para a preservação ambiental, transparência e participação social e repartição justa e equitativa dos benefícios.

Em que pese a complexidade que envolve cada um desses princípios e sua inserção nas políticas ambientais, há que se atentar, em especial, para a utilização de instrumentos econômicos de preservação ambiental que são voltados para a construção de uma economia de base florestal sustentável. Prova disto é que a vertente mais expressiva da política estadual do Acre tem sido o ISA Carbono, que constitui um programa de governo para tratamento da questão do sequestro, conservação de estoque e diminuição do fluxo de carbono. A iniciativa contém, na verdade, uma proposta voltada para o

---

<sup>375</sup> STANTON, Marcia. Acre. In: LAVRATTI, Paula (org.) **Sistemas estaduais de Pagamento por Serviços Ambientais: diagnóstico, lições aprendidas e desafios para a future legislação**. TEJEIRO, Guillermo e STANTON, Marcia. São Paulo: O Direito por um Planeta Verde, 2014. p. 76-84.

<sup>376</sup> ACRE. **Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais**. Disponível em: <[http://www.ac.gov.br/wps/wcm/connect/fc02fb0047d011498a7bdb9c939a56dd/publicação\\_ei\\_2308\\_ling\\_PT.pdf?MOD=AJPERES%20](http://www.ac.gov.br/wps/wcm/connect/fc02fb0047d011498a7bdb9c939a56dd/publicação_ei_2308_ling_PT.pdf?MOD=AJPERES%20)>. Acesso em 15 de novembro de 2015. p. 10-11.

incentivo a atividades de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD), cujos problemas basilares já foram demonstrados<sup>377</sup>.

Por sua vez, no Estado do Amazonas, a política relacionada aos serviços ambientais iniciou-se com a Lei Estadual 3.135 de 05 de junho de 2007, que institui a Política Estadual de Mudanças Climáticas, regulamentada pelo Decreto Estadual 26.958 de 04 de setembro de 2007, que cria o Programa Bolsa Floresta (PBF).

O Programa Bolsa Floresta constitui a principal iniciativa de Pagamentos por Serviços Ambientais no Estado, tendo sido implementado a partir de 2007. Trata-se de um programa que visa beneficiar comunidades tradicionais residentes em Unidades de Conservação Estaduais no Amazonas, a fim de evitar o desmatamento das florestas. O Programa é dividido em quatro componentes, quais sejam: Bolsa Floresta Familiar, consistente em um benefício mensal no valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais) pago a cada família beneficiária; Bolsa Floresta Associação, consistente em recurso pago à Associação de Moradores de cada Unidade de Conservação, destinado ao fortalecimento da organização social das comunidades; Bolsa Floresta Renda, correspondente à entrega de benefícios não-monetários (insumos e assistência) às comunidades voltados para o incremento da renda das comunidades, a ser utilizado coletivamente; Bolsa Floresta Social, que visa disponibilizar às comunidades benefícios não monetários para serem utilizados no desenvolvimento social, atendendo a necessidades de estrutura, também de fruição coletiva<sup>378</sup>.

Trata-se, portanto, de um Programa que visa a proteção das florestas e o combate às mudanças climáticas, diretamente, e também a tutela dos recursos hídricos e da biodiversidade, ainda que indiretamente. A forma dos benefícios inclui remuneração direta (monetária) e também remuneração indireta (não-monetária) e demonstra elementos de sustentabilidade forte, mas também incorpora vertentes da sustentabilidade fraca, uma vez que também inclui projetos de REDD.

---

<sup>377</sup> *Idem.*

<sup>378</sup> AMAZONAS. **Decreto Estadual 26.958/2007**. Institui o Programa Bolsa Floresta do Governo do Estado do Amazonas. Manaus: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, 2007.

Um dos grandes pontos controversos do PBF reside, no entanto, no que se refere à gestão, que até fins do ano de 2015, era deixada a cargo exclusivamente da Fundação Amazonas Sustentável, cuja natureza é de pessoa jurídica de direito privado, num arranjo institucional *sui generis* que vinha sendo alvo de muitas críticas em razão da falta de participação efetiva do Poder Público na gestão do Programa<sup>379</sup>. Primeiramente, questionava-se a legitimidade da Fundação em gerir, sem a devida participação governamental, mecanismos de interesse transindividual.

Esta situação foi recentemente modificada com a edição da Lei n. 4.266 de 01 de dezembro de 2015, que institui a Política do Estado do Amazonas de Serviços Ambientais e o Sistema Gestão dos Serviços Ambientais, criou o Fundo Estadual de Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Serviços Ambientais, além de modificar disposições das leis relativas ao Programa Bolsa Floresta. Através desta lei, a exclusividade da Fundação dá lugar a um Sistema de Gestão de Serviços Ambientais que passa a ser conformado pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (CEMAAM), pelo Órgão Gestor da Política Ambiental Estadual; pelos agentes de serviço ambiental, que podem ser pessoas físicas ou jurídicas de direito público e privado que provém, utilizam, executam e/ou financiam os produtos e serviços ambientais. A lei também prevê agentes executores, que correspondem às entidades jurídicas de direito público e/ou privado, que poderão ser habilitadas pelo Órgão Gestor, conforme determina o artigo 7º da referida Lei. Deste modo, institui-se a possibilidade de que outras entidades atuem na gestão dos serviços ambientais no Estado.

Com base nas pesquisas desenvolvidas anteriormente<sup>380</sup>, também é possível verificar dificuldades de acompanhamento dos beneficiários e fiscalização nas áreas abrangidas pelo Programa, além dos problemas logísticos dos beneficiários para recebimento dos recursos, tendo em vista as dificuldades de deslocamento dos moradores das Unidades de Conservação

---

<sup>379</sup> Maior aprofundamento no estudo: MAMED, Danielle de Ouro. Amazonas. In: LAVRATTI, Paula; TEJEIRO, Guillermo e STANTON, Marcia (org). **Sistemas Estaduais de Pagamento por Serviços Ambientais: diagnóstico, lições aprendidas e desafios para a future legislação.** São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2014. p. 258-306.

<sup>380</sup> MAMED, Danielle de Ouro. **O princípio do protetor-recebedor na proteção de águas e florestas: uma discussão em torno dos sistemas de Pagamentos por Serviços Ambientais.** Dissertação de Mestrado. Manaus: Universidade do Estado do Amazonas, 2012.

que participam do Programa. Em que pesem os questionamentos e dificuldades de implementação do PBF no Amazonas, há que se ressaltar como ponto positivo a baixa interferência na autonomia territorial dos beneficiários, já que a estes é permitido pleno acesso às terras e desenvolvimento de atividades de exploração de produtos não madeiráveis, tradicionalmente desenvolvidas pelas comunidades.

Não obstante a expressividade das políticas na região norte, devido à vastidão do território abrangido, a região com maior número de Estados que possui políticas de PSA atualmente é a sudeste. Neste trabalho, serão demonstradas brevemente algumas experiências do Espírito Santo, Minas Gerais e São Paulo, estados que possuem em comum a tentativa de desenvolver mecanismos jurídicos de proteção da Mata Atlântica.

No Espírito Santo, segundo Abelha<sup>381</sup>, o tratamento legislativo estadual que marcou as políticas públicas estaduais foi a Lei no 5.818/98, que institui a Política Estadual de Recursos Hídricos, dando fundamento de validade para as leis que foram criadas nos últimos 15 anos. A explicação consiste em que o Estado busca tratar com prioridade o problema da disponibilidade hídrica, afetada pela supressão da Mata Atlântica, especialmente em torno das nascentes. Por este motivo, muitas das necessidades ambientais do Estado são tratadas no âmbito da questão dos recursos hídricos.

Considerando esta necessidade, a Lei Estadual n. 8.995, de 22 de setembro de 2008<sup>382</sup>, criou o Programa de Pagamento por Serviços Ambientais no Estado do Espírito Santo, havendo sido regulamentada, no mesmo ano, pelo Decreto Estadual n. 2.168-R, de 09 de dezembro de 2008, posteriormente revogado pelo Decreto Nº 3182-R de 20 de dezembro de 2012. O Programa tem como público alvo os proprietários de áreas rurais que se disponham a destinar parte de suas propriedades para proteção ambiental, tendo como modalidades: a conservação e melhoria da

---

<sup>381</sup> ABELHA, Marcelo et al In: LAVRATTI, Paula; TEJEIRO, Guillermo e STANTON, Marcia (org). **Sistemas Estaduais de Pagamento por Serviços Ambientais: diagnóstico, lições aprendidas e desafios para a futura legislação.** São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2014.

<sup>382</sup> ESPÍRITO SANTO. **Lei Estadual n. 8.995 de 2008.** Institui o Programa de Pagamento por Serviços Ambientais - PSA e dá outras providências. Vitória: Assembleia Legislativa do Espírito Santo, 2008.

disponibilidade hídrica; a conservação e incremento da biodiversidade; a redução dos processos erosivos; e, por fim, o combate às mudanças climáticas pelo incentivo à fixação e sequestro de carbono. De acordo com o Decreto regulamentador do Programa, os elementos caracterizadores de que o beneficiário está apto para receber o benefício são: manutenção da floresta em pé; recuperação com plantio de mudas; regeneração natural; existência de sistemas agroflorestais; presença de sistemas silvipastoris e/ou de Florestas Manejadas. Trata-se, portanto, de uma modalidade de PSA que contempla ações de manutenção das funções ambientais existentes e também ações de incentivo de recuperação de serviços ambientais, no caso do plantio de mudas para recomposição florestal.

Concomitante à instituição da Lei 8.995/2008, também foi criado o Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Espírito Santo, destinado, entre outros objetivos, a financiar mecanismos estaduais de Pagamentos por Serviços Ambientais. Este fundo seria composto pelos *royaltes* do petróleo, do setor energético e, ainda, do próprio Estado, apresentando um esquema diversificado de financiamento<sup>383</sup>.

Por sua vez, no estado de Minas Gerais foi implementado o Programa Bolsa Verde, a partir da promulgação da Lei Estadual n. 17.727, de 13 de agosto de 2008, como evolução e ampliação do antigo Programa de Proteção da Mata Atlântica de Minas (PROMATA), que nasceu de um convênio com uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) para apoiar financeiramente os pequenos agricultores do entorno do Parque Estadual de Ibitipoca (MG) para promoção da preservação da Mata Atlântica nas propriedades rurais. Em razão do desempenho do Programa e da necessidade de estabelecer-se uma legislação estadual de PSA, a partir da promulgação da Lei Estadual no 17.727/2008, instituiu-se o programa Bolsa Verde para Pagamento por Serviços Ambientais a proprietários ou posseiros em todo o Estado, regulamentado pela Decreto Estadual n. 45.113, de 05 de junho de 2009.

---

<sup>383</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha; SANTOS, Christina Cordeiro e PRATA, Pablo Merlo. Espírito Santo. *In*: LAVRATTI, Paula; TEJEIRO, Guillermo e STANTON, Marcia (org.). **Sistemas estaduais de Pagamento por Serviços Ambientais**. Relatórios Estaduais. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2014. p. 174.

O objeto direto de proteção do Programa é a manutenção ou recuperação de mata nativa e a sua gestão está a cargo do Instituto Estadual de Florestas (IEF), que é um órgão vinculado à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) e apresenta elementos de sustentabilidade forte, já que as variáveis social e ambiental não sofrem flexibilizações negativas.

Por outro lado, de acordo com o Decreto regulamentador do Programa, a lógica estabelecida para a concessão dos benefícios em muito se assemelha àquela que se imprimiu no Novo Código Florestal: há incentivos financeiros e prioridade no atendimento para os proprietários que degradaram as áreas que deveriam por lei estar protegidas, a fim de viabilizar que estes venham a adequar os imóveis às exigências ambientais<sup>384</sup>.

No Estado de São Paulo, foi a Lei Estadual n. 13.798/2009 que institui a Política Estadual de Mudanças Climáticas do Estado de São Paulo e define o Programa de Remanescentes Florestais, que estabelece o pagamento a proprietários rurais pela prática de conduta conservacionista de redução do desmatamento e proteção ambiental no geral. O Programa é de execução da Secretaria de Meio Ambiente do Estado e objetiva fomentar a delimitação, demarcação e recuperação de matas ciliares e outros tipos de fragmentos florestais, conforme artigo 23 da Lei.

No artigo 24 da Lei, há previsão expressa de comercialização das Reduções Certificadas de Emissões (RCE), cujo recurso gerado deverá ser aplicado prioritariamente na recuperação do meio ambiente e na melhoria da qualidade de vida da comunidade do entorno dos locais onde o Programa for executado. Conforme já demonstrado, sob uma perspectiva de benefícios locais, para quem recebe os benefícios este tipo de política é extremamente

---

<sup>384</sup> Conforme se depreende do artigo 3º do referido Decreto: Art. 3º - Para efeito de concessão do benefício, quanto às áreas previstas no art. 1º, será obedecida a seguinte gradação de valores dos benefícios pecuniários, em ordem crescente: I - **propriedades e posses que necessitem adequação aos critérios de regularização da Reserva Legal e de proteção das Áreas de Preservação Permanente**; II - propriedades e posses que conservem ou preservem áreas no limite estabelecido pela legislação em termos da regularização da Reserva Legal e da proteção das Áreas de Preservação Permanente; e III - propriedades e posses que conservem ou preservem áreas acima do limite estabelecido pela legislação em termos da regularização da Reserva Legal e da proteção das Áreas de Preservação Permanente. Parágrafo único. **O benefício terá valor majorado nos casos de propriedades que apresentem balanço ambiental adequado**, conforme critérios a serem estabelecidos pelo Comitê Executivo do Bolsa Verde. (Grifo nosso).

positiva, porém, não se pode dizer o mesmo quando se analisa a questão por uma perspectiva global, já que tais certificados autorizarão emissões para os seus compradores.

De forma diversa, porém, pode ser analisado o Programa de Remanescentes Florestais, já que prevê o pagamento a proprietários rurais que se disponham a preservar suas áreas ou mesmo a recuperar áreas degradadas. Conforme o artigo 52 do Decreto Estadual no 55.947/2010, que regulamentou a Política Estadual e o Programa, o objeto de tutela são os fragmentos florestais, visando também a fixação de carbono e, com isso, o combate às mudanças climáticas, além da conservação da biodiversidade, ampliação da cobertura vegetal natural, restauração de paisagens fragmentadas, fomento da conectividade entre remanescentes de vegetação nativa.

O artigo 63 do Decreto também estabelece os pagamentos por serviços ambientais a proprietários rurais de maneira proporcional aos serviços ambientais prestados, porém, observando limite estabelecido em Lei, através de projetos a serem elaborados pela Secretaria de Meio Ambiente. Esta modalidade de PSA corresponderia ao tipo florestal, climático e também destinado à proteção da biodiversidade, de gestão pública, com benefício econômico direto, mas contendo elementos de sustentabilidade forte e também sustentabilidade fraca.

Por fim, em relação à Região Sul, o Estado do Paraná é o que tem implementado mais recentemente sua Política Estadual de Mudanças Climáticas, instituída pela Lei no 17.133, de 25 de abril de 2012. A referida Lei criou um Comitê Intersecretarial de Mudanças Climáticas para orientar a elaboração, a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão do Plano Estadual sobre Mudança do Clima, sendo designada para secretaria executiva do comitê a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos.

Na ocasião, também foi editada a Lei n. 17.134, de 25 de abril de 2012, que institui o Pagamento por Serviços Ambientais, em especial os prestados pela Conservação da Biodiversidade, integrante do Programa Bioclima Paraná, bem como dispõe sobre o Programa Biocrédito. A Lei estabeleceu o incentivo monetário (PSA) para proprietários e posseiros de

imóveis que possuam áreas naturais preservadas que prestem serviços à conservação da biodiversidade e dos recursos hídricos no Estado do Paraná.

Ao contrário do Novo Código Florestal e outras iniciativas observadas, a Lei de Serviços Ambientais do Estado do Paraná define que somente poderá participar do mecanismo de PSA os proprietários que estiverem regulares com as áreas de proteção ambiental requeridas por lei e devidamente averbadas no registro dos respectivos imóveis. Não obstante, também possibilita aos moradores de Unidades de Conservação integrar o Programa. Os critérios para definição dos valores a serem pagos também serão definidos pela Secretaria com base no tamanho do imóvel e na área de cobertura vegetal nativa conservada.

Outro Programa estabelecido no contexto da Política Estadual refere-se ao Biocrédito, que consiste em um conjunto de recursos financeiros, públicos e privados, destinados à implementação da Política Estadual de Mudanças Climáticas, sendo composto de recursos financeiros públicos e privados. O Programa inclui, ainda, a constituição de um fundo privado e certificações à biodiversidade, destinadas em especial à iniciativa privada e ao terceiro setor, incluindo-se os mercados de carbono<sup>385</sup>.

Ainda no Estado do Paraná, também se observa a Lei nº 16.436, de 22 de fevereiro de 2010, instituída ainda antes da Política Estadual, que visa incentivar o desenvolvimento de ações de preservação ambiental pelos agricultores familiares, de médio e grande produtores do Estado do Paraná. São elegíveis para o Programa e para o recebimento de pagamentos diretos os agricultores que mantêm áreas além das estabelecidas como Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente, que estão localizadas em áreas de mananciais de abastecimento público. O grande ponto positivo desta Política, a exemplo da praticada no Espírito Santo, é a inclusão dos agricultores como atores na preservação do meio ambiente, sendo prevista em lei a inclusão de pequenos, médios e grandes agricultores, além de empresários rurais, consoante ao artigo 6º da lei. A inclusão desses atores sociais representa um ponto positivo porque, a partir da política, é possível

---

<sup>385</sup> SILVA, Liana Amin Lima. **Paraná**. In: LAVRATTI, Paula; TEJEIRO, Guillermo e STANTON, Marcia (org.). **Sistemas estaduais de Pagamento por Serviços Ambientais**. Relatórios Estaduais. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2015. p. 25.

pensar em soluções para o meio ambiente que também abarquem potenciais degradadores, como é o caso dos agricultores, em especial aqueles vinculados às práticas do agronegócio.

Assim, há que se considerar outro tipo de projeto de Pagamento por Serviços Ambientais realizado à margem da legislação-marco estabelecida no Estado. É o exemplo de Projetos de REDD+ desenvolvidos no litoral do Paraná, nos municípios de Antonina e Guaraqueçaba. O projeto foi formatado e executado em conjunto pela Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental (SPVS), a The Nature Conservancy (TNC) e as empresas General Motors, American Electric Power e Chevron através de três projetos que incluem a conservação da biodiversidade e a captura de carbono na Floresta Atlântica do sul do Brasil, para conversão em créditos de carbono, em três reservas particulares que somam 18.600 hectares onde são realizadas ações para a conservação e restauração florestal de 1.500 hectares de áreas degradadas.<sup>386</sup>

No entanto, este projeto tem gerado uma série de graves violações dos direitos das populações tradicionais que vem a várias gerações ocupando o território. Segundo a Amigos da Terra Internacional<sup>387</sup>, essas populações têm sido despossuídas de seus territórios, sofrendo limitações físicas de acesso e proibição de uso dos recursos naturais para satisfação de necessidades básicas (construção de moradia, por exemplo), tudo como parte das regras estabelecidas em contrato, assinado pelas populações sem o devido esclarecimento. Este padrão de problemas é observado, desafortunadamente, em vários projetos de REDD pelo mundo, como será possível observar no próximo item.

Em suma, no que se refere ao Brasil, observa-se que, entre as políticas destacadas, são interessantes aquelas que preveem benefícios diretos ou indiretos, gestadas pelo Poder Público e que são constituídas por elementos de sustentabilidade forte, onde não haja violação dos direitos

---

<sup>386</sup> SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Experiências brasileiras em REDD**. Disponível em:

<[http://www.mma.gov.br/estruturas/sfb/\\_arquivos/experiencias\\_brasileiras\\_em\\_redd2009\\_95\\_1.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sfb/_arquivos/experiencias_brasileiras_em_redd2009_95_1.pdf)>. Acesso em 23 de novembro de 2015.

<sup>387</sup> AMIGOS DA TERRA INTERNACIONAL. **Redd: as realidades em branco e preto**. Amsterdam: Amigos da Terra, 2010. Disponível em: <<http://www.foei.org/wp-content/uploads/2010/11/REDD-portuges-alta.pdf>>. Acesso em 23 de novembro de 2015.

socioambientais e nem transferência de degradação ambiental pela instituição de “créditos” de qualquer natureza.

### 3.4.2 México<sup>388</sup>

No âmbito nacional, os Estado Unidos Mexicanos, desenvolvem, desde 2003, programas de Pagamento por Serviços Ambientais em Áreas Naturais Protegidas. O programa de Pagamento por Serviços Ambientais mexicano é realizado pela Comissão Nacional Florestal do país (CONAFOR) e outros parceiros, como a Comissão Nacional de Áreas Protegidas (CONANP), com apoio a projetos em 15 Áreas Naturais Protegidas (ANP), até que, em 2008, chegou ao número de 50 ANP, comportando cerca de 463 projetos atualmente<sup>389</sup>.

As principais modalidades de PSA no México, conforme dados da Comissão Nacional de Áreas Protegidas<sup>390</sup> são os seguintes: Programa de Serviços Ambientais Hidrológicos (2003); Programa para Desenvolver o Mercado de Serviços Ambientais por Captura de Carbono e os Derivados da Biodiversidade e Fomentar o Abastecimento e Melhoramento de Sistemas Agroflorestais (PSA-CABSA, 2004); Projeto de Serviços Ambientais do Bosque (PSAB); ProÁrbol, que reúne as experiências de PSAH, CABSA e PSAB.

Analogamente à experiência brasileira, estes projetos se referem a esquemas de PSA baseados em pagamento direto ou indireto a beneficiários residentes em áreas rurais que mantenham uma relação sustentável com a área sob seu domínio. Os projetos, portanto, incluem mecanismos de financiamento público, privado ou misto, também albergando vertentes

<sup>388</sup> Durante o ano de 2014, foi realizada estância “Doutorado Sanduíche” no México, com financiamento CAPES, na Universidad Autónoma de Aguascalientes, sob orientação do professor Dr. Jesus Antonio de la Torre Rangel, havendo sido realizadas algumas viagens em estados mexicanos praticantes de projetos de PSA para conhecer sua realidade.

<sup>389</sup> ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. **Programa de Pago de Servicios Ambientales en Áreas Naturales Protegidas.** Disponível em <<http://www.conanp.gob.mx/acciones/programa.php>>. Acesso em 28 de novembro de 2015.

<sup>390</sup> ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. **Pago Por Servicios Ambientales en Áreas Naturales Protegidas.** Disponível em: <<http://www.conanp.gob.mx/contenido/pdf/PSA%20en%20ANP%202003-2008%20coments%20FJMG-JMfinal-resumen.pdf>>. Acesso em 28 de novembro de 2015.

voltadas aos mercados de carbono que, particularmente, tem gerado maiores problemas naquele país.

No entanto, o caso mexicano é particularmente interessante devido à peculiar conformação agrária do país. As políticas de PSA naquele contexto comportam atores sociais diversos como comunidades, ejidos<sup>391</sup>, Associações Regionais de Silvicultores e proprietários de terrenos florestais<sup>392</sup>, além dos povos indígenas que compõem boa parte da população mexicana. O México possui um farto histórico de luta pela terra por parte de seus povos, sendo um exemplo de país permeado por conflitos socioambientais onde questões sociais, econômicas, ambientais, agrárias e étnicas formam uma complexa situação que vem sendo enfrentada por meio das lutas sociais naquele país<sup>393</sup>.

Considerando este contexto, também é possível encontrar graves conflitos decorrentes de projetos de PSA, em especial os projetos de REDD+. Um exemplo emblemático desses conflitos é o Projeto de REDD+ desenvolvido na Selva Lacandona no Estado de Chiapas. Este Projeto em específico é fruto de um acordo realizado em 2010 entre o governador de Chiapas (México), Juan Sabines; o governador da Califórnia (Estados Unidos da América), Arnold Schwarzenegger; e o governador do Acre (Brasil), Arnobio Marques de Almeida Junior. As transações previstas pelo acordo são majoritariamente voltadas ao fornecimento de créditos de carbono a serem transacionados no mercado internacional<sup>394</sup>.

Este Projeto é considerado o precursor de REDD+ em território mexicano, sendo que Chiapas é o Estado que concentra o maior número de

---

<sup>391</sup> O *ejido* na legislação Mexicana constitui um conjunto de pessoas físicas (*ejidatarios*) que possui órgãos próprios para expressar sua vontade, atuando por si mesmo, sendo seu patrimônio as terras de cultivo ou cultiváveis, as terras de uso comum, a zona de urbanização, a parcela escolar e a unidade agrícola industrial. A figura dos ejidos se diferencia pelo caráter coletivo que estabelece nos territórios sob esta caracterização. Fonte: HINOJOSA, JOSÉ. El concepto de ejido en la legislación mexicana. **Jurídica-Anuario**. Disponível em: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/15/pr/pr9.pdf>>. Acesso em 08 de dezembro de 2015. p. 174.

<sup>392</sup> ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. **Programa de Pago de Servicios Ambientales en Áreas Naturales Protegidas**. Disponível em <<http://www.conanp.gob.mx/acciones/programa.php>>. Acesso em 28 de novembro de 2015.

<sup>393</sup> Cf. BARTRA, Armando. La defensa del territorio ¿nueva etapa del movimiento campesindio? *In: La jornada del campo*. N. 75, Septiembre de 2013.

<sup>394</sup> FADES, Ingrid. **El proyecto REDD+ en Chiapas**. Ciudad de Mexico: UNAM, 2012.

projetos nesse sentido<sup>395</sup>. Trata-se de um sistema de PSA em que cada *comunero*<sup>396</sup> recebe em torno de U\$150,00 (cento e cinquenta dólares americanos), o que representa uma cifra considerável para as comunidades indígenas, já que, ao produzirem grãos, os ganhos ficam em torno de U\$180,00 (cento e oitenta dólares americanos) por hectare, a cada ano. Além disso, há capacitação das comunidades para que possam atuar para medir e monitorar a quantidade de carbono existente nas áreas abrangidas pelo Projeto, atividades imprescindíveis para que seja possível integrar os sistemas aos mercados de carbono.<sup>397</sup>

Os críticos do projeto consideram que este mecanismo tem sido utilizado apenas como meio de despojar os povos indígenas e outras formas de organização social não hegemônicas de suas terras, em nome de um desenvolvimento econômico que beneficia uma pequena parcela da população. É necessário pontuar que a instituição de Pagamentos por Serviços Ambientais exige dos beneficiários que assinem instrumento jurídico de caráter contratual, o que pressupõe o atendimento de certos critérios jurídicos específicos como a propriedade da terra em alguns casos ou, ainda que se aceitem outras formas de possuir o território, há uma sutil pressão para que as comunidades sejam integradas cada vez mais aos mecanismos hegemônicos baseados na propriedade privada e nos meios capitalistas de produção. Deste modo, já não há espaço para o desenvolvimento de formas de vida em comunidade alternativas (não hegemônicas). Ou seja, a forma tradicional de gerir o território, responsável pela sua preservação, é violentamente solapada em nome de parâmetros de preservação ambiental impostos pelo poder econômico, conforme o modelo apresentado no primeiro e segundo capítulo deste trabalho.

---

<sup>395</sup> CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL CAMBIO EN EL CAMPO MEXICANO. **REDD y los territorios indígenas y campesinos**. México: Centro De Estudios Para El Cambio En El Campo Mexicano, 2012. p. 27.

<sup>396</sup> Entende-se como comunero o titular de direitos em comunidade agrarian legalmente reconhecida, sendo-lhe permitido o uso e fruição da parcela que lhe é assignada, assim como o aproveitamento e benefício dos bens de uso comum. Fonte: MÉXICO. **Glosario de términos jurídico-agrarios**. Procuraduría Agrária: México DF, 2009, p. 55.

<sup>397</sup> CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL CAMBIO EN EL CAMPO MEXICANO. **REDD y los territorios indígenas y campesinos**. México: Centro De Estudios Para El Cambio En El Campo Mexicano, 2012. p. 27.

O problema central do REDD+ no México segue essa mesma linha, pois, ao assinarem contrato, as comunidades perdem a autonomia diante de seu território: se antes as assembleias comunais e ejidatárias eram as autoridades máximas de gestão do território, agora devem submeter-se ao que determina a autoridade ambiental que realiza a gerência dos programas<sup>398</sup>. Por exemplo, de acordo com Fades<sup>399</sup>, entre as cláusulas polêmicas constantes dos contratos está a proibição de plantar a *maiz*, principal fonte de alimentação dos povos indígenas mexicanos. Segundo a autora, a intenção clara é esta: vender às transnacionais o carbono absorvido pelas florestas na forma de créditos de carbono e, para dar garantidas a este negócio, pressionar pela retirada dos povos que tradicionalmente ocupam o lugar. Assim, aliados de seu contexto, o governo oferece como ‘prêmio de consolação’ empregos em plantações de agrocombustíveis ou outros projetos do gênero.

No caso da Selva Lacandona, em Chiapas, esse processo se explica com a simples análise do histórico dos conflitos agrários na região. A luta pela terra naquele contexto tem raízes históricas e tem sido a causa dos constantes conflitos, destacando-se o levantamento zapatista de 1 de janeiro de 1994. Apesar de a Constituição Mexicana de 1917 haver garantido o Direito à Terra, sendo isto política de Estado a partir da Revolução Mexicana, a reforma agrária nunca pôde ser concretizada em Chiapas, sendo mantido o velho sistema de latifúndios. De 1934 a 1940, sob o governo de Lázaro Cárdenas, também se tentou realizar a reforma agrária que, de igual maneira, teve pouco impacto em Chiapas. Já na década de 1970, a Revolução Verde e a expansão pecuária chegaram à região trazendo como consequência a perda do trabalho de uma infinidade de camponeses. Soma-se a este quadro, o aumento da população que redundou na falta de disponibilidade de terras para todos<sup>400</sup> e, portanto, acirrou as tensões na região.

Com a falta de solucionamento histórico para os problemas agrários e a tentativa sempre presente de solapar os poucos avanços sociais de acesso à terra no México, há que se concluir que os mecanismos de REDD

---

<sup>398</sup> *Idem.* p. 24.

<sup>399</sup> FADES, Ingrid. **El proyecto REDD+ en Chiapas**. Ciudad de Mexico: UNAM, 2012.

<sup>400</sup> FADES, Ingrid. **El proyecto REDD+ en Chiapas**. Ciudad de Mexico: UNAM, 2012.

estabelecidos, em muito tem contribuído para tornar a configuração rural mexicana mais agradável aos investimentos dos mercados verdes, aumentando as tensões sociais e criando dificuldades para a sobrevivência dos povos que há várias gerações tem atuado na defesa dos recursos naturais.

### 3.4.3 Colômbia

Como iniciativas locais, a Colômbia possui três projetos de Pagamento por Serviços Ambientais implementados: o Certificado de Incentivo Florestal de Conservação; o Certificado de Incentivo Florestal de Reflorestamento e o Programa Famílias Guardabosques<sup>401</sup>. No geral, cada um desses programas possui moldes que não diferem substancialmente daqueles apresentados na experiência brasileira.

No âmbito das iniciativas locais, destacam-se o Projeto Procuena, a Associação de Usuários do Vale de Cauca, Projeto CIPAV – Rio La Vieja e o Projeto desenvolvido pelo Parque Nacional Chingaza, que visa proteção de bacias e sequestro e fixação de carbono.

Não obstante, há uma experiência de características *sui generis* que fornece interessantes elementos para se pensar os esquemas de Pagamentos por Serviços Ambientais. Trata-se do caso do programa de PSA da microbacia de Chaina, em Boyacá, que possui o diferencial de ter financiamento coletivo. No ano de 2005, o Instituto Alexander Von Humboldt e o *Center for International Forestry Research* (CIFOR) elaboraram um esquema de PSA para a microbacia, visando corrigir um desequilíbrio sócio-econômico histórico relacionado à equidade na distribuição dos custos e benefícios do uso dos recursos naturais. A microbacia é responsável pelo fornecimento de água potável para cerca de 5 mil beneficiários. O município de Villa de Leyva atua como intermediário nas transações, sendo o serviço ambiental caracterizado pela redução do nível de sedimentos na água e regulação do caudal pela mudança no uso do solo adotada pelos

---

<sup>401</sup> REDPARQUES. **Pago por servicios ambientales en Áreas Protegidas en América Latina**. Santiago: REDPARQUES/ FAO, 2009. p. 41.

proprietários rurais da microbacia. Para tanto, foi constituída a *Asociación de Usuários de la Quebrada Chaina*, responsável pela realização dos pagamentos<sup>402</sup>. Ou seja, são os beneficiários diretos os responsáveis pelo financiamento do PSA, tratando-se, portanto, de financiamento coletivo, o que não é usual nos esquemas de PSA em geral.

#### 3.4.4 Costa Rica

O Programa de Pagamento por Serviços Ambientais da Costa Rica (PPSA) é reconhecido mundialmente como um dos programas mais bem sucedidos de esquemas de PSA e por ser o pioneiro na implementação de sistema deste tipo. Após enfrentar elevadas taxas de desmatamento (50% na década de 1990) devido à adoção de uma política que considerava as florestas apenas como um espaço produtivo, a política florestal no país acabou por ser modificada a partir de 1968, quando foi editada a primeira lei florestal. Esta lei foi seguida de outras três (1986, 1990 e 1996, respectivamente), sendo que esta última instituiu o sistema nacional de PSA, fazendo com que a Costa Rica se transformasse em referência internacional no assunto<sup>403</sup>.

O Programa Nacional de PSA da Costa Rica consiste em um reconhecimento financeiro outorgado pelo Estado para proprietários ou posseiros de bosques ou plantações florestais pelos serviços ambientais deles oriundos. A entidade encarregada de proceder ao Pagamento dos Serviços Ambientais na Costa Rica é o *Fondo Nacional de Financiamiento Forestal* (FONAFIFO). São serviços ambientais considerados pelo Programa aqueles gerados pelos bosques e plantações florestais no país, mediante estímulo das atividades de reflorestamento, proteção da cobertura vegetal e

---

<sup>402</sup> CASAS, Adriana e MARTINEZ, Rodrigo. **Marcos legales para pago de servicios ambientales en América Latina y Caribe: análisis de ocho países**. Washington: Organización de Estados Americanos, 2008. p. 10.

<sup>403</sup> SIBELET, N.; GUTIÉRREZ, I; DULCIRE, M.; POSADA, K. *Et al.* **Los Pagos por Servicios Ambientales (PSA) vistos como una tabla de salvación**. Costa Rica PSA y los servicios de Asociación para el Desarrollo Sostenible de la Región Atlántica: percepción de los beneficiários. Turrialba: Agroforestry Systems with perennial crops, 2012. p. 9

manejo dos bosques ou regeneração da cobertura vegetal natural ou por plantações em esquema de agroflorestas<sup>404</sup>.

As fontes de financiamento do sistema de PSA costarriquenho advém de três matrizes principais: recursos provenientes dos impostos de consumo aos combustíveis; recursos arrecadados pela venda de serviços ambientais a nível local ou internacional, como por exemplo venda de créditos de carbono e de proteção aos recursos hídricos; fundos oriundos de projetos como Ecomercados, KfW e Refloresta.<sup>405</sup>

Não obstante, há que se salientar que mesmo esquemas bem avaliados, como é o caso da Costa Rica, apresentam problemas que podem comprometer a sustentabilidade. De acordo com a análise de Porrás<sup>406</sup>, apesar de que teoricamente a sustentabilidade deva ter como pilares a questão social, eficiência econômica, a efetividade ambiental e a legitimidade política, na prática, o que se observa é que as questões sociais são tratadas como sub-metas. No caso dos Pagamentos por Serviços Ambientais na Costa Rica, pode-se dizer que há níveis satisfatórios dos pontos de vista econômico e ambiental, porém, apresentando incongruências no quesito social. Entre tais problemas estariam a falta de acesso à informação e aos títulos de propriedade ou equivalentes, o que acaba por comprometer a participação das camadas mais pobres da população aos projetos.

Como defesa, Wunder *et al*<sup>407</sup> argumentam que agregar muitas funções às políticas ambientais pode reduzir sua efetividade. De igual modo, Pagiola *et al*<sup>408</sup> consideram que os esquemas de PSA não devem servir à erradicação da pobreza, sendo destinados a outras funções. Não obstante, diante da proposta do próprio desenvolvimento sustentável, há que se estabelecer o devido equilíbrio entre econômico, ambiental e social, não

---

<sup>404</sup> PEÑA CHACÓN, Mario. El régimen económico y jurídico de los servicios ambientales en Costa Rica. In: LAVRATTI, Paula e TEJEIRO, Guillermo. (org.). **Direito e mudanças climáticas: Pagamento por Serviços Ambientais, fundamentos e principais aspectos jurídicos**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2013. p. 134.

<sup>405</sup> Idem. p. 135.

<sup>406</sup> PORRAS, Ina. **?Justo y Verde?** Impactos sociales de los pagos de servicios ambientales en Costa Rica. N. 12. Mercados para servicios ambientales. London: International Institute for Environment and Development (IIED), 2010. p. 3.

<sup>407</sup> WUNDER, Sven. **Payments for environmental services: Somenutsandbolts**. Jacarta: Center dor International Forestry Research, 2005.

<sup>408</sup> PAGIOLA, S., ARCENAS, A. Y PLATAIS, G. **Can payments for environmental services help reduce poverty?** An exploration of the issues and the evidence to date from Latin America. *World Development* 33(2), 2005. pp. 237-253.

sendo possível admitir, portanto, a supressão de quaisquer deles. Neste caso, a sustentabilidade torna-se impossível, ou se assume o adjetivo ‘fraco’ que lhe é inerente quando se constroem políticas desta maneira.

### 3.4.5 Outros casos

Em outras regiões do planeta também é possível encontrar modelos problemáticos de Pagamentos por Serviços Ambientais. A fim de exemplificar o que tem ocorrido em outros espaços, optou-se por trazer outros exemplos da África e Oceania, em especial quanto a projetos de REDD+.

A África abriga cerca de 17% das florestas do mundo, numa área de aproximadamente 650 milhões de hectares<sup>409</sup>. Atualmente, o país que possui mais destaque na África em termos de recursos florestais é a República Democrática do Congo, que conta com mais de 112 milhões de hectares de floresta nativa e um nível baixo de conversão de florestas para outros usos. Deste total, estima-se que 48,3 milhões de hectares constituem Território Florestal Permanente; 22,5 milhões de hectares são constituídos de florestas produtivas; e 25,8 milhões de hectares destinados à área de proteção<sup>410</sup>. Naquele país, 99% das áreas florestais são de titularidade pública, ao passo que mais 40% dos bosques são manejados por empresas privadas<sup>411</sup>.

Toda essa riqueza em florestas tem atraído investimentos em REDD+, porém, sempre de maneira incompatível com os direitos dos povos originários sobre seus territórios. Em razão da garantia de preservação exigida pelos ‘compradores’ de serviços ambientais, é comum que se exija o isolamento da área a ser submetida ao REDD+, sinalizando que a política adota uma visão dicotômica entre natureza e cultura, partindo do pressuposto

<sup>409</sup> GAIA MOVEMENT. **Estado do meio ambiente e retrospectivas políticas: 1972-2002**. Disponível em: <<http://www.gaia-movement.org/files/GEO%203%20Florestas%20Africa.pdf>>. Acesso em 29 de novembro de 2015.

<sup>410</sup> SABOGAL, C; GUARIGUATA, MR; BROADHEAD, J; LESCUYER, G; SAVILAAKSO, S; ESSOUNGOU, N; SIST, P. **Manejo forestal de uso múltiple en el trópico húmedo**; oportunidades y desafíos para el manejo forestal sostenible. FAO Forestry Paper No. 173. Roma, Italia: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura / Bogor, Indonesia, Centro Internacional de Investigación Forestal, 2013. p. 46

<sup>411</sup> SABOGAL, C; GUARIGUATA, MR; BROADHEAD, J; LESCUYER, G; SAVILAAKSO, S; ESSOUNGOU, N; SIST, P. **Manejo forestal de uso múltiple en el trópico húmedo**; oportunidades y desafíos para el manejo forestal sostenible. FAO Forestry Paper No. 173. Roma, Italia: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura / Bogor, Indonesia, Centro Internacional de Investigación Forestal, 2013. p. 46

da incompatibilidade entre o ser humano e a natureza. No geral, a abordagem em relação aos beneficiários é feita de maneira a informá-los que receberão um benefício como contrapartida à preservação do meio ambiente, porém, não são devidamente esclarecidos quanto às restrições que lhes serão impostas, especialmente quando à proibição de acesso às áreas florestais ou a proibição da retirada de qualquer insumo/ produto florestal, ainda que utilizados para subsistência, como pequenas caças, extrações ou mesmo retirada de lenha para fogo, atividades realizadas tradicionalmente pelas comunidades<sup>412</sup>.

Há, ainda, registros de violência contra os povos antes mesmo da assinatura de contratos. No Quênia, por exemplo, há relatos de que o povo *Ogiek* foi despejado à força a fim de 'remover obstáculos' e preparar a floresta *Mau* para receber os investimentos de REDD+, incluindo aqueles advindos do Programa Ambiental da Organização das Nações Unidas<sup>413</sup>.

Outros casos, como em Papua, na Nova Guiné, há notícias de fraudes em contratos de REDD+ ocorrendo cotidianamente, sendo caso emblemático a transferência da titularidade do território de aproximadamente 45.000 (quarenta e cinco mil) indígenas a um comerciante de créditos de carbono em Pangia Oriental<sup>414</sup>.

Em suma, os Pagamentos por Serviços Ambientais, como instrumento econômico de preservação do meio ambiente, apresentam incongruências que vão desde as bases ideológicas e aspectos teóricos, culminando em terríveis consequências socioambientais, observadas nas experiências práticas.

Como observado, os mecanismos de PSA são diversos e refletem consequências mais ou menos gravosas de acordo com suas características. Ao contrário do senso comum, os Pagamentos por Serviços Ambientais não podem ser considerados como mecanismos homogêneos, uma vez que

---

<sup>412</sup> Estes casos ainda tem sido objeto de divulgação, em sua maior parte, pela mídia alternativa, devido à recente observância dos problemas ocasionados pelo REDD+. É possível encontrar uma coletânea de casos emblemáticos que atestam a situação de falta de informação de restrições indevidas quanto ao uso do território no site web: <<http://reddedia.blogspot.com.br>>. Acesso em 30 de novembro 2015.

<sup>413</sup> CRIPPA, Leonardo A. e GORDON, Gretchen. **Princípios do Direito Internacional para o REDD+**. Helena/Washington: Indian Law Resource Center, 2012. p. 6.

<sup>414</sup> *Idem*. p. 6.

podem ser formatados de diversas maneiras: de um lado, há mecanismos que possuem uma maior vocação à observância dos direitos socioambientais; ao passo que, por outro viés, a instituição desses mecanismos acaba por servir ao aprofundamento do desenfreado impacto que a humanidade vem exercendo no planeta, colaborando à continuidade de um modelo de sociedade moderna, baseada na mercantilização da natureza e na exploração dos povos. Este processo será analisado a seguir sob o viés da crítica às contraproducentes instituições da modernidade, causadoras do caos socioambiental que os instrumentos econômicos, em discurso, se propõem a combater.

#### **4 O PSA COMO REAFIRMAÇÃO DOS PROCESSOS DE MERCANTILIZAÇÃO DA NATUREZA: SEMPRE UMA NOVA (ANTIGA) SOLUÇÃO LONGE DE SER EFETIVA**

Uma vez observado o processo histórico que explica a evolução da modernidade e do capitalismo como modelos hegemônicos, resta analisar como este processo continua sendo replicado e de que modo é utilizado diante da crise socioambiental e das instituições modernas.

No primeiro capítulo deste trabalho, demonstrou-se como a modernidade e o modo capitalista de produção foram consolidados enquanto ideário nascido na Europa. No segundo, falou-se a respeito do processo de globalização deste modelo, que teve importância fundamental na transposição para a América Latina, ocasionando o início de um processo histórico de degradação do meio ambiente e desconsideração dos direitos dos povos aqui existentes. Nesse contexto, e com o avanço da pauperização das condições naturais, o próprio ideário moderno tratou de assumir diferentes formatos, inclusive incorporando a própria degradação ambiental como uma parte de seus modelos econômicos.

Conforme observado, o 'primitivismo' dos povos na colonização, o 'atraso' atribuído aos países no pós-independência, a necessidade de 'desenvolvimento' propalada a partir do século XX e, mais recentemente, a necessidade de combate à crise ecológica, acabam sendo parte de um mesmo ciclo, repetido por novos-velhos modelos de subjugação dos países economicamente inferiores. Nesses ciclos, as relações econômicas estabelecidas geram uma série de problemas suportados pelos países periféricos; os países centrais, causadores de tais problemas, propõem novos modelos para solucionar os problemas causados, sendo que, ao final, essas soluções acabam gerando outra gama de negatividades, que compõem um ciclo ao qual não se oferece uma solução definitiva.

A mercantilização na natureza forma uma parte fundamental deste processo, uma vez que, juntamente com a exploração dos povos, consiste no motor da economia, que no modelo capitalista deve continuar crescendo, mesmo num mundo de recursos limitados. Uma parte do modelo atual de mercantilização dos recursos naturais é objeto de estudo desta tese, qual seja, os mecanismos de Pagamentos por Serviços Ambientais. Conforme

visto no terceiro capítulo, este modelo de combate à uma parte dos problemas ambientais verificados institui uma série de pressupostos, sendo o principal deles a inclusão de uma racionalidade excessivamente econômica no tratamento de uma crise causada pela própria economia. Os mecanismos de Pagamento por Serviços Ambientais, nesse contexto, constituem um dos meios criados para aprofundar essa racionalidade econômica no tratamento da questão ambiental.

Apesar do rol de benefícios observados por essas medidas, reconheceu-se que não é possível atribuir um juízo de valor geral para os mecanismos de PSA, visto que em muito se diferem em seus diversos tipos. Do mesmo modo que em determinadas experiências há resultados positivos, ainda que de abrangência restrita, também se observam graves problemas que precisam ser superados, em especial no que se refere aos arranjos institucionais, efetividade no balanço global e respeito à sócio e biodiversidade.

Neste quarto e derradeiro capítulo, se pretende demonstrar, com base nos fundamentos teóricos de crítica à modernidade e ao modo capitalista de produção, que os Pagamentos por Serviços Ambientais, tal como vem sendo constituídos, representam a reafirmação dos processos de mercantilização da natureza observados ao largo da história. Nas reflexões sobre tais processos também se destacam outras questões como a seletividade da ecologia praticada atualmente e o problema da tutela e gestão do meio ambiente pelo mercado para, então, pensar-se as incongruências e insuficiências dos PSA diante dos direitos socioambientais.

#### 4.1 CRÍTICA ÀS INSTITUIÇÕES MODERNAS DIANTE DAS CONSEQUÊNCIAS SOCIOAMBIENTAIS

A transformação do mundo pela modernidade e pelo modo de produção capitalista foi a grande responsável pela formação das sociedades hegemônicas na contemporaneidade e também por grande parte dos problemas por ela enfrentados. Muitas são as teorias que se voltam à identificação dos problemas socioambientais modernos e que sugerem alternativas para que seja possível superar ou mitigar o atual estágio de

destruição ambiental e também os entraves à sadia qualidade de vida das populações.

De tantas teorias nesse sentido, destacam-se aquelas afeitas à crítica ao capitalismo e à modernidade enquanto marcos pelos quais se explica o diagnóstico da questão socioambiental como as contribuições marxistas, a teoria da sociedade do risco, de Ulrich Beck, e a ideia de modernidade contraproducente de Iván Illich. Tais teorias aportarão uma crítica à modernidade, enfocando-se nos problemas socioambientais dela decorrentes.

#### **4.1.1 Modelo moderno capitalista como o deflagrador da mercantilização e da degradação da natureza: contribuições marxistas**

Consoante sintetizado por O'Connor<sup>415</sup>, numa perspectiva da história ambiental, a evolução do capitalismo no contexto da modernidade, sob uma perspectiva da história ocidental moderna, se dá através do desenvolvimento da história política, jurídica e constitucional dos países. Este panorama passa pela história econômica em meados e fins do século XIX, pela história social e cultural do século XX e finda com a história ambiental, na contemporaneidade.

Primeiramente, as reformas, revoluções políticas, jurídicas e constitucionais, criaram um marco de referência para a propriedade privada. Em segundo lugar, a Revolução Industrial e seus avanços tecnológicos criam a viabilidade da economia capitalista. Num terceiro nível, tem-se o desenvolvimento de uma sociedade e cultura especificamente capitalistas, surgidas através da conversão da terra e do trabalho em mercadorias fictícias, culturas de massa, consumismo e lutas sociais. Finalmente, observa-se uma quarta etapa, onde se localiza a capitalização da natureza, deflagrando um capítulo à parte dos conflitos socioambientais, dentro dos marcos legais modernos. O'Connor<sup>416</sup> considera esta fase como o último tipo de história.

Em sua concepção, o referido autor menciona que:

---

<sup>415</sup> O'CONNOR, James. **Causas naturales**: ensayos de marxismo ecológico. México: Siglo XXI, 2001. p. 72.

<sup>416</sup> O'CONNOR, James. *Op. Cit.*, 2001. p. 72.

[...] a história ambiental é o estudo sobre como a intervenção humana configura e modifica a “natureza” e cria ambientes construídos e configurações espaciais, e da forma como os ambientes naturais e culturais permitem – ao mesmo tempo que restringem - a atividade material e, inversamente, como a atividade humana torna possível e impede, simultaneamente, o desenvolvimento cultural e a “economia da natureza”<sup>417</sup>.

Considerando tal definição, há que se concluir que a análise histórica é de fundamental importância para o estudo das políticas ambientais, uma vez que permitem um detalhamento das condições políticas e econômicas sobre as quais se construíram tais políticas, ainda que estas bases não se apresentem com maior evidência em análises tradicionais.

De acordo com a análise histórica realizada no primeiro e no segundo capítulos, em que pesem os posicionamentos em contrário, há uma vinculação inegável entre o desenvolvimento do capitalismo enquanto sistema econômico hegemônico e o catastrófico diagnóstico dos problemas socioambientais identificados na atualidade. Isto, em grande parte, ocorre porque no capitalismo o processo natural de troca entre ser humano e natureza é ampliado infinitamente em decorrência da busca pelo lucro e da dinâmica insustentável da produção de mercadorias<sup>418</sup>.

Assim, da forma como se constituiu e como vem evoluindo o modelo capitalista, cujo crescimento ilimitado é o objetivo final, há que se reconhecer, como aponta Marques<sup>419</sup>:

No capitalismo ser é crescer. Ser e crescer são, no metabolismo celular desse sistema, uma única e mesma coisa. A locução ‘capitalismo sustentável’ exprime, portanto, num mundo de recursos naturais finitos, uma contradição nos termos.

Desta observação, portanto, juntamente tomando-se em conta a análise histórica da evolução do capitalismo e dos impactos socioambientais correlatos, constituem-se duas conclusões lógicas: primeiramente, o projeto capitalista da modernidade ocasionou, em grande parte, os problemas

---

<sup>417</sup> *Idem.* p. 75.

<sup>418</sup> DUARTE, Valdir. Ecologia como consenso liberal. In: NUNES, Sidemar Presotto. **Agroecologia: uma abordagem crítica.** Ijuí: Editora Unijuí, 2014. p. 138.

<sup>419</sup> MARQUES, Luiz. **Capitalismo e colapso ambiental.** Campinas: Editora da UNICAMP, 2015. p. 50.

socioambientais enfrentados atualmente. Como consequência disto, há que se reconhecer que o capitalismo e a modernidade são essencialmente insustentáveis em termos socioambientais, não havendo possibilidade de, sob estes parâmetros, pensar em qualquer possibilidade de reversão real dos problemas enfrentados. Assim, resta reconhecer a insuficiência do capitalismo e de quaisquer de suas propostas de reestruturação desenvolvidas sob o signo do combate aos problemas socioambientais através de soluções econômicas no marco dos interesses do mercado.

Outra consequência decorrente de tais observações é a necessidade de reconhecer a intrínseca vinculação entre as relações sociais e as trocas entre ser humano e natureza, ultrapassando-se, ainda “o simplismo da crítica ambientalista que trata e propõe políticas em torno da natureza sem referência às relações sociais”<sup>420</sup>. Sem a devida reflexão e modificação estrutural em torno dos problemas políticos, sociais e econômicos, não se encontrará soluções efetivas para a questão ambiental. A relação de causa e efeito entre modernidade capitalista e crise socioambiental, portanto, é uma realidade que não se pode negar, razão pela qual uma abordagem marxista pode ser útil à análise do tema.

Muito embora a ecologia não seja o tema direto das reflexões de Marx em sua crítica ao capitalismo, há que se reconhecer que suas observações a respeito deste modelo econômico e político em muito podem colaborar na compreensão da questão socioambiental e na análise das soluções propostas com base na sustentabilidade. O sumo descarte do marxismo em razão da falência do modelo soviético, na visão de O'Connor<sup>421</sup>, “é como jogar fora a água suja junto com a criança”, uma vez que os principais traços da economia mundial contemporânea podem ser analisados através dos escritos de Karl Marx, ao contrário, pontua o autor, de outros clássicos como Adam Smith, que apesar de terem carga simbólica, não podem ser aplicados às teorias neoliberais atualmente desenvolvidas<sup>422</sup>.

---

<sup>420</sup> DUARTE, Valdir. Ecologia como consenso liberal. In: NUNES, Sidemar Presotto. **Agroecologia: uma abordagem crítica**. Ijuí: Editora Unijuí, 2014. p. 137.

<sup>421</sup> O'CONNOR, James. **Causas naturales: ensayos de marxismo ecológico**. México: Siglo XXI, 2001. p. 15.

<sup>422</sup> *Idem*. p. 15.

A contribuição marxista para a questão socioambiental) fica muito clara em Marx quando considera que o capital exerce uma grande ação civilizatória: por um lado, a produção fundada no capital cria uma indústria universal, gerando um sistema de exploração geral das propriedades da natureza e do ser humano<sup>423</sup>. O que decorre deste processo, pode ser caracterizado como uma autêntica mercantilização da natureza, o que vem causando, em grande medida, o desequilíbrio ambiental experimentado pelas presentes gerações e perpetuado para as futuras gerações.

Marx<sup>424</sup>, em *O Capital*, demonstra o rompimento dos vínculos do ser humano com a terra, explicitando as mudanças em suas relações, que passaram de vinculadas a um modo de vida próprio para vínculos pautados nas relações de capital entre proprietário e terras. O foco da análise Marx é direcionado para a subjugação do trabalhador ao trabalho assalariado e a imposição de uma vida em que as necessidades básicas são parcamente satisfeitas em contraposição às duras jornadas de trabalho exigidas, que redundavam, necessariamente, em mais-valia, mais-trabalho para os trabalhadores e mais-produto para os proprietários de terra. No entanto, nas análises de Marx, é possível notar a preocupação quanto ao processo de 'mercantilização' dos recursos naturais e do próprio trabalho humano.

De acordo com a interpretação de Lowy<sup>425</sup>, Marx explica as origens da questão ambiental, mesmo sem a clara intenção de fazê-lo, quando considera que a grande propriedade rural reduz a população agrícola a um mínimo, em decréscimo constante, e lhe contrapõe uma população industrial em pleno crescimento, amontoada nas cidades. Em sua leitura, isto gerou uma insanável ruptura no contexto do metabolismo prescrito pelas leis naturais da vida, desperdiçando a força da terra<sup>426</sup>. Ademais, conforme visto no primeiro capítulo, obras de Engels<sup>427</sup> também prenunciaram os problemas ambientais observados nas cidades inglesas por conta da Revolução

---

<sup>423</sup> LÖWY, Michael. **Ecologia e socialismo**. São Paulo: Cortez, 2005. p. 25.

<sup>424</sup> MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro terceiro (preliminares). São Paulo: Abril Cultural, 1985. p. 123-140.

<sup>425</sup> LÖWY, Michael. *Op. Cit*, 2005. p. 25.

<sup>426</sup> *Idem*. p. 27.

<sup>427</sup> ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora em Inglaterra**. Porto: Afrontamento. 1975.

Industrial, ainda que pela ótica da qualidade de vida dos moradores dos centros urbanos que se constituíram outrora.

Segundo a perspectiva marxista, portanto, é possível inferir que o capitalismo desenvolvido no bojo da modernidade foi responsável pelas profundas alterações no modo pelo qual a humanidade se utiliza dos recursos naturais, causando a notável degradação do meio ambiente, cujo elevado grau experimentado atualmente levou a uma crise sem precedentes.

Um dos pontos centrais do pensamento marxista para a compreensão desta relação de causa e efeito, sob a análise de Foster<sup>428</sup>, consiste na identificação do que Marx denominou como falha metabólica, localizada justamente na interação vital entre o ser humano e a natureza, profundamente alterada pela modernidade capitalista. No mesmo sentido de Lowy, Foster defende que esta falha seria explicada na constante congregação da população nos grandes centros urbanos, pela expulsão das pessoas que habitavam o campo, perturbando a relação metabólica entre ser humano e terra. Nesta lógica, todo o progresso do capitalismo pela técnica e modificação do processo social acaba solapando as fontes originais de toda a riqueza – o solo e o trabalhador.

Conforme demonstrado por Lipietz<sup>429</sup>, a vinculação entre marxismo e questão ambiental tem surgido mais expressivamente na literatura através da ecologia política, considerando-se o marxismo pelo viés dos interesses em comum, na forma de interpretar o conjunto de representações políticas e em algumas hipóteses básicas, encaminhados a uma ação transformadora. Para o autor, a ecologia política é o único movimento que atualmente tem reivindicado uma transformação da realidade com base numa análise teórica, militância e luta política, características em comum com o marxismo.

Ainda segundo o referido autor, muitas são as similaridades entre o marxismo e a ecologia política, sendo algumas delas o materialismo, a dialética, o historicismo e o progressivismo político. O materialismo seria encontrado na análise e compreensão crítica de uma ordem existente. A dialética, por sua vez, implica em que esta crítica seja concentrada na

---

<sup>428</sup> FOSTER, John Bellamy. **O conceito de natureza em Marx**: materialismo e natureza. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005. pp. 118-128.

<sup>429</sup> LIPIETZ, Alain. A ecologia política e o futuro do marxismo. **Ambiente & Sociedade**. V. V, n. 2 – ago-dez. 2002 – v. VI – n. 1 – jan/jul. 2003. p. 9.

desordem existente. Mais do que a celebração de uma alternativa já em curso ou a promoção de novas, o que fica claro com a denúncia que os ecologistas fazem sobre a relação insustentável entre a humanidade e o meio ambiente. Já o historicismo fica caracterizado quando o movimento verde pleiteia uma mudança de paradigma que leva a um novo tempo histórico, a uma nova era com características antagônicas àquelas que se busca combater. Enquanto no marxismo, o capitalismo é combatido, no movimento ecológico busca-se anular o produtivismo. A última característica comum destacada pelo autor é o progressivismo político, consistente em que os ecologistas tem se alinhado com alguns movimentos emancipatórios como a democracia, o feminismo, o regionalismo e a crítica ao terceiro-mundismo, grandes lutas históricas de Esquerda. Por estes motivos, para Lipietz<sup>430</sup>, ecologia e marxismo se propõem a ser dois modelos de esperança que somente seriam possíveis através da instalação de novos paradigmas à sociedade.

Deste modo, há que se concluir que a crítica ao capitalismo realizada por Marx é possível de ser utilizada para analisar a crise socioambiental enfrentada, especialmente no que se refere aos fatores que explicam a mercantilização da natureza e das relações humanas e do combate ao modelo econômico hegemônico.

Conforme observado, especialmente nos Capítulos 2 e 3, uma considerável parte dos discursos ecológicos hegemônicos, ainda que critiquem o *status quo* da sociedade, não propõem mudanças verdadeiramente aptas a mitigar a situação, devido à seletividade de seu discurso e às medidas concretas majoritariamente voltadas ao mercado. Algumas medidas da ecologia propõem soluções que não questionam as causas da crise socioambiental e, em certos casos, até mesmo contribuem para o aprofundamento delas, conforme será possível observar na análise do fenômeno da ecologia seletiva.

Considerando-se esta ressalva, portanto, há que se reconhecer que aqueles discursos que questionam as consequências do modelo capitalista para o meio ambiente possuem afinidade com as teorias marxistas no que se

---

<sup>430</sup> LIPIETZ. *Op. Cit.* p. 10.

refere à crítica que elaboram em torno do modelo econômico hegemônico e suas consequências negativas. Por outro lado, medidas tidas como ecológicas, mas que preconizam soluções superficiais e inócuas, tornando mais graves os problemas socioambientais, também podem ser alvo de críticas pautadas no marxismo.

O processo de mercantilização da natureza, claramente, faz parte do grande projeto da modernidade capitalista, conforme demonstrado no decorrer da análise aqui desenvolvida desde seus primórdios até sua formatação atual. Segundo Cantor<sup>431</sup>, o sistema capitalista não apenas distanciou o ser humano da natureza, mas também a transformou em mercadoria, pensada para a obtenção de lucro e a acumulação de riqueza. Segundo o autor, no capitalismo, as relações entre a sociedade e a natureza converteram-se em relações monetárias, havendo para tanto uma dilapidação da força de trabalho e da terra, gerando uma acelerada destruição do meio rural.

Conforme já destacado<sup>432</sup>, este mesmo processo também foi analisado por Polanyi<sup>433</sup>, que descreveu a transformação do ser humano e da natureza em mercadoria, sob a designação de mão-de-obra e terra. O autor analisa as origens da modernidade, sob o prisma das relações entre terra, trabalho e capital, também numa perspectiva marxista. Explicando a construção da economia de mercado, ele aborda as implicações sociais ocasionadas, focando no contexto europeu dos séculos XVI a XVIII. Deste modo, o autor denuncia a lógica mercantilizadora do processo histórico moderno, desde a destituição cultural até a coação sobre as massas para serem absorvidas pelo mercado de trabalho nascente com a indústria e a necessidade de conquista de outros países para consumo do excedente produzido com o advento da Revolução industrial. Este último fato, em sua leitura, foi fundamental para o processo de literal mercantilização das relações humanas e da natureza em nome do bem-estar material propagandeado pela modernidade.

---

<sup>431</sup> CANTOR, Rena Veiga. Marx, a ecologia e o discurso ecológico. In: Jorge Nóvoa (org.). **Incontornável Marx**. Salvador: EDUFBA; São Paulo: Editora UNESP, 2007. p. 102-102.

<sup>432</sup> Item 1.1.3.

<sup>433</sup> POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens de nossa época. 2<sup>a</sup>. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000. A análise do autor sobre a transformação do ser humano e da natureza em mercadoria também consta do primeiro capítulo deste trabalho.

Diante de tal análise, resta concluir, utilizando-se das palavras de Marés<sup>434</sup>, que “a modernidade capitalista foi pouco a pouco inventando mercadorias novas e incomuns”, processo que vem perdurando até a contemporaneidade com o crescente número de mecanismos que tem atribuído valor negociável aos elementos da natureza.

Eis a grande contribuição da análise marxista para a questão ecológica: o capitalismo iniciou o processo de transformação da natureza em mercadoria e suas formas atuais tem aprofundado este processo até as últimas consequências.

Se o sistema capitalista acentua os problemas ambientais devido a sua lógica que prioriza o capital em detrimento do homem e da natureza, então se pressupõe que na base da revolução ideológica necessária para legitimar uma economia verde esteja a crítica ao sistema capitalista e sua substituição por uma lógica econômica diferente. O que se quer afirmar é que uma economia ecológica que nasça dentro do capitalismo não é, de fato, ecológica, pois o sistema no qual nasce é predatório em sua essência<sup>435</sup>.

A discussão deflagrada, portanto, remete à impossibilidade de que soluções dentro do ideário capitalista sejam efetivas à proteção do meio ambiente, tais como a maioria das medidas de sustentabilidade fraca, a exemplo da economia ambiental e da economia verde.

Illich<sup>436</sup>, desde a década de 1970, vem alertando que medidas paliativas para tratar da questão ambiental, como a instalação de dispositivos de redução de poluição, proposta dentro do sistema, não tem efeito considerável se não vierem com a diminuição da produção global. Em sua concepção haveria que se reconhecer a necessidade de limitação do consumo, da procriação e do desperdício, além do abandono da ilusão de que as máquinas devam substituir o trabalho humano. Este excesso de apego à tecnologia, segundo ele, é a responsável pelo desequilíbrio

---

<sup>434</sup> MARÉS, Carlos. A mercadoria inventada. Prefácio. *In*: PACKER, Larissa. **Novo Código Florestal e Pagamentos por Serviços Ambientais**: regime proprietário sobre os bens comuns. Curitiba: Juruá, 2015.

<sup>435</sup> LUNA, Edilvan; BRASIL, Adelia e MÁXIMO, Bruno. **Marxismo e ecologia**: uma crítica à economia verde. Disponível em: <<https://semanaecopol.files.wordpress.com/2013/01/edilvan-luna-marxismo-e-ecologia-uma-crc3adtica-c3a0-economia-verde-gt9.pdf>>. Acesso em 26 de dezembro de 2015. p. 5

<sup>436</sup> ILLICH, Iván. **Obras Reunidas I**. México: Fondo de Cultura Económica, 2006. p. 419-421.

ecológico, ocasionando uma sobrecarga que, aliada a outras, configura a distorção do equilíbrio vital. Nessa perspectiva, não há como superar a crise socioambiental sem modificar os padrões de consumo e de produção, que são as bases do modelo moderno e capitalista. Disto decorre, indubitavelmente, que é impossível que este modelo coexista com soluções realmente eficazes de combate ao desequilíbrio ecológico.

No mesmo sentido, Duarte<sup>437</sup> pondera, concluindo que “uma solução séria, no caso dos problemas ecológicos atuais, implicaria a extinção da causa do problema: as relações capitalistas de produção”. Tendo em vista que o ideário marxista se propõe a criticar veementemente o modo de produção capitalista, há que se reconhecer a relevância de seu uso diante da questão socioambiental, sendo possível utilizar este marco teórico para tecer uma dupla crítica direcionada ao modo de produção adotado pela modernidade: a primeira, refere-se a à degradação da natureza causada pelo seu processo histórico de mercantilização; e, em segundo lugar, ele permite uma crítica em torno das formas inócuas de resolução da crise socioambiental que o próprio sistema tem imposto.

Como parte deste segundo aspecto que precisa ser criticamente abordado, indubitavelmente se encontra o necessário questionamento em torno da economia verde, que tem surgido como solução para problemas ambientais pontuais, como as mudanças climáticas. Conforme vem sendo exposto, as ações advindas deste ideário pouco têm contribuído para uma efetiva erradicação ou mitigação dos efeitos nocivos que as atividades econômicas têm ocasionado ao meio ambiente.

A crítica marxista, portanto, pode em muito contribuir para a questão ecológica, sendo este, inclusive, o grande desafio para a renovação do pensamento marxista no início do século XXI na visão de Löwy<sup>438</sup>: exige-se a ruptura radical com a ideologia do progresso linear e com o paradigma tecnológico e econômico da civilização moderna industrial, que tem redundado na degradação da natureza e na falência das alternativas para reverter o quadro.

---

<sup>437</sup> DUARTE, Valdir. *Op. Cit.* p. 123.

<sup>438</sup> LÖWY. *Op. Cit.* p. 38.

As ponderações decorrentes da crítica em torno dos efeitos do modo capitalista de produção e da inefetividade das alternativas propostas levam, ainda, à necessidade de analisar a modernidade através da tendência da deliberada aceitação da degradação do meio ambiente e das consequências sociais dela decorrentes. Este aspecto da modernidade tem sido analisado pelo sociólogo alemão Beck e sua teoria da sociedade do risco.

#### 4.1.2 A imposição dos riscos e a irresponsabilidade organizada

A teoria da sociedade de risco interpreta a crise socioambiental que acomete o planeta como um resultado da segunda modernidade (ou modernidade avançada), entendida como período resultante dos riscos decorrentes do avanço tecnológico e das mudanças civilizacionais observadas na primeira modernidade (ou modernidade industrial).

Segundo Beck<sup>439</sup>, os riscos são criados de maneira institucionalizada, pelos próprios governos e pelo setor produtivo privado. Nesse sentido, há que se compreender o risco, pela ótica de Beck, como um conceito ao qual também se agregam as ideias de probabilidade, incerteza e de futuro, remetendo ao fato de que os métodos e práticas desenvolvidos pelas sociedades são fruto de decisões individuais e institucionais controladas no presente. O risco, portanto, é resultado da tomada de decisões, que podem ser fundamentadas considerando-se a existência de riscos conhecidos (concretos), ou de riscos não conhecidos (abstratos).

É da concepção de riscos como resultado das decisões humanas que se observa uma diferenciação da categoria perigo, uma vez que enquanto os riscos são remetidos ao desenvolvimento de uma fase da modernidade, os perigos são vinculados a causas naturais e intervenções divinas. Deste modo, “conclui-se, portanto, que o risco se origina de atividades humanas, enquanto o perigo deriva de processos naturais”<sup>440</sup>, sendo esta a linha seguida por Beck.

---

<sup>439</sup> BECK. *Op. Cit.* 2000.

<sup>440</sup> FERREIRA, Helene Sivini. **A biossegurança dos organismos transgênicos no direito ambiental brasileiro**: uma análise fundamentada na teoria da sociedade de risco. Tese de Doutorado. Florianópolis: UFSC, 2008. p. 39.

A assunção de riscos acabou sendo aceita e incorporada às atividades produtivas do ser humano como parte do processo necessário ao progresso da sociedade. Segundo De Giorgi<sup>441</sup>, a dimensão temporal do agir humano harmoniza-se com a dimensão social dos acontecimentos e com sua calculabilidade, de modo que, conforme o conhecimento científico avança, também avança o conhecimento acerca dos riscos que os avanços da modernidade acarretam. Para o autor, hoje, é recorrente a sensação de que as decisões poderiam ser tomadas de forma diversa, no entanto, na época em que foram tomadas, havia uma indeterminação intrínseca em relação às consequências. O problema das indeterminações sempre permeou a sociedade: adivinhação, pecado e tabu, por exemplo, eram formas de evitar o dano. Havia, assim, a transposição com base na contingência<sup>442</sup>. Deste modo, a sociedade moderna acabou por controlar suas indeterminações pelo avanço científico, porém, acabou produzindo outras incertezas, aumentando a necessidade de proteção e segurança. Em outras palavras: os avanços modernos destinados a responder a certas contingências, acabam por criar outras que igualmente deverão ser combatidas ou inseridas no custo da modernidade, o qual a sociedade está disposta a pagar em razão dos demais avanços.

A produção e aceitação dos riscos por parte do Estado e do setor produtivo privado e sua imposição para toda a sociedade, portanto, é produto da modernidade<sup>443</sup>. Beck<sup>444</sup> denomina este acontecimento como irresponsabilidade organizada, que seria caracterizada pelo deliberado ocultamento das origens e consequências dos riscos produzidos. Para Ferreira<sup>445</sup>, isto deve ser compreendido como “um fenômeno que se propõe a dissimular a realidade do risco, estabelecer um falso estado de normalidade e dar prosseguimento ao progresso de forma incondicional”. Com isto, não há uma atenção voltada para a necessidade de investir em recursos necessários para evitar ou mitigar a probabilidade de sua ocorrência.

---

<sup>441</sup> DE GIORGI, Rafaelle. O risco na sociedade contemporânea. **Revista Sequência**, Florianópolis, n. 28, ano XV, p. 45-54, jun. 1994.

<sup>442</sup> *Idem*. p. 48.

<sup>443</sup> FERREIRA, Heline Sivini. *Op. Cit.* p. 40.

<sup>444</sup> BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo global**. Madrid: Siglo Veintiuno, 2002. p. 2.

<sup>445</sup> FERREIRA, Heline Sivini. *Op. Cit.* p. 24.

A ocorrência deste processo de desconsideração dos riscos pelas instituições modernas mostra-se um fenômeno constante na história do capitalismo, desde sua forma mais embrionária, o mercantilismo. Conforme foi observado nos capítulos anteriores, a cada estágio de evolução do modo de produção capitalista, com base no ideário inaugurado pela modernidade, maiores foram os passos dados em termos de avanços tecnológicos, normalmente acompanhados de consequências negativas para o meio ambiente. Apesar de sempre justificar-se tais avanços como progressos necessários à humanidade, não há como se ignorar os efeitos observados em decorrência do desenvolvimento das novas tecnologias e processos produtivos. Deste modo, há que se defender que apesar dos benefícios ocasionados, é necessário refletir sobre o alcance que tais consequências possuem sobre a qualidade de vida ou do meio ambiente das diversas sociedades afetadas, sejam hegemônicas ou não. Há que se refletir acerca da legitimidade de benefícios para uma parcela da sociedade em detrimento de um alto preço a ser pago por todas as populações, porém, especialmente pelas populações vulneráveis pois, conforme visto, na modernidade capitalista, o desenvolvimento encontra-se pautado na privatização dos lucros e na socialização dos prejuízos.

Ademais, sob a luz da teoria da sociedade de risco, também é possível concluir que a conduta da irresponsabilidade organizada continua a replicar-se. Alcançando as possibilidades de geração de riscos pelas atividades econômicas, continua-se a adotar uma postura irresponsável através da formulação de medidas que se propõem a combater os riscos gerados anteriormente. Ou seja, assumem-se os riscos de forma irresponsável e combate-se as consequências do mesmo modo.

Em suma, a conduta da irresponsabilidade organizada constitui a explicação da teoria do risco, relacionada diretamente com a busca por dar viabilidade ao crescimento econômico ilimitado e, por conseguinte, com a destruição dos recursos naturais e desconsideração dos povos. Uma vez que se conheçam as consequências da exploração desenfreada dos recursos naturais, não há dúvidas de que a insistência nas atividades econômicas predatórias constitui um autêntico ato de irresponsabilidade para com o futuro. Ainda que a consciência sobre esses riscos tenha aumentado, vê-se

que a tolerância aos riscos permanece inalterada, refletindo-se nas políticas atuais de PSA, especialmente quando os mecanismos admitem a compra de permissões para poluir.

Os mecanismos de Pagamento por Serviços Ambientais, tratam, portanto, de uma construção política institucional que, na maioria de suas formas, contribui com a mercantilização da natureza e não cumpre a função de mitigar os danos socioambientais sobre os quais se justifica. Portanto, representam formas de ocultação dos reais riscos que a crise socioambiental impõe, objetivando, ainda, uma falsa sensação de que se tem buscado formas de resolver os inconvenientes da modernidade.

#### 4.1.3 A modernidade contraproducente

Ainda no campo da crítica às instituições modernas, Illich<sup>446</sup> é outro teórico que tece importantes argumentos ao sinalizar que a grande contradição da modernidade consiste em que seus mecanismos trabalham contra o propósito para o qual foram criados.

Para ele, a modernidade rompe com o equilíbrio multidimensional da vida quando o trabalho de uma ferramenta social da modernidade ultrapassa a marca do 'ótimo' e se volta contra a própria finalidade<sup>447</sup>. Sua teoria analisa algumas das maiores instituições modernas, como os tipos de vestuário, a indústria, a prevalência do transporte automotor, a escola, a medicina e a energia, afirmando a inocuidade destas diante dos objetivos a que se propõem: a medicina tem adoecido as sociedades; a escola não educa; o sistema de transportes acarreta a perda de tempo; a geração de energia não melhora a vida das pessoas e traz desequilíbrios ambientais, pois a energia produzida não é utilizada, retornando à natureza em forma de poluição.

---

<sup>446</sup> Iván Illich (1926-2002), nascido em Viena, Austria, é um autor crítico da modernidade, que desenvolveu a mais expressiva parte de suas obras no México durante as décadas de 1960 e 1970, havendo sido um dos maiores críticos da sociedade industrial. Enquanto a maioria dos teóricos discutia e evidenciava as promessas do desenvolvimento, Illich demonstrava que esta brilhante medalha tinha um lado inverso terrível: a impossibilidade de que os pobres possam sobreviver fora da esfera mercadológica. Suas principais obras são *A sociedade desescolarizada* (1971); *A convivencialidade* (1973); *Energia e Equidade* (1974) e *Nêmesis Médica* (1976). Fonte: ROBERT, Jean e BORREMANS, Valentina. Prefácio. *In: Illich, Iván. Obras reunidas I*. México: Fondo de Cultura Económico, 2006. p. 13-14.

<sup>447</sup> Illich, Iván. *Obras reunidas I*. México: Fondo de Cultura Económico, 2006. p. 372.

Um dos pontos centrais da teoria por ele desenvolvida demonstra que a modernidade acaba criando monopólios radicais, entendidos como um tipo de dominação por determinada instituição ou produto, onde se tem o controle exclusivo, de modo que a possibilidade de escolha do consumidor se reduz, pressionando-o a utilizar-se do objeto do monopólio. São exemplos de monopólio radical a medicina, a escola, os automóveis e até mesmo o modo de alimentação humana, vestuário e calçados<sup>448</sup>. Os monopólios radicais, portanto, se impõem na modernidade sem qualquer oposição, sendo que qualquer proposta que estabeleça alternativas aos monopólios radicais são consideradas ilegítimas e equivocadas, tendendo-se à marginalização.

É possível observar que a ideia de Illich faz todo sentido também em relação à máxima capitalista de que o mercado deve dar conta de prover todas as necessidades das sociedades. Esta preocupação encontra fundamento quando formas alternativas de subsistências são constantemente combatidas por serem um “mau exemplo, uma situação a ser superada, uma vez que agora cabe à empresa prover as necessidades básicas, quando cada indivíduo será satisfeito pela relação de compra no mercado”<sup>449</sup>. O mercado, nesse sentido, também pode ser considerado como um monopólio radical, contraproducente, e criticável pela necessidade de adotar novos parâmetros que não solapem a diversidade de modos de vida existentes. Mesmo porque, em relação à questão socioambiental, a hegemonia do mercado tem se mostrado um erro.

Segundo as análises de Illich, a modernidade tornou as sociedades consumistas, tanto de recursos naturais quanto das próprias instituições modernas, processo que ajudou a implantar na subjetividade humana a necessidade de viver conforme os padrões modernos, alijando qualquer possibilidade de alternatividade:

As fábricas, os meios de comunicação, os hospitais, os governos e as escolas produzem bens e serviços especialmente concebidos, enlatados de maneira tal que contenham nossa visão de mundo [...]. Em poucos 100 anos, a sociedade industrial tem modelado soluções patenteadas para satisfazer as necessidades básicas do ser humano, e nos foi dado acreditar que as necessidades humanas foram

---

<sup>448</sup> *Idem*. p. 422-423.

<sup>449</sup> DUARTE, Valdir. Ecologia como consenso liberal. In: **Agroecologia: uma abordagem crítica**. Ijuí: Editora Unijuí, 2014. p. 113.

configuradas pelo Criador como demandas para produtos que nós mesmos inventamos<sup>450</sup>.

A observação do autor remete à constante criação de demandas para a sociedade e, concomitantemente, à criação de instituições específicas que terão o monopólio da disponibilização de tais necessidades. Disto decorre uma série de consequências, que, levadas à escala planetária, redundarão na inevitável crise do meio ambiente e, por conseguinte, das instituições modernas. Ou seja, as instituições criadas com finalidades específicas, na prática, se voltam contra à sua razão de ser, ocasionando o seu fracasso e gerando outros problemas. Para Illich, a modernidade objetivava a substituição do ser humano pela máquina num “implacável processo de servidão para o produtor e de intoxicação para o consumidor”<sup>451</sup>. As consequências advindas desse modelo, no entanto, revelam um profundo fracasso da modernidade, incluindo a crise socioambiental.

As contribuições de Illich ajudam a compreender o fenômeno da mercantilização da natureza em alguns pontos específicos, a saber:

- é possível considerar que o domínio da economia no comando da vida constitui um monopólio radical da modernidade;
- diante dos problemas ocasionados por este monopólio, tem-se estabelecido um outro, o da ecologia econômica;
- as medidas que se tem utilizado para mitigar o problema ambiental também constituem um monopólio e são contraproducentes.

Essas três proposições colaboram com os argumentos da tese aqui proposta, no sentido de que apenas recebem atenção e medidas de mitigação os problemas ambientais com possibilidade de gerar lucros

---

<sup>450</sup> Tradução livre do texto original: “Las fábricas, los medios de comunicación, los hospitales, los gobiernos y las escuelas producen bienes y servicios especialmente concebidos, enlatados de manera tal que contengan nuestra visión del mundo (...). En escasos 100 años, la sociedad industrial ha modelado soluciones patentadas para satisfacer las necesidades básicas del hombre, y nos ha hecho creer que las necesidades humanas fueron configuradas por el Creador como demandas para los productos que nosotros mismos inventamos”. Illich, Iván. **Obras reunidas I**. México: Fondo de Cultura Económica, 2006.

<sup>451</sup> Tradução livre do texto original: “implacable proceso de servidumbre para el productor y de intoxicación para el consumidor”. ILLICH, Iván. *Op. Cit.* p. 383.

consideráveis. A ecologia sob o viés econômico tem surgido como único modo de reverter os problemas ambientais e as medidas nesse sentido acabam sendo contraproducentes, como tem ocorrido em relação ao Pagamento por Serviços Ambientais.

Na teoria do autor, diante de tantos prognósticos negativos, algumas luzes são lançadas para a busca por perspectivas mais positivas. Sua proposta reside no que ele denomina por convivencialidade, que seria um novo modo de vida, contrário à produtividade industrial. Ao contrário do que propõe a perspectiva da sociedade industrial, onde os indivíduos são influenciados por mensagens advindas de sujeitos com os quais não possuem qualquer contato, representantes das instituições modernas, uma sociedade convivencial buscaria resgatar o contato entre as pessoas. Este novo modelo não comportaria a construção de discursos hegemônicos, mas demandaria novos arranjos de participação nas esferas de decisão sobre qual seria a melhor maneira de combater a degradação ambiental em curso no planeta. Seria necessário substituir o valor técnico por um valor ético<sup>452</sup>. Para reverter este quadro, portanto, a única saída possível é uma revolução no modelo civilizacional.

#### 4.2 A SELETIVIDADE DO DISCURSO ECOLÓGICO

No contexto da modernidade, formatada em torno da economia e do máximo aproveitamento dos recursos naturais, a própria ecologia acaba apropriada por este processo através da mercantilização.

Numa escala macro, um esforço analítico de pensar a ordem hierárquica dos problemas socioambientais levaria ao entendimento de que estes são causados pelo formato de civilização e de economia concebidos como um processo ilimitado de consumo e acumulação de bens materiais, cuja distribuição não é equitativa<sup>453</sup>. No geral, as teorias críticas da modernidade, conforme demonstrado, apontam para esta mesma conclusão. Os processos políticos, desde o nascimento do capitalismo e a partir do

---

<sup>452</sup> ILLICH, Iván. *Op. Cit.* p. 384.

<sup>453</sup> DUARTE, Valdir. *Op. Cit.*, 2014. p. 109

processo contínuo de aprofundamento de suas relações, criaram uma situação complicada para as sociedades e para a natureza que lhes circunda. Numa análise mais genérica, se observa que a abrangência dos problemas ambientais é muito grande: contaminação do solo, da atmosfera, dos cursos d'água e dos lençóis freáticos por resíduos industriais, de agricultura, de atividades pecuárias e etc.; contaminação dos alimentos por agrotóxicos; desperdício de água pela agricultura e indústria; alta concentração de plásticos nos oceanos, afetando a fauna e o equilíbrio do meio ambiente marinho; poluição sonora; insalubridade do meio ambiente nas grandes cidades; mudanças climáticas; acúmulo de resíduos no ambiente urbano; assoreamento de rios por conta de grandes empreendimentos e muitos outros. Não obstante, apenas uma pequena parcela desses problemas recebe maior parte das atenções da academia e da sociedade como um todo. Ou seja, muito embora os problemas ambientais sejam vários e diversos, há uma seletividade quanto à divulgação e tomada de consciência.

Este padrão de seletividade do discurso também alcançou as vias que propunham medidas de combate a esses problemas. Como meio de reverter tantos desequilíbrios, a humanidade foi capaz de sistematizar as questões ambientais em diversas teorias, identificando-as, analisando-as e propondo soluções para cada uma delas. Todavia, mesmo as soluções propostas acabaram por cair nas redes do capitalismo global, convertendo-se também em instrumentos de degradação do meio ambiente e ocasionando diversos prejuízos sociais, em especial às sociedades não-hegemônicas (tradicionais).

Nesse sentido, até mesmo a crise dos recursos naturais é divulgada utilizando-se um pensamento único, raramente contestado, com o pressuposto de que o planeta vem sofrendo sérios danos em face de seus bens ambientais. O equívoco nesta generalização do discurso, no entanto, consiste em que há uma preocupação seletiva com determinados tipos de problemas ambientais, em detrimento da totalidade de problemas que a crise socioambiental realmente apresenta. Sobre este processo, explica Bernardin<sup>454</sup>:

---

<sup>454</sup> BERNARDIN, Pascal. **O império ecológico ou a subversão da ecologia pelo globalismo**. Campinas: Vide Editorial, 2015. p. 10.

[...] tem-se formado um *pensamento ecológico único* do qual ninguém se dá conta, e o qual tampouco ninguém contesta. Um discurso onipresente monopoliza as mídias, lugar do pensamento público, e uma nova ideologia parece estar emergindo. Pouco a pouco, acobertados por um discurso de proteção à natureza, todos os setores da sociedade veem impor-se a um controle indireto: a economia, primeiramente, que é submetida a restrições sem correspondência com os benefícios esperados em matéria de saúde; as mídias, sempre preocupadas em fazer ecoar os movimentos da sociedade, de amplificá-los ou criá-los; e, em seguida a educação, o lazer, os transportes etc. (grifo do autor)

Para o autor, a ecologia tem sido inserida no processo de globalismo, o mesmo que marcou uma Nova Ordem Mundial pelo triunfo do liberalismo, ou do ultraliberalismo sobre o comunismo. Ademais, esta revolução do pensamento ecológico hegemônico transforma a ecologia num problema global e sistêmico, cuja resposta deve estar acima dos Estados, devendo ser resolvidos, portanto, em escala global.<sup>455</sup>

Como se nota no âmbito de construção dos consensos hegemônicos sobre meio ambiente, e conforme corrobora Varella<sup>456</sup>, o principal fórum de criação jurídica dos acordos internacionais relativos ao meio ambiente ocorre no âmbito da Organização das Nações Unidas. É neste contexto, portanto, que transitam as negociações referentes à produção de normas sobre meio ambiente e mecanismos de controle, abrangendo cada vez mais tarefas antes pertencentes exclusivamente aos Estados.

Nesse sentido, há que se reconhecer o enfraquecimento do poder estatal, processo identificado por Capella<sup>457</sup>, apontando para os processos de abertura do Estado às instâncias internacionais e para a perda de sua imperatividade. Nesse processo, há uma contratualização do interesse público, misturando-o ao privado e transferindo a capacidade de decisão do representante do interesse público para o mercado, terminando-se por atender aos interesses econômicos que passam pelas instâncias internacionais que determinam, também, os instrumentos atuais de preservação do meio ambiente.

<sup>455</sup> BERNARDIN, Pascal. *Op. Cit.* p. 10-13.

<sup>456</sup> VARELLA, Marcelo Dias. **Direito Internacional Econômico Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 52.

<sup>457</sup> CAPELLA, Juan Ramón. **Fruta prohibida: una aproximación histórico-teórica el estudio del derecho y del estado**. Madrid: Trotta, 2008.

Além da questão política no que se refere à soberania, há que se analisar que o discurso internacional segue esta tendência à seletividade do discurso ecológico. Há, portanto, uma escolha racional sobre quais problemas ambientais receberão atenção e investimentos, sendo configurada claramente uma ecologia seletiva. Este processo é demonstrado quando se observam episódios de grande sensibilização em torno da necessidade do plantio de árvores, enquanto, por outro lado, há uma total indiferença diante das relações comerciais em torno das sementes (transgenia e patenteamento, por exemplo), que são base para a produção de alimentos<sup>458</sup> e, portanto, afetam diretamente a saúde das populações e do meio ambiente. Enquanto há uma atenção prioritária aos problemas relacionados às mudanças climáticas, outros tipos de desequilíbrios ambientais são solenemente desconsiderados ou recebem atenção bastante inferior, como a contaminação das águas por resíduos plásticos, a degradação dos lençóis freáticos e etc. Buscando-se o motivo para este tratamento diferenciado, há que se concluir que a explicação remete à possibilidade de lucros que tais problemas podem trazer.

Segundo esta lógica, problemas que não representam possibilidades reais de lucro acabam sendo tratados na prática como irrelevantes ou secundários. As propostas concretas para o desenvolvimento sustentável dentro do capitalismo, nesse sentido, também se demonstram inócuas em razão da seletividade em que operam, razão pela qual

[...] restringem o pensamento ecológico a ações como cuidar de árvores ou da água, estratégias consideradas possíveis pela “conscientização” e o convencimento individual. Por esta abordagem a “ação individual”, sob a égide do mercado, sistematicamente dissociada dos processos produtivos em curso, inquestionáveis porque estão antes e acima de tudo, milagrosamente se chegaria à “salvação do planeta” sem referencia aos componentes conceituais que arrolariam também os objetivos e os métodos da produção material privada de larga escala, institucionalizada juridicamente na empresa.<sup>459</sup>

---

<sup>458</sup> DUARTE, Valdir. *Op. Cit.* 2014. p. 109.

<sup>459</sup> DUARTE, Valdir. *Ecologia como consenso liberal.* In: **Agroecologia: uma abordagem crítica.** Ijuí: Editora Unijuí, 2014. p. 108.

Ou seja, diante da crise enfrentada pelas sociedades com respeito à degradação da natureza, as pressões do sistema econômico se encarregaram de dar às soluções propostas a falsa aparência de efetivas, transferindo para a esfera individual um problema que tem raízes no complexo sistema econômico hegemônico. Deste modo, tem-se a sensação de que cabe a todos, individualmente, colaborar para superar o problema, porém, não se observa, em contrapartida, as mudanças necessárias para o modo de produção e consumo realizados em escala massiva. As ações da sociedade civil, sem uma efetiva transformação no modelo econômico, seriam inócuas.

Nesse sentido, urge reconhecer que a crise ecológica tem sido tratada superficialmente. Illich demonstra que isto também ocorre quando um país adota medidas de preservação ambiental em seu território, mas, por outro lado, transfere esta poluição aos países periféricos, num claro exemplo da superficialidade com que se tem tratado o problema. Para o autor, medidas como a instalação de dispositivos anti-contaminantes não possuem o efeito necessário se não vierem acompanhadas da diminuição da produção global, esclarecendo que, da forma como se vem procedendo, apenas se tem transferido a fonte de contaminação de lugar:

Estrangular a poluição criada localmente por uma grande indústria exige investimentos em material e energia que recriam, em outro lugar, o mesmo dano, em escala maior [...]. Os norte-americanos ao transportarem suas refinarias para o ultramar, onde o controle da poluição é menos severo, se protegem contra os odores desagradáveis e reservam a fetidez para Venezuela, sem diminuir o envenenamento do planeta.

Notadamente, o discurso ecológico tem sido amplamente propagado, aparentando que nunca no planeta houve tanta preocupação e cuidado com a questão ambiental. Doutra parte, não há como negar que isto tem sido feito de maneira superficial, retirando toda a potencialidade de mitigação do problema.

Entende-se que a ecologia, tal como tem sido apresentada, representará um aprofundamento do capitalismo, travestido de medida de adaptação do capital à incontestável crise socioambiental que ameaça o equilíbrio das sociedades.

Depois da visão hegemônica sobre uma crise seletiva do meio ambiente, os discursos mais destacados que sofreram este processo de ingresso no sistema econômico moderno foram, notadamente, o discurso da sustentabilidade.

Conforme observado nos capítulos anteriores, fazendo-se uma digressão histórica, a mesma natureza alvo de espoliação desenfreada desde o mercantilismo, passa a ser, a partir do século XXI, valorizada em decorrência da ameaça à produção e à economia dos países. Vale ressaltar que o discurso que orientou a ideia de desenvolvimento sustentável se deu no contexto de crise pela qual o próprio capitalismo atravessava, período em que se consolidava uma certa hegemonia de pensamento e de políticas neoliberais, postas em prática a partir dos anos de 1980<sup>460</sup>.

O discurso propalado internacionalmente por meio da ONU/PNUD, claramente conduziu à internacionalização do desenvolvimento sustentável pelos países. A propagação deste discurso sob a luz das históricas formas de dominação exercida pelos países economicamente superiores demonstra que o atual conceito de desenvolvimento sustentável busca, na verdade, neutralizar a imagem nefasta do capital perante a degradação ambiental por ele provocada<sup>461</sup>. As consequências socioambientais observadas atualmente são fruto das políticas econômicas adotadas desde a consolidação do capitalismo como modo de produção e não vem sendo tratadas de maneira eficaz, vez que se observa o seu constante agravamento, conforme observado por Freitas *et al*<sup>462</sup>.

Se a transformação da natureza em fonte de lucro desenhava-se desde a acumulação primitiva, é no capitalismo tardio que se evidenciam as profundas contradições desse processo, uma vez que os acentuados níveis de destrutividade impõem a adoção de novas táticas e estratégias visando a sua reprodução.

---

<sup>460</sup> LIMA, Gustavo da Costa. O discurso da sustentabilidade e suas implicações para a educação. *In: Ambiente & Sociedade* – Vol. VI no. 2 jul./dez. 2003. p. 103.

<sup>461</sup> FREITAS, Rosana de Carvalho; NÉLSIS, Camila Soares e NUNES, Letícia Soares. A crítica marxista ao desenvolvimento (in)sustentável. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 41-51, jan./jun. 2012, p. 47.

<sup>462</sup> FREITAS, NUNES e NÉLSIS. *Op. Cit.* 2012, p. 47.

Para os autores, as estruturas socioeconômicas e sistemas políticos criados para desenvolver estes ideários, auxiliam numa auto-sabotagem dos países periféricos, uma vez que perpetuam as relações de dependência das soluções propostas pelos países centrais. Portanto:

O discurso da sustentabilidade, apresentado ao debate público, apesar de padecer de diversos problemas que tentaremos apontar ao longo da análise, não é uma construção ingênua. Revela, ao contrário, uma hábil operação político-normativa e diplomática, empenhada em sanar um conjunto de contradições expostas e não respondidas pelos modelos anteriores de desenvolvimento<sup>463</sup>.

Assim, há que se assumir a intencionalidade que caracterizou, veladamente, a construção dos discursos da crise do meio ambiente, seguida das soluções ambientais pré-moldadas, prontas para o consumo dos países periféricos. Como resultado, tem-se o incremento dos mercados pelos novos mecanismos colocados à disposição das sociedades, porém, como contrapartida, vê-se o agravamento da crise do meio ambiente e a constante violação dos direitos socioambientais.

Para Nascimento e Andrade<sup>464</sup>, o século XXI nasceu sob três signos: a contradição entre o aprofundamento da crise do meio ambiente e a fragilidade das medidas adotadas; a incerteza quanto ao futuro diante do embate entre economia e ambiente; e a esperança de que transformações sociais sejam capazes de mudar o padrão civilizatório a que a humanidade se encontra aprisionada.

Há, portanto, um quadro claro da situação atual: a crise socioambiental ocasionada na modernidade tem sido combatida por meio de medidas não aptas à profundidade do problema, sendo as expectativas de reverter o quadro cada vez menos promissoras. Para mudar esta trajetória, seria necessária a substituição do modo de produção e de consumo atual, além da construção de um discurso ecológico que se preocupe com a totalidade dos problemas ambientais enfrentados, e não apenas com aqueles que são interessantes do ponto de vista econômico. Neste novo arranjo civilizacional

---

<sup>463</sup> LIMA, Gustavo da Costa. 2003. p. 103.

<sup>464</sup> NASCIMENTO, E. P. do; ANDRADE, A. M. de. 2022: Brasil, emergente de baixo carbono e ambientalmente responsável? In: GIAMBIAG, F.; PORTO, C. (Org.) 2002. **Propostas para um Brasil melhor no ano do bicentenário**. Rio de Janeiro: Campus, 2011.

necessário, será fundamental repensar as atribuições do poder econômico na esfera dos interesses difusos e coletivos. Se não for possível concretizar esta esperança, a questão socioambiental se distanciará cada vez mais de uma solução possível.

#### 4.3 MERCADO TUTELANDO BENS COMUNS

Ao pensar a respeito das mudanças necessárias à civilização moderna e capitalista, apresenta-se como uma demanda fundamental o questionamento acerca da delimitação das funções do Estado e do Mercado na tutela dos bens comuns. Esta discussão remete à necessidade de repensar quais âmbitos sociais possuem interesse em envolver-se em ações que busquem a prevenção da degradação ambiental.

Conforme defende Nusdeo<sup>465</sup>, nos sistemas econômicos capitalistas, os mercados constituem a instituição central da economia, comunicando as necessidades, desejos e limites da sociedade e dirigindo as decisões econômicas para prover as necessidades e desejos pelo menor custo. Na visão da autora, os mercados e os direitos de propriedade exercem um papel importante nas políticas ambientais.

No entanto, de acordo com a evolução da economia e da política, numa perspectiva crítica, se tem observado que os mercados acabaram se distanciando do papel inicial de satisfazer as necessidades das sociedades, enfatizando uma economia logística, utilizando-se o termo de Sen<sup>466</sup>. Considerando-se a atual estruturação econômica predominante, capitalista e neoliberal, é necessário reconhecer que seria impossível aos mercados lançar mão da lógica do lucro e da globalização das instituições modernas para, ao contrário, autolimitar-se a fim de contribuir com o saneamento da questão socioambiental.

Neste ponto reside a necessidade de discussão a respeito dos limites morais que deveriam existir nos mercados quanto à mercantilização da

---

<sup>465</sup> NUSDEO, Ana Maria. **O papel dos mercados e dos direitos de propriedade na proteção ambiental**. Yale: Yale Law School Legal Scholarship Repository, 2008.

<sup>466</sup> SEN, Amartya. **Sobre ética e economia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. Processo explicado no segundo capítulo deste trabalho.

natureza e das relações sociais. Sandel<sup>467</sup> defende a urgência de discussão nessa seara tendo em conta que uma das mais acentuadas tendências da atualidade é a expansão dos mercados para esferas da vida que tradicionalmente não dependiam dele. Em outras palavras, é necessário refletir a respeito da onda de mercantilização que tem atingido a sociedade, conforme reflete Sandel<sup>468</sup>:

A comercialização das práticas sociais pode corromper ou degradar as normas que as definem, precisamos perguntar quais são as normas não dependentes do mercado que desejamos proteger da interferência do mercado. Essa é uma questão que requer o debate público sobre as divergentes concepções da maneira certa de avaliar os bens não materiais.

Nesse sentido, tal preocupação deve ser direcionada para a crescente onda de mercantilização da natureza, refletida na instituição de Pagamentos por Serviços Ambientais que, em termos claros, propõe a preservação parcial da natureza mediante retribuição econômica, uma vez que enquanto uma parte do meio ambiente é preservada, é dada a permissão para degradação ambiental em outros contextos. Cientes de que esta é uma realidade em curso, é necessário pensar se tal estratégia surtirá efeitos negativos também do ponto de vista moral. Está sendo criada uma sociedade à imagem e semelhança do sistema econômico que nela está instalada, pois, tudo é passível de negociação, inclusive as posturas de preservação ou destruição da natureza. Dito de outro modo, a racionalidade moderna capitalista de apropriação dos recursos naturais e do trabalho humano tem se expandido, apropriando-se até das condutas em face do meio ambiente, atribuindo-lhes valor monetário, transacionável no mercado.

A falência deste modelo, no entanto, a cada dia se torna mais evidente, em especial quando se observa que, apesar dos problemas que a crise ambiental impõe à atividade econômica, não há perspectiva de reversão do quadro de degradação diagnosticado. Ao contrário, o que se observa é a adoção de medidas rasas, que agravam e não se propõem a efetivamente

---

<sup>467</sup> SANDEL, Michael. **Justiça** – O que é fazer a coisa certa. 17<sup>a</sup>. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. p. 326.

<sup>468</sup> *Idem*. p. 326.

resolver os problemas identificados, normalmente condicionando as ações a alguma atividade lucrativa do ponto de vista econômico.

Assim, a possibilidade de que o mercado atue livremente em prol da preservação do meio ambiente encontra diversas dificuldades. Um dos problemas-chave nesse sentido refere-se às fontes de financiamento dos mecanismos econômicos de proteção do meio ambiente, no geral, e de Pagamentos por Serviços Ambientais, em específico. A questão do financiamento dos mecanismos econômicos de proteção ambiental relaciona-se diretamente com a motivação para financiar.

Os agentes financiadores privados de tais mecanismos demonstram uma disposição a pagar por determinado serviço ambiental unicamente pelo interesse de continuar poluindo, através da clara intenção de inserir-se no sistema internacional de compensações, o que se observa no caso dos mercados de carbono. Adotar um modelo de PSA com esta motivação, notadamente, acarretará graves consequências à qualidade ambiental, tal como se vem observando nos mecanismos de REDD+ e nos mercados de emissões. Conforme demonstrado, os benefícios ambientais nesses esquemas acabam restringindo-se ao âmbito local, já que, no outro polo da relação contratual, haverá a permissão de degradação ambiental.

Por este motivo, enquanto as sociedades não forem capazes de pensar novos arranjos políticos e econômicos aptos a enfrentar a crise, caberá ao Estado e instituir uma normatividade voltada à salvaguarda dos direitos socioambientais, desvinculando suas atividades dos interesses do mercado. Nesse sentido, aponta Marés:

O direitos socioambientais sem suporte físico são, assim, ainda mais frágeis do que os outros e necessitam uma normatização mais eficaz. Evidentemente o sistema jurídico moderno baseado na individualidade e patrimonialidade privada não tem respostas para a proteção destes bens, cumpre, portanto, cria-las, justamente porque a maior ameaça a estes bens vem exatamente da apropriação privada, para uso e gozo da acumulação individual<sup>469</sup>.

Assim, a princípio, cabe ao Estado colaborar na instituição de limites à mercantilização da natureza imposta pelo sistema econômico, deixando de

---

<sup>469</sup> MARÉS, Carlos. **A liberdade e outros direitos**: ensaios socioambientais. Curitiba: Letra da Lei, 2011, p. 186.

representar o interesse do mercado e passando a atender ao interesse público. Essa nova postura deveria excluir ou restringir a participação do mercado enquanto agente regulador das ações de proteção ao meio ambiente, sempre que tais ações forem construídas a partir de sustentabilidade fraca. Nesse sentido, cumpre ressaltar que as medidas de sustentabilidade forte, conforme se viu, seriam menos danosas, porém, ainda não parecem constituir a resposta para a totalidade dos problemas a serem enfrentados.

Por outro lado, para tornar defensável e interessante a instituição de modelos de Pagamentos por Serviços Ambientais, quando for possível, é necessário observar alguns requisitos como gestão e financiamento alijados dos interesses mercadológicos (preferencialmente nos modos público ou coletivo), devendo ser a sua instituição decorrente de uma escolha consciente, pautada no respeito à importância da manutenção dos processos naturais. Ademais, é preciso compreender que soluções deste gênero, sozinhas, não são capazes de trazer reais mudanças à crise socioambiental. É preciso modificar os padrões de produção e consumo.

O problema central relativo à gestão e financiamento dos Pagamentos por Serviços Ambientais pela iniciativa privada é justamente a falta de vinculação entre seus interesses, representados pela ótica do lucro, em face dos direitos socioambientais, conforme será demonstrado a seguir.

Conforme visto no terceiro capítulo, as espécies de gestão e financiamento que mais poderiam contribuir com a implementação de mecanismos de PSA são as formas pública ou coletiva que melhor representariam os interesses difusos e coletivos.

#### 4.4 ENTRE INCONGRUÊNCIAS E INSUFICIÊNCIAS: PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS RESPONDEM ÀS NECESSIDADES PLEITEADAS PELO SOCIOAMBIENTALISMO?

Num universo de construções inócuas ou insuficientes para combater a crise envolvendo o meio ambiente, contextualiza-se a questão dos mecanismos econômicos de proteção ao meio ambiente em geral e, especificamente, os Pagamentos por Serviços Ambientais.

Percorrido um longo caminho para esclarecer como se originam as crises e de que modo são construídos os meios de combate-la, é chegado o momento de refletir a respeito dos reais efeitos dos esquemas de PSA em razão dos objetivos a que se propõem. Não obstante, há que realizar tal tarefa a partir de um norte a servir de parâmetro para a análise. Consoante à proposta deste trabalho, é o respeito aos direitos socioambientais que conduzirá a análise.

Mostra-se necessário tal esclarecimento em virtude de que, como em qualquer tema polêmico, os distintos pontos de vista podem modificar completamente a conclusão sobre um determinado assunto. No caso do objeto de estudo aqui analisado, o ponto de visão em muito influencia. Sob o ponto de vista econômico, fartos são os trabalhos e autores que defendem a sustentabilidade dos mecanismos de PSA<sup>470</sup>, porém, esta conclusão é construída, geralmente, após análise de uma parcela dos tipos de mecanismos existentes ou, ainda, em razão da minimização das questões socioambientais envolvidas.

Porém, na presente proposta, a análise levará em conta a necessidade cada vez mais invocada de construir uma sociedade mais justa e apta a proteger o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, razão pela qual um jurista deve iniciar sua análise considerando a busca pela plena realização dos direitos socioambientais.

#### 4.4.1 Por quê discutir em termos de direitos socioambientais?

A noção de socioambientalismo é uma construção brasileira, advinda da junção dos movimentos sociais e ambientalista no processo de redemocratização no Brasil, na década de 1980. Como referências teóricas, o movimento preconiza o multiculturalismo, o pluralismo jurídico, a multidisciplinariedade e defende uma leitura holística dos fatos sociais. De

---

<sup>470</sup> Exemplos de posicionamentos nesse sentido: RECH, Adir Ubaldo e ALTMANN, Alexandre. **Pagamento por serviços ambientais**: imperativos jurídicos e ecológicos para preservação de matas ciliares. Caxias do Sul: EDUCS, 2009; NUSDEO, Ana Maria. **Pagamento por Serviços Ambientais**: sustentabilidade e disciplina juridical. São Paulo: Atlas, 2012; FURLAN, Melissa. **Mudanças climáticas e valoração econômica da preservação ambiental**: o Pagamento por Serviços Ambientais e o Princípio do Protetor-recebedor. Curitiba: Juruá, 2010.

acordo com Juliana Santilli<sup>471</sup>, esses valores são fundamentais para a construção de um modelo socioambiental em que as políticas públicas relacionadas ao meio ambiente incluam e envolvam as comunidades locais, detentoras do real conhecimento e de práticas de manejo sustentável, realmente compatíveis com a manutenção do equilíbrio ambiental. O socioambientalismo adveio da busca por uma alternativa às visões voltadas ao conservacionismo/preservacionismo e ao movimento ambientalista tradicional.

A necessidade de parâmetros para as políticas ambientais que contemplassem os valores sociais passou a ser defendida, especialmente, a partir da tentativa da adoção de parâmetros externos de proteção do meio ambiente, como o modelo de parques nacionais, de origem estadunidense. Diegues<sup>472</sup> explica este modelo a partir do que ele denomina como mito do paraíso perdido ou da natureza intocada, através do qual se popularizou a errônea ideia de que a natureza, para ser protegida, deveria ser afastada dos seres humanos, por meio do isolamento, onde pudesse ser admirada. Esta visão, portanto, atribui ao mundo natural todas as virtudes, ao passo que, ao ser humano, atribui todos os malefícios, numa visão de clara clivagem entre sociedade e natureza.

No entanto, para o autor, esta lógica foi erroneamente aplicada no território brasileiro, uma vez que há indícios suficientes que permitam afirmar que tais áreas foram preservadas, em grande medida, graças à contribuição de seus habitantes em razão do modo de vida tradicional. Ademais, no território brasileiro, as áreas de interesse em preservação ambiental de modo nenhum eram desabitadas<sup>473</sup>.

O socioambientalismo, portanto, pleiteia uma alternativa aos modelos extremistas de preservação ambiental que não consideram o papel fundamental das sociedades não-hegemônicas para questão do meio ambiente. Deste modo, a alternativa socioambiental aparece como aquela que mais fornece subsídios para pensar natureza e sociedade de maneira conjunta.

---

<sup>471</sup> SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**. São Paulo: Peirópolis, 2005. p. 19-34.

<sup>472</sup> DIEGUES. *Op. Cit.* p. 141-146.

<sup>473</sup> *Idem.* p. 142.

Corroborando esta indissociabilidade, defende Veiga<sup>474</sup>, que a questão socioambiental deve ser comparada a uma ferramenta semelhante a um martelo, que é composto de duas partes (cabo e cabeça), de modo que o instrumento não pode existir se lhe faltarem quaisquer das partes, não podendo, sem alguma delas, exercer suas funções com o mínimo de eficiência.

Deste modo, deve-se concluir que as políticas ambientais já não podem ser trabalhadas apenas pelo viés ambiental, uma vez que a indissociabilidade em face das sociedades humanas já se demonstra uma realidade a qual não se pode contestar. Quando esta indissociabilidade não é observada, o resultado é a pauperização das condições ambientais e/ou o desrespeito aos direitos sociais, em especial no que se refere aos povos indígenas e comunidades tradicionais.

Ademais, além de serem sensíveis às questões socioambientais, tais políticas não devem ser construídas sob um viés econômico, uma vez que direitos socioambientais e capitalismo são incompatíveis. Se os Pagamentos por Serviços Ambientais forem construídos desta forma, inserindo-se nos mercados, tende-se não somente ao fracasso das políticas adotadas, mas, indubitavelmente, ao agravamento dos problemas que se tem buscado combater.

Nos discursos de PSA, se observa uma superficial preocupação com os direitos socioambientais: afirma-se atender às necessidades sociais pelo pagamento ou benefício fornecido, ao passo que se violam os direitos ao exigir pesadas restrições ao acesso e manejo dos territórios.

Nesse ponto, há que se considerar que, o conjunto de ressalvas sociais, culturais, jurídicas e morais que envolvem a vinculação entre mercados e serviços ambientais em face dos direitos socioambientais. Trata-se do impacto negativo que a tutela do meio ambiente por interesses mercadológicos exerce nas sociedades não-hegemônicas, como os povos indígenas e comunidades tradicionais, que obviamente, violam seus direitos. Há que se considerar, portanto, que o modo de vida dos povos indígenas e

---

<sup>474</sup> VEIGA, José Eli. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2007. p. 112.

comunidades tradicionais são divergentes à lógica econômica moderna e privatista, uma vez que:

As estruturas econômicas de comunidades tradicionais se mostram baseadas na coletividade, enquanto que as estruturas do direito não-tradicional são patentemente ligadas à propriedade, sempre numa perspectiva privada. Quando esta concepção privada apropria-se da concepção coletiva, o conflito se instaura, dando margem às injustiças, exclusão e desrespeito àquelas cuja lógica diverge do direito hegemônico<sup>475</sup>.

Ou seja, o ingresso dos povos e comunidades nos mecanismos de mercado, sem o devido esclarecimento acerca das consequências, acarreta no desrespeito à forma diferenciada com que tais sociedades se relacionam com o mundo. Conforme demonstrado no decorrer deste trabalho, a tendência globalizadora da economia vem sendo amplamente desenvolvida desde o mercantilismo, assumindo diversas roupagens, cuja mais atual é o neoliberalismo. Este modelo que tem norteado a maioria das políticas econômicas formatadas na atualidade, a exemplo dos instrumentos de PSA, perpetuando uma lógica homogeneizadora e voraz, acaba por solapar o direito às diversidades, encaixotando as variadas formas de interpretar a realidade e afetando direta e negativamente às sociedades não-hegemônicas. Para Giddens<sup>476</sup>,

[...] o dinamismo das sociedades de mercado solapa as estruturas tradicionais de autoridade e fratura as comunidades locais; o neoliberalismo cria novos riscos e incertezas e pede aos cidadãos que simplesmente os ignorem.

Assim, quando novas relações econômicas são inseridas de maneira inadequada nas sociedades não-hegemônicas, altera-se profundamente a base socioambiental que as sustentam. Conforme já mencionado, não se pretende defender a exclusão das sociedades não-hegemônicas das redes de mercado. Porém, isto deve ser realizado observando-se os direitos que tais sociedades dispõem, quais sejam: o livre, prévio e informado

<sup>475</sup> Tema desenvolvido em: NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente e MAMED, Danielle de Ouro. Comunidades tradicionais e povos indígenas: distintos olhares sobre a apropriação do meio ambiente. *In: Hiléia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia*. N. 16, jun-jun., 2011. p. 44.

<sup>476</sup> GIDDENS, Anthony. **A terceira via**. Rio de Janeiro: Record, 1999. p. 25

consentimento, sem exclusão da autonomia que lhes deve ser garantida no que se refere à gestão territorial e dos recursos a ele inerentes. Deste modo, deve-se reconhecer que somente é possível buscar formas de preservar o meio ambiente, com o devido respeito aos povos a eles vinculados, ressaltando-se a perspectiva socioambiental.

Em suma, no caso dos Pagamentos por Serviços Ambientais, como já assinalado, sempre que houver a inclusão de povos indígenas ou comunidades tradicionais, os direitos desses povos devem ser efetivamente observados, informando-lhes em linguagem acessível todas as implicações incluídas na adesão a um mecanismo de PSA, especialmente se houver perda de autonomia sobre o território, em qualquer grau.

Uma vez que as causas da degradação do meio ambiente possuem profundas raízes no modo de produção e nos padrões de consumo, cabe reconhecer a inadequação de políticas que visam privar as sociedades não hegemônicas do pleno acesso aos recursos tendo em vista três motivos iniciais: primeiro, essas populações não são as responsáveis pelo alto grau de degradação ambiental que se pretende combater; em segundo lugar, tais ações constituem uma violência inexplicável a tais sociedades; em terceiro lugar, impõe-se reconhecer que não haverá maneira de combater a crise socioambiental sem o devido respeito aos direitos dos povos que a várias gerações vem contribuindo, por meio de seu modo de vida, com a preservação de biomas de importância estratégica para o equilíbrio do meio ambiente. Partir, portanto, de uma análise socioambiental é fundamental para que seja possível construir políticas passíveis de gerar algum efeito positivo em termos de preservação do meio ambiente.

A partir da perspectiva socioambiental, portanto, observa-se uma importante consequência para o Direito, em especial no que se refere à construção da categoria 'direitos socioambientais'. Consoante ao defendido por Marés<sup>477</sup>, estes direitos precisam ser pensados de forma diferente da lógica dos direitos individuais e ao mercado, posto que são dotados das seguintes características:

---

<sup>477</sup> MARÉS, Carlos. Introdução do Direito Socioambiental. In: LIMA, André (coord.). **O Direito para o Brasil Socioambiental**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2002, p. 37-46.

- a) Os direitos socioambientais não são mera soma de direitos individuais;
- b) Sua titularidade é difusa, pois não pertence a ninguém em especial, mas cada um pode promover a sua defesa;
- c) O bem socioambiental deve ser entendido como a natureza, considerando-se a ingerência humana;
- d) Os bens socioambientais são todos aqueles que possuem essencialidade para a manutenção de todas as formas de vida;
- e) Para sanar a violação de direitos socioambientais, não é possível utilizar de pagamentos em dinheiro ou bens patrimoniais. Nos direitos socioambientais deve haver a restauração do ambiente e não a reparação do dano.
- f) Sob a lógica dos direitos socioambientais não é possível a ideia de transacionar direitos de poluir.

Deste modo, para estabelecer políticas que sejam compatíveis com as premissas do socioambientalismo e dos direitos socioambientais seria necessário que a construção e interpretação dos direitos fosse mais voltada a direitos que, tradicionalmente, não contam com proteção jurídica. Isto inclui a solução das questões socioambientais fora da lógica econômica, especialmente a mercadológica, visando observar e respeitar outros direitos, aos quais racionalidade da modernidade não se dispõe a suprir.

#### **4.4.2 Êxito ambiental, econômico e social? a lógica perversa do mercado “sustentável” de serviços ambientais**

Outro questionamento que se deve fazer em torno dos mecanismos de PSA na análise de sua efetividade consiste em confrontá-lo com os pressupostos da sustentabilidade. Apesar das diversas vertentes que abordam um ou outro aspecto da categoria, há consenso na literatura e nos tratados internacionais<sup>478</sup> a respeito da necessidade de conciliação entre os eixos ambiental, econômico e social.

---

<sup>478</sup> Conforme desenvolvido no item 2.4.

Apesar disso, também restou demonstrado na análise de alguma das teorias sobre sustentabilidade que os instrumentos elaborados sob sua égide podem ter flexibilizados alguns dos três elementos constitutivos. Dependendo do grau de flexibilização e dos elementos flexibilizados, é possível observar variações da sustentabilidade, especialmente as vertentes fraca e forte).

Na interpretação proposta por este trabalho, no nascimento das ideias de sustentabilidade se demonstrava uma preocupação com a busca por soluções diante da crise socioambiental. No entanto, este objetivo foi sendo sutilmente distorcido no decorrer do detalhamento de como esta busca deveria ocorrer, especialmente na formatação de mecanismos concretos para colocar em marcha o ideal. Esta intenção, portanto, foi sendo modificada dando lugar à preferência por alternativas ambientais que não confrontassem diretamente as bases econômicas postas e que, adicionalmente, pudessem contribuir para seu incremento.

Deste modo, força-se reconhecer que o foco de certos instrumentos econômicos de gestão do meio ambiente, como os Pagamentos de Serviços Ambientais, dependendo do tipo e formato institucional, acabam se afastando do ideal inicial de sustentabilidade, nada tendo de sustentáveis além do nome. Ademais, os instrumentos de PSA que possuem tal vocação são relegados a outras esferas de discussão, não sendo instituídos e estimulados enquanto políticas de serviços ambientais, tal como observado em mecanismos como a certificação ambiental, por exemplo.

Tendo-se clara esta situação, em vista de analisar a sustentabilidade dos mecanismos, cabe avaliar se as medidas de mitigação desses problemas tem logrado soluções efetivas.

Conforme já demonstrado, atualmente, a faceta mais comentada a respeito da degradação ambiental tem sido a questão das mudanças climáticas e de suas consequências. Foi verificado que, não obstante existirem tantos outros obstáculos a serem abordados, as mudanças climáticas acabam gozando de uma certa prioridade nas discussões e construção de ferramentas, especialmente no cenário internacional.

Porém, mesmo com toda a construção de políticas em torno deste problema específico, o que se nota é a inocuidade das ações perpetradas

nesse sentido, o que leva ao necessário questionamento acerca das soluções que tem sido advogadas para conter a mudança do clima.

O próprio IPCC<sup>479</sup>, cujos dados ajudam a justificar os mecanismos econômicos de proteção ambiental, tem alertado que os esforços empreendidos no combate ao problema estão muito aquém do que seria suficiente. Os relatórios anuais do Painel e de outras pesquisas<sup>480</sup> demonstram, ainda, que as análises estão a cada dia mais pessimistas, atestando o gradativo fracasso de todas estas políticas, uma vez que as emissões de gases de efeito estufa aumentam gradativamente, frustrando-se as metas de emissão.

Há que se considerar, primeiramente, a possibilidade de que esteja em curso um efeito contrário à meta de redução das emissões pela utilização dos Pagamentos por Serviços Ambientais, especificamente considerando aqueles no Marco dos Mecanismos de Desenvolvimento Limpo, de modo que o mecanismo utilizado além de não corresponder às expectativas de redução das emissões possa, ao contrário, favorecê-las ainda mais. Conforme estudo de Forero<sup>481</sup>:

o sucesso do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, vale dizer, o aumento das transações e de projetos pode acarretar um aumento geral das emissões de gases de efeito estufa. Sobretudo porque tem sido difícil avançar num consenso quanto a metas de redução mais rígidas para os países desenvolvidos e nas propostas para aqueles em desenvolvimento. Em consequência, pode ser mais barato comprar créditos do que investir em mudanças tecnológicas e redução geral de padrões de consumo para reduzir as emissões.

A autora demonstra que a criação desses mecanismos pode estimular a instituição de projetos em quantidade incompatível com as metas de

<sup>479</sup> Relatórios anuais disponíveis em: <<https://www.ipcc.ch/report/ar5/>>. Acesso em 28 de dezembro de 2015.

<sup>480</sup> Cf. GERMANWATCH and CLIMATE ACTION NETWORK EUROPE. *The climate Change Performace Index, 2013*. Disponível em: <<https://germanwatch.org/de/download/7158.pdf>>. Acesso em 21 de dezembro de 2015. / GERMANWATCH and CLIMATE ACTION NETWORK EUROPE. *The climate Change Performace Index, 2015*. Disponível em: <<https://germanwatch.org/en/download/10407.pdf>>. Acesso em 21 de dezembro de 2015.

<sup>481</sup> FORERO, Lyda Fernanda. Geopolítica de las negociaciones sobre cambio climático: frente a la crisis. Respuestas insuficientes y alternativas reales. In: FORERO, Lyda Fernanda. **Cambio climático y justicia ambiental: una introducción**. Bogotá: Instituto Latinoamericano para un Derecho Alternativo (ILSA), 2011. p. 110.

redução, causando um efeito contrário e gerando mais emissão de gases. Ademais, o foco na compra de créditos de carbono acaba por desestimular os poluidores a investir em tecnologias menos poluentes ou ao combate aos padrões de consumo, tornando inócuas as tentativas de combate a mudança climática por esta via. Além disso, a compensação de poluição não retira os prejuízos suportados pelo meio ambiente e pelas sociedades, conforme exemplifica publicação da Fundação Heinrich Böll:

“Compensar” no lugar de diminuir emissões pode estimular o mercado, mas não faz sentido para o meio ambiente e para a sociedade. A população de Cheshire, Ohio, continua sofrendo os graves impactos da gigante *American Electric Power* (a maior empresa de geração de energia a carvão dos EUA), que comprou uma área quase do tamanho de Manhattan em Guaraqueçaba, Paraná, para “compensar” sua poluição. Se uma indústria química na Europa compra créditos de “emissão evitada” de um empreendimento com altíssimos passivos sociais e ambientais, como a hidrelétrica de Santo Antônio, em Rondônia, o que ganham o planeta e as populações locais, lá e aqui?<sup>482</sup>

Desta forma, a eficiência em termos de preservação ambiental dos instrumentos econômicos pela via da compensação é bastante questionável.

Ademais, Lyda Forero <sup>483</sup> demonstra que os projetos de ‘desenvolvimento limpo’ na América Latina tem tido poucos resultados uma vez que o MDL tem financiado diversos projetos, como centrais termelétricas de combustíveis fósseis, grandes empreendimentos hidroelétricos e eólicos, biomassa, captura de carbono, pecuária industrial, projetos geotérmicos e etc. Segundo a análise da autora, as reduções de emissão buscadas não tem sido comprovadas, ao contrário dos impactos negativos para as comunidades e territórios, que são cada vez mais latentes.

Em suma, são graves e vários os questionamentos dos pontos de vista ambiental e social, havendo apenas o ganho econômico para os mercados verdes que a cada dia ficam mais em voga. Por outro lado, falta dar espaço aos mecanismos de PSA que tenham esta vocação para a sustentabilidade

<sup>482</sup> FUNDAÇÃO HEINRICH BÖLL. **O lado B da economia verde**. Rio de Janeiro: Fundação Heirich Böll, 2012. P. 20.

<sup>483</sup> FORERO, Lyda Fernanda. **Cambio climático y justicia ambiental: una introducción**. Bogotá: Instituto Latinoamericano para un Derecho Alternativo (ILSA), 2011. p. 110.

forte, pressionando-se os seguimentos público e privado a desestimular a adoção de mecanismos que prevejam uma excessiva flexibilização dos elementos social e ambiental.

#### 4.4.3 A falsa imputação de responsabilidade aos beneficiários

Outra questão que também gera certa desconfiança em relação à efetividade do mecanismo reside no questionamento acerca da eficácia no pagamento a determinados atores sociais. Este problema ocorre, notadamente, nos tipos de PSA de remuneração direta e REDD+ que envolvam comunidades tradicionais ou povos indígenas.

Para que se possa compreender a incongruência que se pretende demonstrar, há que se recordar as causas primeiras da crise ambiental que justifica a formatação de políticas desta natureza. Conforme demonstrado no primeiro e no segundo capítulos deste trabalho, os problemas socioambientais atualmente enfrentados estão profundamente relacionados à conduta humana decorrente do modo de produção e consumo adotado. No geral, as maiores intervenções que impactam negativamente ao meio ambiente decorrem de atividades econômicas de grandes proporções, como é o caso dos projetos de mineração, indústrias madeireiras, construção de hidroelétricas, parques eólicos, construção de rodovias, agronegócio e etc.

Quando se observa a inserção de comunidades tradicionais ou povos indígenas como beneficiários dos mecanismos de PSA, implícita ou explicitamente há um discurso de que isto deve ser feito a fim de evitar que estes povos venham a exercer atividades que acarretem em prejuízo ambiental. No entanto, ignora-se o fato de que tais comunidades e povos pouco impacto exercem sobre o meio ambiente no qual estão inseridos, conforme visto em Cunha<sup>484</sup>. Para as culturas tradicionais, a satisfação de suas necessidades não está atrelada aos direitos privados, mas por uma

---

<sup>484</sup> CUNHA, Manoela Carneiro. **Povos Tradicionais têm um pacto com o meio ambiente.** Disponível em: <<http://www.ispn.org.br/entrevista-com-manuela-carneiro-da-cunha/+povos+tradicionais+conceito&cd =3&hl =pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 20jul. 2010.

lógica diferenciada que preconiza os direitos coletivos em face dos individuais<sup>485</sup>.

Deste modo, a grande incongruência revela-se quando se atribui às comunidades tradicionais e povos indígenas o *status* de causadores dos problemas socioambientais vivenciados, quando não é verdade, e, ainda, quando se lhe impõem limites ao seu modo de vida em nome da sustentabilidade, num arranjo social e econômico essencialmente diverso daquele praticado hegemonicamente.

Nesse sentido, o único argumento utilizado em alguns mecanismos que efetivamente refletem a realidade é perspectiva de justiça social, observada em alguns discursos. Segundo esta lógica, o pagamento recebido teria o caráter de retribuição da sociedade diante do papel de protetor da natureza, exercido por estes beneficiários, o que fica muito claro com a fundamentação do mecanismo no princípio do protetor-recebedor<sup>486</sup>.

Sob esta argumentação, seria possível afirmar que a remuneração dos atores sociais tem consequências positivas, porém, isto se referirá à questão social, e não à ambiental. Se as comunidades tradicionais e os povos indígenas pouco contribuem para a degradação da natureza, pagá-los para continuar fazendo o que já estão habituados não pode gerar resultados consideráveis na diminuição da degradação. Em suma, quando se avaliam os mecanismos de PSA como meios de reconhecimento do papel relevante das sociedades não hegemônicas na preservação ambiental, está presente um argumento contundente. Por outro lado, justificar a instituição desses mecanismos como ação preventiva diante de uma infundada degradação por eles causadas, constitui uma notável incongruência, que precisa ser revista.

---

<sup>485</sup> NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente e MAMED, Danielle de Ouro. Comunidades tradicionais e povos indígenas: distintos olhares sobre a apropriação do meio ambiente. *In: Hileia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia*. Ano 9, n. 16, Jan-jun, 2011. p. 38.

<sup>486</sup> Tema abordado no terceiro capítulo.

#### 4.5 PODEM OS SERVIÇOS AMBIENTAIS CONTRIBUIR COM A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS?

Conforme demonstrado neste trabalho, há diversos tipos de mecanismos de Pagamento por Serviços Ambientais que vem sendo acolhidos pela legislação brasileira. Nesse sentido, pode-se observar que, no geral, é dada ênfase aos tipos de PSA de pagamento direito (Pagamento por Serviços Ambientais *stricto sensu*) e nos comércios de Reduções Certificadas de Carbono, apesar de que outros tipos de PSA também deveriam integrar as análises (impostos verdes, certificações e etc). No entanto, como contraponto, deve-se compreender que tais abordagens deveriam esclarecer a sociedade a respeito da preferência por esta espécie de PSA em detrimento das demais.

De fato, mesmo neste trabalho, prevalecem os sistemas de PSA formatados desta maneira, uma vez que estes mecanismos são os mais referenciados e também são aqueles que acabam por gerar maiores incompatibilidades com os direitos socioambientais. Ademais alguns mecanismos não são tratados pelas políticas de serviços ambientais desenhadas nos campos de produção normativa. No geral, os benefícios tributários e os mecanismos de certificação ambiental são trabalhados em outros âmbitos normativos, com regulação própria, não sendo contemplados em legislação sobre 'serviços ambientais'. Já os mecanismos de remuneração direta, os mercados de carbono e o REDD+ são comumente incluídos na legislação relativa ao tema, o que os torna mais visíveis e divulgados em relação aos demais. Na prática estas são as três categorias efetivamente consideradas Pagamento por Serviços Ambientais no âmbito legislativo, havendo certo descompasso em relação à literatura, que considera outros tipos, conforme já analisado.

Diante desta constatação, cabe analisar que há intencionalidade na inclusão de um tipo de mecanismo em detrimento de outro. Caberia questionar, portanto, o porquê de os benefícios tributários e certificação ambiental haverem sido tratados em contextos diferentes dos demais mecanismos. À primeira vista, há que se concluir que esses dois mecanismos, se executados com base na legalidade, sem considerar os

eventuais desvirtuamentos que os possam atingir, constituem instrumentos mais aproximados da sustentabilidade forte, com menor flexibilização das variáveis social e ambiental. A hipótese, portanto, consiste em que, sendo mais custosos e menos rentáveis do ponto de vista econômico, não integram as políticas públicas de serviços ambientais, dando lugar a mecanismos capazes de gerar mercados mais lucrativos a curto prazo, como os mercados de carbono, mecanismos de REDD+ e sistemas de remuneração direta. Destes três, apenas a remuneração direta aponta para a sustentabilidade forte.

Num mundo onde prevalece uma ecologia economicamente seletiva, há que se questionar a escolha por alguns parâmetros em detrimento de outros, buscando sempre a defesa de instrumentos que realmente tenham vocação para o combate aos problemas socioambientais sofridos na contemporaneidade.

Utilizando-se, por outro lado, a ótica de Beck expressa por Ferreira<sup>487</sup>, há que pontuar que em se tratando de questões ambientais, há estratégias institucionais de imposição dos riscos por intermédio de um mecanismo de descontaminação simbólica. Ou seja, as medidas voltadas ao tratamento da questão ambiental, quando não rompem com o modo de produção capitalista, correspondem à necessidade de dar respostas à sociedade, ainda que não haja exatamente uma disposição ao seu cumprimento. Trata-se do reconhecimento simbólico de um problema que afeta a todas as sociedades, dissimulando-se os riscos que efetivamente se tem enfrentado a fim de tranquilizar as pessoas e aliená-las a respeito das condições que lhe acometem. Uma vez reconhecida a questão e sendo ela trabalhada nos discursos sobre meio ambiente, há, ainda que em teoria, uma resposta dada à sociedade sobre o tema problemático.

No caso do Pagamento por Serviços Ambientais, a lógica é a mesma. Na teoria que institui este tipo de mecanismo, há espaço para uma série de instrumentos que se associam ao conceito construído, o que inclui medidas de sustentabilidade forte e de sustentabilidade fraca. Porém, quando é

---

<sup>487</sup> FERREIRA, Helene Sivini. **A biossegurança dos organismos transgênicos no Direito Ambiental Brasileiro**: uma análise fundamentada na teoria da sociedade de Risco. Tese de Doutorado. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2008.

necessária a devida implementação das ideias construídas teoricamente, selecionam-se apenas os instrumentos concretos que não forem contrários à lógica mercantilizadora do capital. Neste ponto reside o motivo pelo qual medidas de sustentabilidade forte podem compor o rol de mecanismos de PSA, mas, na prática, apenas medidas de sustentabilidade fraca são implementadas.

Assim, pode-se pensar os mecanismos de PSA baseados na remuneração direta, os benefícios tributários e a certificação ambiental como estratégias interessantes para a preservação do meio ambiente dentro do modo de produção capitalista. Esta primeira observação advém de que tais categorias de PSA, no geral, são voltadas à correção de mercado, incluindo o custo da preservação ambiental no cálculo público, de modo a que toda a sociedade arque com as despesas na necessária preservação do meio ambiente. Ademais, tais mecanismos não significam a transferência de poluição por não gerarem 'créditos' que permitem a degradação ambiental em outros contextos. No geral, tais iniciativas são de custeio público ou coletivo, o que pode impactar positivamente a consciência ambiental da sociedade. A adoção de mecanismos pautados na sustentabilidade forte não os tornaria alheios à dimensão econômica criticada nesta tese, mas, dentro do que é possível na configuração política e econômica atual, corresponderia à alternativa mais adequada.

Ao contrário, os instrumentos baseados na 'compensação' de poluição, como os mercados de carbono e os esquemas de REDD+, implicam na 'autorização' de que uma suposta degradação ambiental evitada possa ser 'transferida' para outro lugar, contribuindo para fomentar a lógica perversa desses mecanismos, aprofundando a crise do meio ambiente e violando os direitos socioambientais. Segundo a presente análise, tais mecanismos não incorporam adequadamente os custos da preservação ambiental, pois ao incentivarem a preservação por um lado, autorizam o oposto, por outro, sem contar as violações de direitos que são constantes em alguns desses mecanismos. Veja-se o comparativo no quadro abaixo:

<b>Tipo de PSA</b>	<b>Permite resultados ambientais efetivos?</b>	<b>Respeita direitos da sociodiversidade?</b>	<b>É economicamente viável</b>
<b>Remuneração direta</b>	Sim	Sim	Sim
<b>Mercados de carbono</b>	Não, apenas em âmbito local.	Na maioria dos casos não.	Sim
<b>REDD+</b>	Não, apenas em âmbito local.	Na maioria dos casos não.	Sim
<b>Benefícios tributários</b>	Sim	Sim	Sim
<b>Certificação ambiental</b>	Sim	Sim	Sim

Em que pese a crítica tecida ser direcionada à sustentabilidade, enquanto racionalidade moderna e capitalista, há que se pensar quais tipos desses mecanismos poderiam surtir algum efeito positivo em termos de proteção do meio ambiente, na configuração política, econômica e social vigente.

Conforme comparativo do quadro anterior, entre os tipos de Pagamentos por Serviços Ambientais, pode-se dizer que são interessantes apenas os pagamentos diretos, os benefícios tributários e a certificação ambiental, sendo os mercados de carbono e mecanismos de REDD+, mais inadequados ao tratamento da questão a que se propõem. Esta conclusão advém da excessiva flexibilização nos elementos ambiental e social que comprometem os resultados em favor dos direitos socioambientais. No primeiro caso, considera-se que aqueles mecanismos que permitem a preservação do meio ambiente em um contexto, mas permitem poluição, em outro, pouco podem contribuir com a solução do problema que se tem buscado resolver. No segundo caso, tendo-se em conta os direitos socioambientais, deve-se compreender que na maioria das situações, mecanismos como REDD+ ou mercados de carbono, também não serão socialmente inclusivos, uma vez que, dependendo do formato da política ou programa, será possível observar consideráveis perdas no campo da autonomia territorial e, portanto, violação dos respectivos direitos. Não

obstante, há que ressaltar que nem todos os mecanismos tem sido desenhados dessa forma, conforme visto no decorrer do terceiro capítulo.

Por todo exposto na análise dos instrumentos e considerando os problemas sociais que acarretam e pelo fato de serem insuficientes para o combate da crise ambiental, reputa-se que a explicação para a sua defesa no campo internacional resume-se à questão econômica.

Deste modo, os instrumentos de Pagamento por Serviços Ambientais, elaborados e instituídos sob a justificativa do desenvolvimento sustentável, apenas servem ao fortalecimento da matriz econômica atual, agregando-se uma falsa aparência de sustentabilidade ao discurso hegemônico, já que os mecanismos que efetivamente contrariam a lógica do lucro em prol de resultados socioambientalmente positivos são excluídos da prática. Há que se evitar tanto quanto possível que o discurso ecológico e os mecanismos econômicos por ele propostos sejam apropriados pelo processo de mercantilização da natureza, sob pena do total fracasso das medidas econômicas de combate à crise socioambiental.

Conforme visto, afirmar a efetividade das políticas ambientais que vem sendo criadas para combater a degradação da natureza e da qualidade de vida dos povos depende de uma análise aprofundada das condições sociais que regem a modernidade, como defende Duarte<sup>488</sup>:

Dar conta das tarefas presentes na estratégia da transformação social na América Latina, como referido anteriormente, implica uma releitura da História, desde óticas posicionadas pró campo popular, buscando compreender o acontecido nas sociedades antigas, seus métodos de reprodução da vida material, seus conflitos e confrontos, seu imaginário, mitos e simbolismos, evidenciando raízes destruídas ou ocultadas pelo trabalho ideológico das forças colonialistas, antigas e novas, que as apontam como superadas, letras mortas, nada mais tendo a dizer para as sociedades atuais, cuja racionalidade, em última instância, tem justificado ou, no mínimo, dessensibilizado para o confinamento, anulação e extinção dos povos nativos e tradicionais.

---

<sup>488</sup> DUARTE, Valdir. *Op. Cit.* p. 121.

Do mesmo modo acontece com a análise dos mecanismos de Pagamentos por Serviços Ambientais. Quem se proponha a estudá-los não pode pretender chegar à compreensão do mecanismo isoladamente, fora do modelo ideológico no qual se insere. A crise do meio ambiente é uma realidade generalizada, resultado de um modelo econômico que tende a mercantilizar todos os setores da vida no afã de se fortalecer, incorporando, inclusive, as medidas de solução para os problemas que vem causando. No entanto, o ciclo histórico de mercantilização/ degradação/ mercantilização já demonstra sinais de esgotamento devido à sua notável incompatibilidade com a busca por melhores condições de vida para todos os povos.

Assim, para superar a crise na qual as sociedades estão imersas, será necessária uma profunda ruptura com os padrões atuais, interrompendo os eternos ciclos de mercantilização e oportunizando que a criatividade humana permita a inauguração de novos rumos, mais além das posições extremistas. Será necessário construir uma convivência ecologicamente sensata e uma maior lucidez quanto aos riscos a que a humanidade tem se submetido, valorizando modelos que coloquem a vida no centro e rejeitem a oferta de redenção que nunca virá por parte do poder econômico e de suas roupagens verdes.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Das questões expostas no decorrer deste trabalho, percebe-se que a racionalidade moderna e o modo de produção e consumo capitalista nela desenvolvida acarretaram os problemas socioambientais hoje tão latentes. Em nome da busca pelo progresso através das novas tecnologias e de um modelo de vida baseado no consumo, a sociedade moderna tem arcado com os riscos concretos e abstratos oriundos desse modelo civilizacional, impostos com o alento de um falso tratamento do problema, pelo discurso da sustentabilidade.

A crise socioambiental, conforme visto, decorre de um padrão assumido pela sociedade hegemônica tendo em vista que, para tornar viável sua permanência e crescimento, o capitalismo depende de uma elevada disponibilidade de recursos naturais e humanos. Nesta ótica, o meio ambiente é visto apenas como um grande disponibilizador de matéria prima para a sociedade industrial e, ao final do processo produtivo, depositário dos resíduos. Indubitavelmente, esta lógica tem acarretado os tantos desequilíbrios ambientais observados, juntamente com a degradação da qualidade de vida e violência contra os povos.

Por este motivo, o conjunto de instituições modernas, ainda que se ressalte seu saldo positivo, apresenta consequências negativas, tanto para as sociedades hegemônicas quanto para as não-hegemônicas. Em nome de um incremento na qualidade de vida pela revolução técnico-científica, acaba-se por admitir, por outro lado, um decréscimo. Deste modo, a justificativa inicial da modernidade, tem sido a cada dia diminuída, seguindo a tendência das instituições modernas que demonstram resultados quase sempre opostos àqueles que procura efetivar.

As perdas trazidas pela modernidade, como se viu, vão desde à intensa modificação das condições alimentares das populações, que admitem técnicas de produção de alimentos arriscadas à saúde humana, até a convivência, pacífica, com os elevados níveis de contaminação dos elementos naturais pelos rejeitos das atividades econômicas. Além disso, a modernidade também comunica à sociedade, como processos naturais, a violência e expolição contra sociedades não-hegemônicas que se oponham

às conquistas modernas. Nessa linha, parece 'lícito' retirar povos indígenas de seus territórios sagrados para a construção de grandes empreendimentos econômicos, assim como foi 'lícito' o genocídio cometido contra esses povos para lhes impor os 'benefícios' da modernidade e, em troca, apropriar-se de suas terras e recursos naturais. Os ciclos de apropriação/ mercantilização da natureza, juntamente com a subjugação dos povos, parecem apenas repetirem-se ao longo da história, modificando-se os rótulos e os discursos que lhes definem.

Nesse sentido, também se pode compreender o discurso ecológico construído atualmente como parte desde processo de alienação e perpetuação de explorações. Diante de uma crise socioambiental cujas causas encontram-se no modelo econômico capitalista, utiliza-se do discurso ecológico seletivamente: primeiro, admite-se que a crise precisa ser contida e que medidas carecem ser postas em prática urgentemente. Deste modo, passa-se ao público uma rasa percepção de que os problemas estão sendo enfrentados e serão trabalhados pelos Estados e instituições privadas. Assim, tendo em vista a vasta gama dos diferentes problemas ambientais, nota-se uma prevalência pelas abordagens voltadas a algumas questões específicas, tendo como maior exemplo, o tratamento das mudanças climáticas em detrimento de outros grandes desequilíbrios ambientais observados.

Não se pretende com esta constatação afirmar que a questão climática não mereça o peso que lhe é atribuído, mas sim, busca-se chamar a atenção para o motivo pelo qual esta parcela da crise socioambiental recebe muito mais preocupação, discussões e investimentos do que as demais. Tão grave quanto as mudanças do clima é a contaminação dos alimentos ou a alta concentração de plásticos nos oceanos ou, ainda, a crescente perda da biodiversidade pelos mais diversos desequilíbrios ambientais possíveis.

Portanto, em que pese a quantidade de graves questões no campo ambiental, apenas algumas delas são alvo de medidas de combate. No caso das mudanças climáticas, especificamente, vê-se que uma considerável parte das soluções propostas passam por mecanismos de mercado. Na maioria dos casos, tais soluções são regidos por interesses econômicos privados, tendo-se como fator motivador a possibilidade de proporcionar maiores lucros

à atividade econômica em razão das transações envolvendo os 'direitos' de poluir. Nesta análise, mostra-se a possibilidade de que a seletividade no tratamento de questões ambientais se explique, em grande medida, pela possibilidade de que o problema e suas soluções gerem lucros econômicos, colaborando para o desenvolvimento de um sistema que, ao mesmo tempo em que usa do discurso da preservação ambiental, reforça a degradação.

Os instrumentos econômicos de proteção ambiental, quando elaborados nos moldes da mera compensação de poluição, sem medidas que confrontem o interesse pelo lucro, acabam por gerar como consequência, a piora do quadro ambiental do planeta. O discurso ecológico e suas propostas baseadas nas soluções econômicas, apresenta-se contraproducente, tal como as instituições modernas.

Exemplos claros deste processo são os mecanismos de Pagamento por Serviços Ambientais, que acabam servindo a esta lógica. No entanto, para pensar este aspecto de tais ferramentas, foi necessária uma análise mais aprofundada, que contemple os aspectos teóricos e a diversidade de mecanismos possíveis, já que acarretam em diferentes consequências para a questão socioambiental. A questão é um tanto mais complexa do que aparenta nas análises tradicionais.

Consoante à análise teórica executada, há ainda muitos desajustes a serem abordados e superados na literatura sobre Pagamento de Serviços Ambientais, especialmente quanto à abrangência do conceito, os tipos de PSA existentes e suas consequências, além de estudos sobre as causas da prevalência de determinados tipos em detrimento de outros no campo das políticas públicas.

Em primeiro lugar, no que se refere à abrangência do conceito, há que se observar que ao prever pagamentos ou benefícios diretos ou indiretos em razão de uma conduta ambientalmente positiva, é necessário incluir na categoria todas as condutas enquadradas no enunciado. No entanto, os autores que tratam o tema, nem sempre incorporam outras variáveis de políticas construídas com base na ideia de PSA. Isto é facilmente observado quando a legislação sobre serviços ambientais apenas versa sobre o Pagamento por Serviços Ambientais *stricto sensu*, projetos de REDD e REDD+ ou sobre os mercados de carbono, a exemplo das políticas estaduais

de serviços ambientais brasileiras e do Projeto de Política Nacional que tramita no Congresso Brasileiro. Para tornar o discurso coerente, portanto, seria necessário que a abrangência dos serviços ambientais fosse revista a fim de que se possa incluir nas pautas da legislação que vem sendo construídas outros tipos de PSA, como a certificação ambiental e os benefícios tributários. Todavia, como se pôde observar, estes dois instrumentos, por apresentarem características de sustentabilidade forte e não constituírem alternativas lucrativas, são trabalhados apenas na teoria e desconsiderados na criação e discussão de políticas públicas ambientais.

Como decorrência, surge a segunda necessidade de revisão teórica aqui pleiteada, qual seja, o estabelecimento de um consenso na literatura sobre quais são os tipos de Pagamento por Serviços Ambientais que devem ser considerados e, por conseguinte, serem incluídos como instrumentos de políticas públicas por meio da legislação específica. Conforme assinalado, não há discussões consideráveis nesse sentido, razão pela qual, neste trabalho, se formulou uma proposta de classificação dos mecanismos de Pagamento por Serviços Ambientais em razão do objeto de proteção, gestão, financiamento, benefício econômico auferido e grau de sustentabilidade que implica. De acordo com as análises obtidas, a variabilidade desses elementos determina em muito a compatibilidade do Pagamento por Serviços Ambientais aos direitos socioambientais, base para a análise da relevância do instrumento.

Em terceiro lugar, também se mostra fundamental explorar como tais variações entre um elemento e outro influenciam no destaque econômico de determinados instrumentos. Conforme observado, quando as redes de mercado interessam-se e investem em dados tipos de PSA, força-se reconhecer que o fazem em razão de um motivo óbvio: aparentar a preocupação com o meio ambiente, para incluir-se no rol de demandas atuais relacionadas à responsabilidade social, sem que isto acarrete em perdas econômicas substanciais. Há, nesse sentido, a preferência por soluções que preconizem arranjos de gestão e financiamento por parte de instituições privadas e que adotem medidas de sustentabilidade fraca, ou seja, que admitam a flexibilidade dos elementos ambiental e social, mas somente

permitam uma pouca ou nula flexibilização econômica, para que o lucro e acumulação capitalista não seja afetado.

Nesse sentido, compreende-se que a identificação do grau de sustentabilidade conferida a um mecanismo pode atuar como uma importante ferramenta para verificar sua compatibilidade com os direitos socioambientais.

A sustentabilidade forte, ao não aceitar a flexibilização dos aspectos sociais e ambientais, reforça a construção de alternativas que realmente tenham o poder de combater os problemas causados pela agressividade do capitalismo frente à natureza e aos povos. Em outras palavras, se a crise socioambiental é causada por uma economia que prioriza o ganho econômico em detrimento dos danos sociais e ambientais, somente uma solução que atue na defesa desses dois elementos e que flexibilize o primeiro seria capaz de fornecer alguma solução eficaz ao problema que se tem combatido. As medidas de sustentabilidade forte, por este motivo, seriam mais adequadas enquanto as soluções forem construídas no contexto do capitalismo.

Ao contrário, os mecanismos criados com referência na sustentabilidade fraca, por admitirem flexibilização social e ambiental, reproduzem exatamente a lógica de mercantilização da natureza e sua degradação para benefício da economia. Numa análise da história ambiental fica demonstrado que desde sempre o lucro (econômico) justificou toda a sorte de degradações ao meio ambiente e de violências sociais, especialmente aquelas deflagradas contra grupos vulneráveis como pobres, povos indígenas e comunidades tradicionais. Suas propostas, portanto, nada trazem de inovador, apenas reproduzem os ciclos de mercantilização-degradação-mercantilização com os quais a humanidade convive desde o advento do modo capitalista de produção.

O Pagamento de Serviços Ambientais, pautado em medidas de sustentabilidade fraca, é instituído baseado em falsas premissas que agravam ainda mais a situação das populações mais vulneráveis que, normalmente são beneficiárias das políticas.

Primeiramente, há uma violência simbólica contra os povos indígenas e comunidades tradicionais quando, explícita ou implicitamente, a

responsabilidade pelos problemas socioambientais recai sobre eles. Quando se constroem tais políticas, impera o discurso de que o pagamento deve ser feito a fim de que estes povos não venham a degradar os recursos naturais sob seu domínio, o que não condiz com a realidade, haja vista o baixo impacto que essas sociedades não-hegemônicas produzem, quando comparado com às atividades econômicas da sociedade hegemônica.

Em segundo lugar, quando tais mecanismos são propostos, há uma deficiência notável em termos de informação disponibilizada a respeito das restrições às quais os beneficiários estarão submetidos. Isto não tem sido uma regra geral, porém, tem havido diversas ocorrências nesse sentido, em especial quanto aos mecanismos de REDD e REDD+. Conforme observado na experiência internacional, a autonomia sobre os territórios e os recursos naturais, direito reconhecido internacionalmente, fica visivelmente comprometida. Para receber os benefícios advindos dos contratos, os beneficiários acabam tendo que modificar todo o seu modo de vida, deixando suas formas de ser, fazer e viver, sendo que, conforme já observado, é justamente esta forma de lidar com a natureza que permitiu a preservação de seus territórios. Proibir tais condutas, portanto, é um contrassenso inaceitável.

Ademais, conforme amplamente discutido, essas medidas de combate aos problemas socioambientais não tem sido efetivas em seus resultados, observando-se a acentuação dos problemas socioambientais que tanto se tem tentado combater por meio desses instrumentos econômicos.

Em suma, quando se avaliam ferramentas como o PSA e se observa que, em sua grande maioria, tem-se acentuado a degradação ambiental juntamente com as condições de vida e respeito aos povos, não restam subsídios para afirmar que tais mecanismos sejam compatíveis com os direitos socioambientais.

Segundo a visão do socioambientalismo, em temas que envolvam meio ambiente e sociedades devem preconizar uma visão holística dos fatos. Não basta analisar apenas os benefícios que tais políticas podem trazer em termos locais. De fato, as políticas de PSA atualmente desenvolvidas tem sim gerado benefícios do ponto de vista local, porém, há que se considerar que, isto somente tem ocorrido porque em outros lugares, alguém está recebendo

uma 'autorização' para poluir, diluindo o efeito positivo na escala global. Em termos sociais, por outro lado, é necessário ponderar que, apesar de haver uma ganho econômico às sociedades, na maioria dos casos este benefício não compensa os inconvenientes e a violência a que os recebedores se oneram ao terem restringidos, sem adequada e prévia informação, os seus tradicionais direitos territoriais. Assim, não é possível afirmar que instrumentos deste gênero devam ser considerados compatíveis com os direitos socioambientais.

Na busca por medidas aptas a modificar a situação na qual as sociedades se encontram é necessário sair dos maniqueísmos construídos historicamente, onde apenas dois extremos são apresentados como escolhas possíveis, representando a ideia de um embate entre o bem e o mal. A superação dos problemas ambientais exigirá a retomada da criatividade humana, que deverá exercer sua prerrogativa de racionalidade para pensar em um modelo econômico que seja capaz de transformar o imbróglio criado pela modernidade. No entanto, enquanto não é possível a modificação completa da economia, algumas medidas de mitigação podem ser tomadas. A primeira delas deve voltar-se ao reconhecimento de que o mercado não tem condições de tutelar com eficácia direitos não-individuais como os direitos socioambientais. Trabalhando sempre em prol da acumulação de capital pela lógica dos lucros, o poder econômico investirá apenas nos problemas socioambientais que de alguma maneira lhe trouxerem possibilidades de lucro e incremento de mercados. Esperar que, sozinhos, a sociedade e os mercados comecem a se mobilizar de maneira exitosa contra a crise socioambiental constitui uma inocência não compatível com a realidade. Portanto, não havendo novos arranjos institucionais que melhor respondam às necessidades ambientais e sociais, ainda se deve apostar no Estado para que regule os limites da atuação mercadológica no sentido de obriga-la a seguir parâmetros de sustentabilidade forte, realmente aptos a fazer alguma diferença na mitigação dos danos ambientais e sociais.

Por fim, corroborando o intuito de pensar saídas eficazes para a crise desenvolvida no último século, resta reconhecer que não há outra saída abaixo de uma verdadeira substituição ao modelo civilizacional presente. Desde os primórdios do capitalismo muitos são os sinais de que a

prevalência de um modelo econômico não pode ser construída pela subjugação e violência contra uma parte mais vulnerável dos povos e pautando-se numa ideia de recursos naturais ilimitados que não existe. Uma sociedade capitalista, nesse sentido, não pode se considerar compatível com a observância de direitos socioambientais, uma vez que estes, por observarem os direitos às diferenças culturais e preconizarem uma relação mais harmônica com o meio ambiente, fogem às aspirações universalizadoras e produtivistas do modelo moderno e capitalista. Somente com a construção de novos parâmetros civilizacionais, com a restauração das relações sociais e a mitigação dos monopólios radicais modernos, além de uma reformulação completa do modo de produção e consumo será possível uma sociedade socioambientalmente justa.

## REFERÊNCIAS

ACRE. **Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais**. Disponível em: <[http://www.ac.gov.br/wps/wcm/connect/fc02fb0047d011498a7bdb9c939a56dd/publicação\\_lei\\_2308\\_ling\\_PT.pdf?MOD=AJPERES%20](http://www.ac.gov.br/wps/wcm/connect/fc02fb0047d011498a7bdb9c939a56dd/publicação_lei_2308_ling_PT.pdf?MOD=AJPERES%20)>. Acesso em 15 de novembro de 2015.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **Programa Produtores de Água**. Disponível em <<http://www.ana.gov.br/produagua/>>. Acesso em 21 de dezembro de 2009 às 19:30:20.

ALMEIDA, Luciana Togeiro. Economia verde: a reiteração de ideias à espera de ações. **Estudos Avançados**, v. 74, n. 26, 2012.

ALTMANN, Alexandre. Pagamento por serviços ambientais: aspectos jurídicos para sua aplicação no Brasil. *In*: BENJAMIM, Antonio Herman; IRIGARAY, Carlos Teodoro; LECEY, Eladio e CAPPELLI, Silvia. **Florestas, mudanças climáticas e serviços ecológicos**. V. 1. São Paulo: Imprensa oficial do Estado de São Paulo, 2010.

ALTMANN, Alexandre. Política Nacional de Mudanças Climáticas e Pagamentos por Serviços Ambientais: Estudo de caso da Política de Mudanças Climáticas do Estado de São Paulo. *In*: BENJAMIM, Herman; LECEY, Eládio; CAPPELLI, Silvia e IRIGARAY, Carlos Teodoro. **Congresso Brasileiro de Direito Ambiental**: PNMA: 30 anos da Política Nacional de Meio Ambiente. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2011.

AMAZONAS. **Decreto Estadual 26.958/2007**. Institui o Programa Bolsa Floresta do Governo do Estado do Amazonas. Manaus: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, 2007.

AMIGOS DA TERRA INTERNACIONAL. **Redd: as realidades em branco e preto**. Amsterdam: Amigos da Terra, 2010.

ART, W. H. **Dicionário de ecologia e ciências ambientais**. São Paulo: UNESP/Melhoramentos, 1998.

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento e meio ambiente: as estratégias de mudanças da Agenda 21**. 15ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo global**. Madrid: Siglo Veintiuno, 2002.

DEYON, Pierre. **O mercantilismo**. Lisboa: Gradiva, 1989.

BEORLEGUI, Carlos. **Historia del pensamiento filosófico latinoamericano: una búsqueda incesante de la identidad**. 2ª ed. Bilbao: Universidad de Deusto, 2006.

BILBAO, Andrés. **Las raíces teológicas de la lógica económica**. Elementos para una crítica al liberalismo. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1999.

BORN, Rubens Harry e TALOCCHI, Sergio. (coord). **Payment for Environmental Services**: Brazil. Report part of the "Payment for Environmental Services in the Americas". FORD Foundation/ PRISMA Foudation. Proyect directed by Herman Rosa and Susan Kandel, 2002.

BOUNOMO, Mariela; GHIONE, Soledad; LORIETO, Valentina e GUNDYNAS, Eduardo. Ecología y la conservación en la "economía verde": una revisión crítica. *In*: DELGADO RAMOS, Gian Carlo. **Economía verde**: apuesta de contunuidad del desarrollo desigual y el abuso de los bienes communes. La Habana: Ruth Casa Editorial, 2013.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providencias. Brasília: Presidência da República, 1990.

BRASIL. **Divulgação Bolsa Verde**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/bolsa-verde/item/8928>>. Acesso em 18 de novembro de 2015.

BRASIL, **Bolsa Verde**: um benefício para apoiar e valorizar as famílias que vivem dos recursos naturais e conservam as riquezas do Brasil. Disponível em: <<http://simat.mma.gov.br/acomweb/Media/Documentos/3da311f3-b074-45c4-b.pdf>> . Acesso em 18 de novembro de 2015.

BROWN, Michael I. **Redeeming REDD**: policies, incentives, and social feasibility for avoided deforestation. Abingdon/ New York: Routledge, 2013.

BURSZTYN, Marcel e PERSEGONA, Marcelo. **A grande transformação ambiental**: uma cronologia da dialética homem-natureza. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

CAMINHA, Pero Vaz. **A carta**. Disponível em: <[http://objdigital.bn.br/Acervo\\_Digital/livros\\_eletronicos/carta.pdf](http://objdigital.bn.br/Acervo_Digital/livros_eletronicos/carta.pdf)>. Acesso em 15 de agosto de 2015.

CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2005.

CARABIAS, Julia. La historia del deterioro de los recursos naturales en México. *In*: VÉLEZ, Alejandro Sánchez. **La destrucción de las indias y sus recursos renovables 1492-1992**. Chapingo: Universidad Autónoma de Chapingo, 1999.

CASAS, Adriana e MARTINEZ, Rodrigo. **Marcos legales para pago de servicios ambientales en América Latina y Caribe**: análisis de ocho países. Washington: Organización de Estados Americanos, 2008.

CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL CAMBIO EN EL CAMPO MEXICANO. **REDD y los territorios indígenas y campesinos**. México: Centro De Estudios Para El Cambio En El Campo Mexicano, 2012.

CHACÓN PENÃ, Mario. El régimen económico y jurídico de los servicios ambientales en Costa Rica. In: **Direito e mudanças climáticas: Pagamentos por Serviços Ambientais, fundamentos e principais aspectos jurídicos**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2013.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, **Relatório Nosso Futuro Comum**, ONU, 1991.

CONSTANZA, Robert *et al.* The value of the world's ecosystem services and natural capital. In: **Nature**. VOL 387, n. 15, May, 1997.

COSTA, Ana Maria Nicolaci. A passagem interna da modernidade para a pós-modernidade. In: **Revista Psicologia, ciência e profissão**. 24 (1), 2004.

COSTA Edimilson. **A globalização e o capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

CRIPPA, Leonardo A. e GORDON, Gretchen. **Princípios do Direito Internacional para o REDD+**. Helena/Washington: Indian Law Resource Center, 2012.

CUNHA, Manoela Carneiro. **Povos Tradicionais têm um pacto com o meio ambiente**. Disponível em: <<http://www.ispn.org.br/entrevista-com-manuela-carneiro-da-cunha/+povos+tradicionais+conceito&cd=3&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 20jul. 2010.

CUNHA, Nubio Ricardo; MAMED, Danielle de Ouro e FEITOZA, Fernando José. Novas transformações da ciência, do meio ambiente e do direito: o comércio dos certificados de créditos de carbono. In: **Hiléia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia**. N. 19, Jan – Jun. Manaus: Universidade do Estado do Amazonas, 2013.

DA VINCI, Leonardo. **Tratado de la pintura**. Buenos Aires: Austral, 1947.

DELGADO RAMOS, Gian Carlo. **Economía verde: apuesta de contunuidad del desarrollo desigual y el abuso de los bienes communes**. La Habana: Ruth Casa Editorial, 2013.

DESCARTES. Renée. **O discurso do método**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

DUARTE, Valdir. Ecologia como consenso liberal. In: NUNES, Sidemar Presotto. **Agroecologia: uma abordagem crítica**. Ijuí: Editora Unijuí, 2014.

DUSSEL, Enrique. **1492: el encubrimiento del otro – hacia el origen del mito de la modernidad**. La Paz: CLACSO, 1994.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**. Formação do Estado e da Civilização (vol.2). Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

EMBRAPA. **O que é Proambiente**. Disponível em: <<http://www.proambiente.cnpm.embrapa.br/conteudo/introducao.htm>>. Acesso em 19 de novembro de 2015.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora em Inglaterra**. Porto: Afrontamento. 1975.

ESPÍRITO SANTO. **Lei Estadual n. 8.995 de 2008**. Institui o Programa de Pagamento por Serviços Ambientais - PSA e dá outras providências. Vitória: Assembleia Legislativa do Espírito Santo, 2008.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. **Programa de Pago de Servicios Ambientales en Áreas Naturales Protegidas**. Disponível em <<http://www.conanp.gob.mx/acciones/programa.php>>. Acesso em 28 de novembro de 2015.

FADES, Ingrid. **El proyecto REDD+ en Chiapas**. Ciudad de Mexico: UNAM, 2012.

FEIJÓ, Ricardo. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Atlas, 2001.

FERRAZ, Roberto. Tributação e meio ambiente: o green tax no Brasil. *In: Revista de Direito Ambiental*. N. 31, São Paulo: Revista dos Tribunais, jul/set. 2003.

FERREIRA, Heline Sivini. **A biossegurança dos organismos transgênicos no Direito Ambiental Brasileiro**: uma análise fundamentada na teoria da sociedade de Risco. Tese de Doutorado. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2008.

FERREIRA, Heline Sivini e PRÉCOMA, Adriele Fernanda Andrade. A reformulação do Estado-Nação no terceiro ciclo do constitucionalismo latino-americano. *In: 55º Congresso Internacional de Americanistas*, San Salvador, 2015.

FERREIRA, Leila da Costa; TAVOLORO, Sergio Barreira; GIESBRETCH, Marília D'Ottaviano; MARTINS, Rafael D'Almeida e CASTRO, Carlos Portiara. Questão ambiental na América Latina: teoria social e interdisciplinaridade. *In: FERREIRA, Leila da Costa. Questão ambiental na América Latina: teoria social e interdisciplinaridade*. São Paulo: Editora Unicamp, 2011.

FERREIRA NETO, Paulo Sérgio. **Avaliação do Proambiente:** Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2008.

FORRESTER, Viviane. **Una extraña dictadura.** México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

FOSTER, John Bellamy. **O conceito de natureza em Marx:** materialismo e natureza. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade.** Disponível em: <http://www.ufrgs.br/daeca/wp/wp-content/uploads/2009/03/capitalismo-e-liberdade.pdf>. Acesso em 15 de junho de 2015.

FURLAN, Melissa. **Mudanças climáticas e valoração econômica da preservação ambiental:** o Pagamento por Serviços Ambientais e o Princípio do Protetor-recebedor. Curitiba: Juruá, 2010.

FUNDAÇÃO HEINRICH BOLL. **O lado B da economia verde.:** roteiro para uma cobertura jornalística crítica da Rio+20. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, 2012.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil.** 15<sup>a</sup> ed. São Paulo: Editora Nacional, 1977.

FURTADO, Celso. **A economia latino-americana:** formação histórica e problemas contemporâneos. São Paulo: Editora Companhia Nacional, 1976.

GAIA MOVEMENT. **Estado do meio ambiente e retrospectivas políticas:** 1972-2002. Disponível em: < <http://www.gaia-movement.org/files/GEO%203%20Florestas%20Africa.pdf>>. Acesso em 29 de novembro de 2015.

GIDDENS, Anthony. **La política del cambio climático.** Madrid: Alianza, 2010.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade.** São Paulo: Editora UNESP, 1991.

GOMÉZ-BAGGETHUN, Erik; GROOT, Rudolf de; LOMAS, Pedro L.; MONTES, Carlos. The history of ecosystem services in economic theory and practice: from early notions to markets and payment schemes. **Ecological economics.** v. 69, 2010.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **Os (des)caminhos do meio ambiente.** 2<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Contexto, 1990.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **O conhecimento como bem comum:** em defesa da Universidade. Disponível em: < <http://www.biodiversidadla.org/content/download/115793/858229/version/1/file>

/O+Conhecimento+como+Bem+Comum.+Em+defesa+da+Universidade.pdf.>  
 . Acesso em 28 de janeiro de 2016.

GONÇALVES, Sérgio Campos. Processo civilizador e colonização em Norbert Elias: uma Teoria Interpretativa através da Sociologia, da História e da Psicologia *In: OPSIS*, [S.l.], v. 13, n. 1, p. 200-221, set. 2013.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. V. 1: Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

GROSSI, Paulo. **Mitología jurídica de la modernidad**. Madrid: Editorial Trotta, 2003.

GUERRA, A. J. T. (Org.) ; SILVA, A. S. (Org.) ; BOTELHO, R. G. M. (Org.) . **Erosão e Conservação dos Solos: Conceitos, Temas e Aplicações**. V. 1. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

GUERRA, Sergio. **Etapas y procesos en la historia de América Latina**. Cuadernos de Trabajo N. 2. Xalapa: Universidad Veracruzana/ Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, 1997.

HARDIN, Garret. The tragedy of the commons. *In: Science*. 1968. Texto original disponível em: <<http://www.sciencemag.org/content/162/3859/1243.full.pdf>>. Acesso em 8 de dezembro de 2015.

HARVEY, David. O “novo” imperialismo: acumulação por expropriação. *In: Socialist register*. Buenos Aires: CLACSO, 2004.

HAYEK, Friedrich. **O caminho da servidão**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HOBSBAWN, Eric. **A era dos extremos: o breve século XX: 1914 – 1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, Octavio. A questão nacional na América Latina. **Estudos avançados** [online]. vol.2, n.1,1988.

ILLICH, Iván. **Obras reunidas I**. México: Fondo de Cultura Económica, 2006.

IPAM. **O que é e como surgiu o REDD**. Disponível em <<http://www.ipam.org.br/saiba-mais/O-que-e-e-como-surgiu-o-REDD-/3>>. Acesso em 10 de janeiro de 2012.

IRIGARAY, Carlos Teodoro. Pagamento por serviços ecológicos e o emprego de REDD para contenção do desmatamento na Amazônia. In: BENJAMIM, Herman; IRIGARAY, Carlos Teodoro; LECEY, Eládio e CAPPELLI, Silvia. **Congresso Internacional de Direito Ambiental: Florestas, mudanças**

climáticas e serviços ecológicos. Vol. 2. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010.

IPCC. **Climate change 2007**: the physical science basis. Cambridge/ New York: Cambridge University Press, 2007.

KARNAL, Leandro. **História dos Estados Unidos**: das origens ao século XXI. São Paulo: Contexto, 2007.

KLEIN, Naomi. **A doutrina do choque**: a ascensão do capitalismo de desastre. Tradução: Vania Cury. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

KOPENAWA, Davi e ALBERT, Bruce. **A queda do céu**: palavras de um xamã yanomami. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

LAS CASAS, Bartolomé. **O paraíso destruído**: A sangrenta história da conquista da América Espanhola. Porto Alegre: L&PM, 2011.

LEFF, Enrique. **Ecologia, capital e cultura**: a territorialização da racionalidade ambiental. Petrópolis: Vozes, 2009.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. Teoria e prática. 3ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

LEITE, José Rubens Morato e FERREIRA, Heline Sivini. Tendências e perspectivas do Estado de Direito Ambiental no Brasil. *In*: FERREIRA, LEITE e BORATTI. **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

LE PRESTRE, Phillip. **Ecopolítica internacional**. São Paulo: Editora SENAC, 2000.

MAMED, Danielle de Ouro. **O princípio do protetor-recebedor na proteção de águas e florestas**: uma discussão em torno dos sistemas de Pagamentos por Serviços Ambientais. Dissertação de Mestrado. Manaus: Universidade do Estado do Amazonas, 2012.

\_\_\_\_\_. Direitos humanos e meio ambiente na América Latina: limitações do ideal de desenvolvimento diante da efetivação dos Direitos Socioambientais. *In*: PIOVESAN, Flavia e FACHIN, Melina (coords.). **Direitos humanos na ordem contemporânea**: proteção nacional, regional e global. Vol. VI. Curitiba: Juruá, 2015.

\_\_\_\_\_. Amazonas. *In*: LAVRATTI, Paula; TEJEIRO, Guillermo e STANTON, Marcia (org.). **Sistemas estaduais de Pagamento por Serviços Ambientais**. Relatórios Estaduais. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2014.

MAMED, Danielle de Ouro e LIMA, Cyntia Costa. Modernidade e mercantilização da natureza: o ataque aos bens comuns pelos Pagamentos de Serviços Ambientais. **Anais do IX Congresso da Rede Latinoamericana de Antropologia Jurídica: Sociedades plurais e Estados Nacionais – limites e desafios para a efetividade de direitos**. Pirinópolis: RELAJU, 2015. p. 187. (no prelo)

MANDEL, Ernest. **Introdução ao marxismo**. 4<sup>a</sup>. ed. Porto Alegre: Movimento, 1982.

MARÉS, Carlos Frederico. **Função Social da Terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003.

\_\_\_\_\_. **O renascer dos povos indígenas para o Direito**. Curitiba: Juruá, 2012.

\_\_\_\_\_. Introdução ao Direito Socioambiental. In: LIMA, André (org.). **O direito para o Brasil socioambiental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

\_\_\_\_\_. Os direitos invisíveis. In: OLIVEIRA, Francisco; PAOLI, Maria Célia. **Os sentidos da democracia**. São Paulo: Vozes, 1999.

MARIÁTEGUI, José Carlos. **7 ensayos de interpretación de la realidad peruana**. 1928. Disponível digitalmente em: <[http://www.patriaroja.org.pe/docs\\_adic/obras\\_mariategui/7%20ensayos/index.htm](http://www.patriaroja.org.pe/docs_adic/obras_mariategui/7%20ensayos/index.htm)>. Acesso em 20 de agosto de 2015.

MARTÍNEZ-ALIER, Joan. E JUSMET, Jordi Roca. **Economía ecológica y política ambiental**: 3<sup>a</sup> Ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2013.

MARTINEZ, Sérgio Rodrigo e MAMED, Danielle de Ouro . Delineamentos para a aplicação da sustentabilidade: O papel autorregulamentar da empresa na proteção do meio ambiente. In: Jerônimo Siqueira Tybusch; Juarez Freitas; Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches. (Org.). **Empresa, sustentabilidade e funcionalização do direito**. Florianópolis: FUNJAB, 2014.

MARTINEZ, S. R. ; MAMED, D. O. A construção sustentável das políticas públicas a partir do FIB (Índice de Felicidade Bruta). **Derecho y Cambio Social**, v. 1, p. 1-23, 2015.

MARX, Karl. **O capital**. São Paulo: Folha de São Paulo, 2010.

MARX, Karl. **O capital**: Crítica da economia política. 23a ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2009.

MAY, Peter. **Economia ecológica**: aplicações no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

MEADOWS, Donella H; MEADOWS, Dennis L.; RANDERS, Jørgen; BEHRENS III, William W. **Limites do crescimento**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1973.

MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT. 2001. Disponível em: <<http://www.millenniumassessment.org/en/Synthesis.html>>. Acesso em 27 de janeiro de 2006.

MONTIBELLER FILHO, Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**. 3ª Ed. Florianópolis: Ed. Da UFSC, 2008.

NAÇÕES UNIDAS. **Economia verde**. Nações Unidas, 2013. Disponível em: [http://www.unep.org.br/eventos\\_detalhar.php?id\\_eventos=39](http://www.unep.org.br/eventos_detalhar.php?id_eventos=39). Acesso em 15 de agosto de 2015.

NAÇÕES UNIDAS. **O futuro que queremos**. Disponível em: <[https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1\\_spanish.pdf](https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf)>. Acesso em 22 de outubro de 2015.

NAHUZ, Marcio Augusto Rabelo. O sistema ISO 14000 e a certificação ambiental. *In: Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, v. 35, n. 6.

NASCIMENTO, Elimar. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Estudos Avançados**. 26 (74), 2012.

NUSDEO, Ana Maria. **Pagamento por Serviços Ambientais: sustentabilidade e disciplina jurídica**. São Paulo: Atlas, 2012.

O'CONNOR, James. **Causas naturais: ensayos de marxismo ecológico**. México: Siglo XXI, 2001.

ODUM, Eugene. **Ecologia**. Rio de Janeiro: Granabara Koogan, 1988.

OST, François. **A natureza à margem da lei**. Lisboa: Piaget, 1995.

OSTROM, E., GARDNER, R. and WALKER, J. Rules. **Games and Common-Pool Resources**. 4ª Ed. Michigan: The University of Michigan Press, 1994.

PACKER, Larissa. **Novo Código Florestal e Pagamentos por Serviços Ambientais: regime proprietário sobre os bens comuns**. Curitiba: Juruá, 2015.

PAGIOLA, S., ARCENAS, A. Y PLATAIS, G. Can payments for environmental services help reduce poverty? An exploration of the issues and the evidence to date from Latin America. **World Development** 33(2), 2005.

PARAIN, Charles. A evolução do sistema feudal europeu. *In*: SANTIAGO, Theo. **Do feudalismo ao capitalismo**: uma discussão histórica. 4<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Contexto, 1992.

PEÑA CHACÓN, Mario. El régimen económico y jurídico de los servicios ambientales en Costa Rica. *In*: LAVRATTI, Paula e TEJEIRO, Guillermo. (org.). **Direito e mudanças climáticas**: Pagamento por Serviços Ambientais, fundamentos e principais aspectos jurídicos. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2013.

PNUMA. **Hacia una economía verde**: guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. (Síntesis para los encargados de la formulación de políticas). Nairobi: PNUMA, 2011.

POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens da nossa época. 2<sup>a</sup> Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

POLO, Marco. **As viagens de Marco Polo**. São Paulo: Ediouro, 2005.

PORRAS, Ina. **?Justo y Verde?** Impactos sociales de los pagos de servicios ambientales en Costa Rica. N. 12. Mercados para servicios ambientales. London: International Institute for Environment and Development (IIED), 2010.

PREBISCH, Raul. Crítica al capitalismo periférico. *In*: **Revista de la CEPAL**. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina, 1976.

PRODANOV, Cleber Cristiano. **O mercantilismo e a América**: ouro e prata no comércio mundial, o imaginário europeu e o desafio da Aventura, o cotidiano da conquista espanhola. 2<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Contexto, 1991.

RAMONET, Ignacio. **La catástrofe perfecta**. Barcelona: Diálogo Público/Icaria, 2009.

RAU, Virgínia. **As sesmarias medievais portuguesas**. Lisboa: Presença, 1982.

REDPARQUES. **Pago por servicios ambientales en Áreas Protegidas en América Latina**. Santiago: REDPARQUES/ FAO, 2009.

RODRIGUES, Marcelo Abelha; SANTOS, Christina Cordeiro e PRATA, Pablo Merlo. Espírito Santo. *In*: LAVRATTI, Paula; TEJEIRO, Guillermo e STANTON, Marcia (org.). **Sistemas estaduais de Pagamento por Serviços Ambientais**. Relatórios Estaduais. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2014.

ROCHA, Jefferson Marçal. **Sustentabilidade em questão**: economia, sociedade e meio ambiente. Jundiaí: Paco Editorial, 2011

ROSA, Luxemburgo. **A Acumulação de Capital**: contribuição ao estudo econômico do imperialismo. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

RUZYK, Carlos Eduardo Pianovski; FACHIN, Luiz Edson . A dignidade da pessoa humana no direito contemporâneo: uma contribuição à crítica da raiz dogmática do neopositivismo constitucionalista. **Revista Trimestral de Direito Civil**, Rio de Janeiro, a. 9, v. 35, jul./set. 2008.

SABOGAL, C; GUARIGUATA, MR; BROADHEAD, J; LESCUYER, G; SAVILAAKSO, S; ESSOUNGOU, N; SIST, P. **Manejo forestal de uso múltiple en el trópico húmedo**; oportunidades y desafíos para el manejo forestal sostenible. FAO Forestry Paper No. 173. Roma, Italia: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura / Bogor, Indonesia, Centro Internacional de Investigación Forestal, 2013.

SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI. *In*: BURSZTYN, M. **Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

SCHUMACHER, E. F. **Small is beautiful: economics as if people mattered**. London: Blond & Briggs, 1973.

SANTANA, Ricardo Félix. **Manejo comunitário dos agricultores e Mercado de créditos de carbon**. Disponível em: <[http://www.annpas.org.br/encontro\\_anual/encontro2/GT7.html](http://www.annpas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT7.html). Acesso em 18 de novembro de 2015.

SANTOS, Theotonio. **Revolução técnico-científica e capitalismo contemporâneo**. Petrópolis: Vozes, 1983.

SANTOS, Theotonio dos. La crisis del la teoria del desarrollo y las relaciones de dependência de América Latina. *In*: JAGUARIBE, Helio; FERRER, Aldo; WIONCZEK, Miguel e SANTOS, Theotonio. **La dependência político-económica de América Latina**. México: Siglo XXI, 1973.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, Amartya. **Dez teses sobre a globalização**. Folha de São Paulo, São Paulo, 9 set. 2001. Caderno Mais.

SEN, Amartya. **Sobre ética e economia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Experiências brasileiras em REDD**.

SIBELET, N.; GUTIÉRREZ, I; DULCIRE, M.; POSADA, K. *Et al.* **Los Pagos por Servicios Ambientales (PSA) vistos como una tabla de salvación**. Costa Rica PSA y los servicios de Asociación para el Desarrollo Sostenible de la Región Atlántica: percepción de los beneficiários. Turrialba: Agroforestry Systems with perennial crops, 2012.

SILVA, Solange Teles. **O direito ambiental internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

SILVA, Liana Amim e COSTA, José A. F. Regulação jurídica cooperativa: padrões internacionais envolvendo comunidades tradicionais em prol da conservação da biodiversidade. In: **VI Congresso de Estudantes de Direito Ambiental - Instituto O Direito por um Planeta Verde: 30 anos da Política Nacional do Meio Ambiente**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2011. p. 558..

SILVA, Liana Amin Lima. **Paraná**. In: LAVRATTI, Paula; TEJEIRO, Guillermo e STANTON, Marcia (org.). **Sistemas estaduais de Pagamento por Serviços Ambientais**. Relatórios Estaduais. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2015.

SMITH, Adam. **Inquérito sobre a natureza e as causas da riqueza das nações**. V. I, 2ª Ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1980.

STANTON, Marcia. Acre. In: LAVRATTI, Paula (org.) **Sistemas estaduais de Pagamento por Serviços Ambientais**: diagnóstico, lições aprendidas e desafios para a future legislação. TEJEIRO, Guillermo e STANTON, Marcia. São Paulo: O Direito por um Planeta Verde, 2014.

STEWART JUNIOR, Donald. **O que é liberalismo**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1995.

TEJEIRO, Guillermo e STANTON, Marcia. **Sistemas estaduais de Pagamentos por Serviços Ambientais**: diagnósticos, lições aprendidas e desafios para a futura legislação. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2014.

TERRY, Carmen Cristina e ÓRUE, Sonia. Consumo y producción sostenibles. Perspectivas. In: **Producción y consume sostenibles**: imperativo de una estrategia de desarrollo económico. La Habana: Editorial Científico-Técnica, 2013.

TRENNEPOHL, Terence Dornelles. **Incentivos fiscais no direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2008.

VAN BELLEN, Han Michael. Desenvolvimento Sustentável: Uma Descrição das Principais Ferramentas de Avaliação. **Ambiente & Sociedade** – Vol. VI | no. 1 jan./jun. 2003.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito Internacional Econômico Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

VEIGA, José Eli. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2007.

VEIGA, José Eli. Indicadores de sustentabilidade. **Estudos Avançados**. 24 (68), 2010.

VILAR, Pierre. A transição do feudalismo ao capitalismo. *In*: SANTIAGO, Theo. **Do feudalismo ao capitalismo: uma discussão histórica**. 4ª ed. São Paulo: Contexto, 1992.

VILLORO, Luis. **El pensamiento moderno: filosofía del renacimiento**. 2ª Ed. México: Fondo de Cultura Económica/ El Colegio Nacional, 2010.

WHATELY, Marussia e HERCOWITZ, Marcelo. **Serviços ambientais: conhecer, valorizar e cuidar**. Subsídios para a proteção dos mananciais de São Paulo. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2008.

WALLERNSTEIN, Immanuel. **Análisis de sistemas-mundo: una introducción**. México: Siglo XXI, 2005.

WERNECK, Paulo. **Comércio exterior: política aduaneira e fiscal**. Rio de Janeiro; [s.n], 2008, p. 9.

WIARDA, H.J. **O modelo corporativo na América Latina e a latino-americanização dos Estados Unidos**. Trad. Clóvis Marques. Petrópolis, Vozes, 1983.

WOLF, Eric. **Europa y la gente sin historia**. 2ª Ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2005.

WOLKMER, Antonio Carlos e FAGUNDES, Lucas Machado. Para um novo paradigma de Estado Plurinacional na América Latina. **Revista Novos Estudos Jurídicos**. Versão Eletrônica, Vol. 18 - n. 2 - p. 329-342 / mai-ago 2013.

WOLKMER, Antonio Carlos e MELO, Milena Petters. **Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas**. Curitiba: Juruá, 2013.

WOOD, Ellen Meiksins. As origens agrárias do capitalismo. **Revista Crítica Marxista**. n. 10. São Paulo: Boitempo, 2000.

WUNDER, Sven. **Payments for environmental services: Some nuts and bolts**. Jacarta: Center dor International Forestry Research, 2005.

WWF. **Diretrizes para a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais**. Brasília: WWF Brasil, 2014.

YOUNG, C. E. F. & BAKKER, L. B. D. **Instrumentos econômicos e pagamentos por serviços ambientais no Brasil**. Incentivos Econômicos para Serviços Ecológicos no Brasil. Rio de Janeiro: Forest Trends, 2015.