

INTEGRANDO A DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E DO MEIO AMBIENTE: LIÇÕES DO BRASIL

Eduardo J. Viola e James W. Nickel

RESUMO

Este artigo defende a tese de que há amplas e importantes conexões entre os movimentos pela defesa dos direitos humanos e do meio ambiente, e ilustra estas conexões por referência ao Brasil. Estas conexões não foram bem reconhecidas até recentemente, embora tenha havido cooperação entre ambos os movimentos em muitos países. Os autores pensam que existe potencial para uma colaboração mais sistemática e mais forte entre estes dois movimentos nas seguintes áreas: o direito a um meio ambiente seguro e saudável; a concepção da humanidade como parte da natureza; os direitos de expressão e participação política intrinsecamente relacionados com a defesa ambiental; a plena vigência do poder da lei; a defesa dos povos indígenas; a ênfase no direito a educação e nutrição; e o modelo de implementação internacional.

Palavras-chave: ambientalismo; direitos humanos; Brasil.

SUMMARY

This article argues that ample and important connections between human rights and environmentalist movements exist, illustrated by the Brazilian case. These connections were not really recognized until recently, though cooperation between these movements has existed in many countries. The authors believe that the potentially strong collaboration between these movements is strongest on the following issues: the right to a safe and healthy environment; the concept of humanity as part of nature; the right to political expression and participation as intrinsically related to environmental defense; the full enforcement of prevailing laws; the defense of indigenous societies; emphasis on the right to education and nutrition; and the international implementation model.

Keywords: environmentalism; human rights; Brazil

Este artigo defende a tese de que há amplas e importantes conexões entre direitos humanos e ambientalismo, e ilustra estas conexões por referência ao Brasil. Estas conexões não foram bem reconhecidas até recentemente, embora tenha havido cooperação entre os movimentos de direitos humanos e os movimentos ambientalistas em muitos países. Na América Latina, Europa Oriental e Sudoeste da Ásia, regimes políticos totalitários ou autoritários foram desafiados por lutas pela democratização nas quais os movimentos de direitos humanos sempre desempenharam um papel crucial e os movimentos ambientalistas desempenharam também um papel principal (Hungria, Bulgária, União Soviética, Malásia) ou secundário (Brasil, México, Chile, Tailândia, Tcheco-Eslováquia, Polônia) (Viola e Leis, 1990).

Quando falamos de direitos humanos, temos em mente os tipos de direitos universais encontrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e outros documentos contemporâneos de direitos humanos. Estes direitos não são os direitos abstratos de Locke e Jefferson (vida, liberdade etc.), mas são direitos mais numerosos e específicos que dirigem-se aos problemas políticos e econômicos contemporâneos. Eles são respostas aos abusos políticos e sociais em áreas específicas. Consideramos que os direitos humanos incluem:

- 1) direitos de liberdade individual, privacidade e autonomia tais como o direito à liberdade de religião ou o direito de viajar;
- 2) direitos de processos legítimos tais como o direito a um julgamento imparcial;
- 3) direitos políticos tais como os direitos de realizar assembleia, protestar e votar;
- 4) direitos de igualdade tais como os direitos à igualdade perante a lei e contra qualquer discriminação; e
- 5) direitos de bem-estar tais como os direitos a educação e nutrição adequadas.

Esta é a concepção dominante de direitos humanos hoje, e é a encontrada nos documentos contemporâneos de direitos humanos (Nickel, 1987 e Bobbio, 1992).

Este texto começa com breves análises dos movimentos de direitos humanos e ambientalistas no Brasil, e depois passa a afirmações mais abstratas sobre como ambientalismo e direitos humanos podem ser integrados.

Desde que há muitas similaridades entre os movimentos ambientalistas e de direitos humanos, não deveria resultar em grande surpresa que a cooperação tenha ocorrido e que haja importantes conexões entre suas agendas. Ambos são predominantemente movimentos pós-II Guerra Mundial; ambos são de escopo internacional; ambos colocam-se além do espectro direita-esquerda, embora eles encontrem maior receptividade entre as pessoas progressistas; ambos são ligados a instituições políticas democráticas; ambos defendem a sobrevivência dos povos indígenas; ambos defendem os direitos dos consumidores contra as corporações e empresários; e ambos enfatizam a conscientização, engajamento individual e ativismo político como meios de promover seus objetivos.

Acreditamos que existe potencial para colaboração mais sistemática e mais forte entre estes dois movimentos, tanto no nível nacional como no internacional. Este potencial será consolidado conforme a experiência de colaboração entre esses movimentos, em vários países, se torne mais intensa. Há, contudo, importantes áreas de conflito entre os movimentos de direitos humanos e ambientalista. Estas incluem conflitos quanto ao direito de ter uma família numerosa, defendido por algumas partes do movimento de direitos humanos, contra a necessidade de evitar superpopulação, defendida, com diferentes ênfases, pela maioria dos grupos ambientalistas; e conflitos sobre a importância relativa da melhoria nos padrões de vida das populações humanas e a proteção ambiental.

1. Os movimentos de direitos humanos e ambientalista no Brasil

A. O movimento de direitos humanos

Durante o regime militar (1964-85) diversos atores políticos foram incluindo em suas agendas a ação explícita na defesa dos direitos humanos: partidos políticos,

estudantes, a Igreja Católica, e associações profissionais tais como organizações de advogados e jornalistas (Moreira Alves, 1984 e Kinzo, 1988). Estes atores foram apoiados do exterior por algumas organizações católicas e protestantes, pela Anistia Internacional e por alguns membros do Congresso dos Estados Unidos.

A democratização política avançou significativamente em 1982 quando houve eleições competitivas para governadores em todos os estados e a oposição foi vitoriosa nos estados mais importantes. Quando Sarney assumiu a Presidência em 1985, a legislação restringindo os direitos políticos foi abolida. O sucesso da campanha por direitos políticos permitiu ao movimento de direitos humanos redefinir suas prioridades na metade dos anos 80, assim como colocar mais ênfase nos direitos pessoais, econômicos e sociais. Em 1986, foi lançada uma campanha contra a tortura de prisioneiros comuns. Este esforço não encontrou grande apoio popular devido ao crescente medo da criminalidade nas grandes cidades (Caldeira, 1991).

Gravíssimos problemas de direitos humanos continuam a existir no Brasil devido ao contexto sociocultural: extrema inequidade intra e inter-regional, baixos níveis de educação popular, corrupção difundida, urbanização extremamente rápida e fora de controle, disseminação do consumo de drogas e a criminalidade nas cidades maiores. Estes problemas sociais estimulam violações dos direitos humanos, mesmo na ausência de um governo repressivo.

Algumas das mais importantes áreas de violações dos direitos humanos no Brasil hoje são:

1) A tortura e brutalidade policiais, e assassinatos cometidos pelos esquadrões da morte ("violência urbana"). Sérios problemas de latrocínio, tráfico de drogas e sequestro têm levado a polícia a responder com espancamentos e torturas, e esquadrões da morte têm emergido para caçar criminosos suspeitos, muitos dos quais são adolescentes e crianças não necessariamente vinculados a atividades ilegais (Amnesty urban, 1990).

2) Assassinatos organizados por fazendeiros em conflitos de terra em áreas rurais ("violência rural"). Este tipo de violência ocorre mais comumente no Norte do Brasil, particularmente em áreas onde a presença do Estado é fraca e mais corrupta (Amnesty rural, 1988).

3) Assassinato e maus-tratos dos povos indígenas. Os territórios e reservas indígenas são frequentemente invadidos por garimpeiros e colonos, e os conflitos de território resultantes frequentemente terminam em violência contra os índios (Amnesty indigenous, 1988).

4) Violência contra as mulheres. A dimensão deste problema inclui violência doméstica, prostituição adolescente, perseguição sexual no local de trabalho, e a difundida prática, entre as mulheres pobres, do aborto (sob terríveis condições sanitárias) como mecanismo contraceptivo.

5) Educação e nutrição inadequadas para aproximadamente 60% da população. A influência do desespero econômico e da falta de educação pode ser vista em todas as cinco áreas de problemas citadas. Além disso, a pobreza aguda e a falta de uma paternidade-maternidade responsável levam muitas famílias a quase abandonarem suas crianças, para enviá-las às ruas em busca de seu próprio caminho. O resultado são dezenas de milhares de adolescentes e crianças abandonadas vivendo nas ruas das cidades e contando com atividades degradantes ou ilegais para sobreviver.

Numerosas ONGs têm aparecido para enfrentar estes problemas nos últimos anos. Muitas delas têm efetivos programas de ação e têm obtido amplo respeito e

apoio financeiro na sociedade brasileira e no exterior. O movimento brasileiro de direitos humanos teve um extraordinário desenvolvimento nas suas duas décadas de existência. Ganhou rica experiência lutando primeiro contra a opressão política e depois contra uma terrível herança de injustiça social. Ele teve sucesso contra a repressão política, mas tem conseguido poucos logros efetivos, para além da alta visibilidade nacional e internacional da questão, na luta contra a violência urbana e rural.

A primeira fase do movimento brasileiro de direitos humanos, nomeadamente a luta por direitos democráticos contra a dominação militar, deu-se principalmente antes que os ambientalistas fossem uma força significativa no Brasil. Desde que o ambientalismo não causou muito impacto no movimento de direitos humanos durante esta fase, tampouco os grupos ambientalistas desempenharam um grande papel na luta por direitos democráticos (como eles fizeram na Europa Oriental; Viola e Mainwaring, 1987). Contudo, muitos ativistas dos direitos humanos reciclaram-se para ambientalistas, e há agora considerável intercâmbio entre defensores dos direitos humanos e ambientalistas. A Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (1992) e o Fórum Global de ONGs desempenharam um grande papel no favorecimento de tal intercâmbio. Contudo, o que descrevemos abaixo como o "esverdeamento dos direitos humanos" é um processo incompleto no Brasil — como é em outras regiões do mundo.

B. O movimento ambientalista

Os vinte anos de história do movimento ambientalista brasileiro podem ser divididos em dois períodos: um formativo (1971-86) orientado para a criação de consciência pública sobre a deterioração ambiental; e um período recente (1987-93) orientado para a ligação das demandas de proteção ambiental com demandas de desenvolvimento econômico e enfatizando a profissionalização das associações ambientalistas (Viola, 1992). A maioria das atividades dos grupos ambientalistas brasileiros no período formativo tinha um foco local, mas havia algumas lutas com um perfil regional ou nacional. Estas incluíam: o movimento contra a construção do novo aeroporto de São Paulo em Caucaia do Alto, um dos últimos remanescentes primários da Mata Atlântica (1977-8); o movimento para salvar as "Sete Quedas", no rio Paraná, que seriam inundadas pela construção da barragem de Itaipu (1978-82); o movimento contrário ao desenvolvimento de energia nuclear, que criou uma opinião pública antinuclear nos estados do Sul-Sudeste (1978-85); o movimento chamando atenção nacional e internacional para a catastrófica poluição em Cubatão (1982-5); a campanha nacional contra o uso excessivo de inseticidas, herbicidas e fungicidas na agricultura (1982-5); e a campanha nacional para eleger representantes verdes para a Assembléia Constituinte em 1986 (Viola, 1987).

Na primeira metade dos anos 80 houve uma proliferação de grupos ambientalistas no Sul do Brasil. O número de organizações que existiam há um ano ou mais subiu de cerca de 40 em 1980 para cerca de 400 em 1985. A proliferação de grupos ambientalistas pode ser parcialmente explicada pela emergência de valores pós-materialistas em segmentos (particularmente os jovens) da classe média mais educada. Deste ponto de vista, a emergência do ambientalismo no Sul do Brasil tem muitas similaridades com processos equivalentes na América do Norte, Europa Ocidental, Austrália e Japão. A diferença está no escopo do setor social no

qual os valores pós-materialistas emergem (muito menor no Brasil) e no ritmo (uma década mais tarde no Brasil). Mesmo que a geração pós-materialista constitua a maioria dos ativistas em grupos ambientalistas, existe uma significativa minoria que pertence a um setor social com menos educação e renda. Este setor é proporcionalmente mais importante no ambientalismo brasileiro do que seus equivalentes nos países desenvolvidos.

Durante o período formativo do ambientalismo no Brasil as idéias e programas de ambientalistas americanos e europeus tiveram considerável influência. A retórica e idéias do Norte foram frequentemente adotadas mas não adaptadas — isto é, aceitas com insuficiente atenção à necessidade de modificá-las para adequarem-se ao contexto brasileiro. Uma ilustração desta falha pode ser vista na incapacidade dos brasileiros de dar alta prioridade em sua agenda ambiental ao melhoramento do saneamento básico (água potável, esgoto, lixo). Outra ilustração disto foi a insuficiente atenção à necessidade, no Brasil, de ligar as questões ambientais com as de equidade social. Durante o período formativo uma estreita definição da problemática ambiental predominou entre os brasileiros, que negligenciaram as questões cruciais da conservação e uso sustentável dos recursos naturais. Nesta área o movimento ambientalista seguiu a definição dos problemas estabelecidos pelo governo federal, sem estar plenamente consciente das implicações de assim fazer.

O movimento ambientalista também falhou, durante este período, por não vincular deterioração ambiental e crescimento populacional. A maior parte dos ambientalistas estava consciente das altas taxas de fertilidade (cinco filhos por mulher adulta em meados da década de 1970) e crescimento populacional no Brasil, mas devido ao prestígio da Igreja Católica eles não incluíram a promoção do planejamento familiar em suas agendas. Esta lacuna é relevante mesmo considerando-se que durante a fase fundacional do ambientalismo a fertilidade no Brasil caiu de alta para média (3,2 filhos por mulher adulta em 1988), já que o sistema de valores ambientalistas somente é compatível com uma fertilidade baixa ou de reposição (2,1 filhos por mulher adulta) com o objetivo de atingir-se no médio prazo o crescimento populacional zero.

A equidade social e o crescimento econômico são problemas que não podem ser ignorados pelos movimentos ambientalistas no Sul. A respeito da equidade social, o movimento ambientalista brasileiro passou por uma significativa mudança entre 1971 e 1986. No início dos anos 70 os ambientalistas não tiveram qualquer impacto entre os setores populares devido ao fato de que eles não vincularam as crises ambiental e social. Mas do final dos anos 70 em diante o movimento ambientalista foi fortemente influenciado por idéias democráticas radicais vindas dos movimentos sociais que estavam lutando contra o regime autoritário. Isto levou a uma maior sensibilidade às questões envolvendo direitos humanos e equidade social. Por volta de 1986 muitos ativistas ambientalistas tinham finalmente percebido que construir elos com os setores populares era uma tarefa crucial.

O período recente (1987-92) do movimento ambientalista mostra sinais de progressiva maturidade política. O número de grupos ambientalistas cresceu de cerca de 400 em 1985 para cerca de 900 em 1991. Mais significativamente, as organizações ambientalistas surgiram em áreas para além dos estados mais desenvolvidos do Sul-Sudeste. A atenção internacional e a resultante disponibilidade de recursos e assistência técnica estimularam particularmente seu desenvolvimento na Amazônia. O movimento ambientalista amazônico é peculiar desde que o seu cerne não é encontrado nas organizações urbanas — como é geralmente o

caso no Brasil — mas nos grupos representativos dos povos da floresta, tais como seringueiros, índios e pescadores. Estes grupos recebem forte apoio de organizações ambientalistas internacionais (como o World Wide Fund for Nature, o Environmental Defense Fund e o Greenpeace), da Igreja Católica e de grupos de cientistas.

Outra importante mudança recente no ambientalismo brasileiro envolveu a construção institucional e a diferenciação interna. Isto teve duas dimensões: primeiro, a emergência de novas organizações com um perfil profissional; e segundo, a profissionalização parcial de algumas associações que tinham sido previamente amadoras. Os grupos amadores são ainda a maioria, mas seu impacto político é agora comparativamente menor. Estas organizações profissionais representam uma dramática inovação na cultura ambientalista brasileira. Elas não têm mais o restrito objetivo de criar consciência pública, mas têm o objetivo mais amplo de propor uma alternativa para a preservação ou restauração do ambiente degradado.

Até a metade dos anos 80, a maioria dos ambientalistas deu pouca atenção ao desenvolvimento econômico e à política macroeconômica — ainda que o desenvolvimento acelerado tenha sido um forte valor entre a maioria da população brasileira pelo menos desde os anos 60. Desde então, as questões sobre desenvolvimento têm recebido mais atenção dos ambientalistas e o conceito de desenvolvimento sustentável tornou-se um tema central de muitos grupos ambientalistas. Esta mudança teve uma pluralidade de causas, incluindo: o agravamento da crise econômica; o desenvolvimento geral de uma cultura política democrática na qual as questões econômicas são partes centrais da agenda política; a influência de uma estratégia de conservação que presta atenção às necessidades econômicas das populações locais (produzida em 1980 pela União Internacional pela Conservação da Natureza e Recursos Naturais); a ampla disseminação entre os ambientalistas do informe "Nosso Futuro Comum" produzido pela Comissão Brundtland; a visibilidade internacional dada às questões ambientais brasileiras no final dos anos 80 pelas queimadas na floresta amazônica e o assassinato de Chico Mendes; e a decisão de 1989 do governo brasileiro de hospedar a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), que estimulou o interesse e a atenção da mídia para a idéia de desenvolvimento sustentável.

Desde a metade dos anos 80 tem havido um notável desenvolvimento, no Brasil, do sócio-ambientalismo, no qual movimentos sociais, movimentos de trabalhadores e ONGs têm incorporado preocupações ambientais às suas agendas e atividades. Este desenvolvimento pode ser visto em uma variedade de áreas:

1) O movimento dos seringueiros na região amazônica iniciou um intercâmbio com grupos ambientalistas que levou à idéia de criar as reservas extrativistas. O assassinato de Chico Mendes deu publicidade internacional a este desenvolvimento;

2) Representantes dos povos indígenas estiveram em contato com organizações ambientalistas — particularmente as internacionais — e isto capacitou-os a elaborar as dimensões ambientais de sua luta por terra e pela demarcação formal das reservas;

3) O movimento dos sem-terra em algumas regiões tem desenvolvido propostas de "reforma agrária ecológica";

4) O movimento das comunidades afetadas por barragens hidroelétricas — que desenvolveu-se primeiro no Sul e depois espalhou-se pelo país inteiro — incluiu preocupações ambientais em sua agenda e forçou a Eletrobrás a repensar seu planejamento;

5) Alguns movimentos de bairros adotaram projetos ambientais tais como a redução da poluição das fábricas vizinhas, a exigência, do governo, de melhores serviços de saneamento, e a formação de grupos de trabalho para limpar áreas verdes, rios e lagos;

6) Os movimentos de saúde ocupacional têm conduzido a uma atuação conjunta de ativistas sindicais e médicos da saúde pública quanto aos riscos ocupacionais em fábricas e locais de trabalho;

7) Alguns grupos de estudantes têm debatido e tentado melhorar a situação ambiental nos *campi* (poluição causada por laboratórios e hospitais) e também nos arredores;

8) Os movimentos de consumidores (cujos membros coincidem substancialmente com os do movimento ambientalista) têm desempenhado um importante papel na promoção de segurança alimentar e de outros produtos de consumo;

9) Movimentos pelo potencial humano têm promovido alimentos saudáveis, homeopatia, acupuntura, tai-chi e escolas alternativas, enfatizando assim as relações entre o meio ambiente e a "ecologia pessoal";

10) Algumas parcelas do movimento de mulheres têm conectado feminismo e preocupações ambientais;

11) Sindicatos e organizações de trabalhadores urbanos começaram a associar suas demandas por melhores condições de trabalho com mudanças no modelo dominante de desenvolvimento econômico. Estes grupos têm apontado, algumas vezes, para modelos de desenvolvimento sustentável, num esforço de ligar intimamente questões ambientais e sociais.

O sócio-ambientalismo desloca o ambientalismo brasileiro para um contato mais próximo com grupos que têm tradicionalmente atuado na defesa dos direitos humanos, particularmente aqueles associados com sindicatos e a Igreja Católica.

O processo de preparação da UNCED em 1991-2 contribuiu para a consolidação do movimento ambientalista brasileiro, para o desenvolvimento de uma melhor consciência pública das questões ambientais e para a melhoria das políticas ambientais brasileiras. Os preparativos brasileiros para o "Fórum Global", desenvolvidos principalmente através de uma organização nacional criada em 1990 — o Fórum das ONGs —, serviram como um poderoso veículo de expansão da interação entre as organizações ambientais, sócio-ambientais e de direitos humanos dentro do Brasil. Um *survey* de opinião pública sobre meio ambiente, conduzido em fevereiro de 1992, mostrou a existência de interesse muito grande nas questões ambientais (semelhante ao dos países do Norte) combinado com baixos níveis de conhecimento ambiental e disposição limitada de pagar por melhorias ambientais (diferente dos países do Norte) (Crespo e Leitão, 1993). A política ambiental da administração Collor (1990-2) foi mais progressista do que as anteriores, particularmente em relação aos problemas ambientais globais, à Amazônia e à abertura a projetos e cooperação internacionais. Estas políticas produziram forte resistência entre as elites amazônicas e os militares, mas foram defendidas pela maioria da população brasileira. Houve excelentes realizações nas políticas ambientais municipais em algumas cidades (particularmente Curitiba, Santos e Vitória) e alguns governos estaduais (Paraná, São Paulo e Minas Gerais) estão dando importantes papéis às preocupações ambientais na elaboração de suas políticas.

Nos anos 90 o movimento ambientalista brasileiro forma um complexo sistema de ação multisetorial cujos componentes são numerosas associações ambientalistas, técnicos e diretores de agências ambientais estatais, grupos sócio-ambientais, grupos científicos trabalhando sobre questões ambientais, organizações promovendo o desen-

volvimento e reforma da legislação ambiental, e empresários e administradores orientados para atividades econômicas sustentáveis. Há geralmente um processo ascendente de cooperação entre esses diferentes setores, apesar de persistentes conflitos.

O movimento de direitos humanos no Brasil foi influenciado pelo ambientalismo em anos recentes. A preparação e realização da UNCED e o Fórum Global criaram muitas oportunidades de interação entre ambientalistas e organizações promotoras de equidade social e direitos humanos. Desenvolve-se uma melhor compreensão, de ambos os lados, das ligações entre pobreza, injustiça social, opressão política e deterioração ambiental. Mas apesar dos primeiros sinais positivos, é muito cedo para declarar que o movimento brasileiro de direitos humanos "tornou-se verde", ou que os ambientalistas brasileiros incorporaram adequadamente a preocupação pelos direitos humanos.

2. Em que o ambientalismo pode contribuir para o movimento de direitos humanos (o esverdeamento dos direitos humanos)

Nesta e na próxima seção consideramos algumas formas pelas quais os movimentos ambientalista e de direitos humanos podem proveitosamente influenciar um ao outro — no Brasil e no mundo. Estas contribuições serão descritas abstratamente, embora ilustradas com referência ao Brasil. Começamos pelas contribuições que o ambientalismo pode trazer para o movimento de direitos humanos.

A. O direito a um meio ambiente seguro e saudável

Uma importante contribuição que o ambientalismo poderia trazer para o movimento de direitos humanos é persuadi-lo a acrescentar um direito universal a um meio ambiente seguro e saudável às suas listas convencionais de direitos — e tomá-lo seriamente como parte de sua agenda. Melissa Thorne explorou o tema do direito a "um meio ambiente seguro, saudável e ecologicamente equilibrado" (Thorne, 1991). James Nickel defendeu o direito mais precisamente delimitado a um meio ambiente seguro, focalizando as ameaças à vida e saúde humanas derivadas dos processos tecnológicos e industriais e da disposição de esgotos e rejeitos. Nickel argumenta que esta classe de direito enquadra-se dentro dos critérios justificativos apropriados a todos os direitos humanos (Nickel, 1992).

O reconhecimento do direito a um meio ambiente seguro está começando a acontecer. Algumas Constituições nacionais agora contêm este direito. Por exemplo, a Constituição de Honduras fala de manter "um ambiente satisfatório para a manutenção da saúde de todos"; a Constituição da Coreia do Sul declara um direito "a um ambiente saudável e agradável"; e a Constituição de Portugal fala de "um ambiente saudável e ecologicamente equilibrado". A Constituição do Brasil de 1988 tem excelentes — e extensivas — cláusulas ambientais, incluindo uma que afirma que "todos têm o direito a um ambiente ecologicamente equilibrado". O direito a um meio ambiente seguro também tem sido reconhecido em alguns documentos internacionais de direitos humanos. Por exemplo, já é encontrado na "Carta Africana para os Direitos Humanos e dos Povos" (1981) e será parte da "Convenção Americana sobre Direitos Humanos" (1978) quan-

do o "Protocolo de San Salvador" estiver em vigor (Brownlie, 1981). Finalmente, o direito a um ambiente seguro e saudável é um dos princípios subjacentes nos documentos assinados na Rio-92: a Carta do Rio, a Agenda 21, a Convenção do Clima e o Tratado da Biodiversidade. Embora a UNCED tenha falhado em atingir um elevado consenso internacional para lidar com os problemas ambientais globais, foi um sucesso na obtenção do reconhecimento de algumas idéias ambientalistas chaves como princípios normativos das relações internacionais.

B. Vendo a humanidade como parte da natureza

Outra contribuição que o ambientalismo pode prestar ao movimento de direitos humanos é uma perspectiva ampliada que vê as pessoas como parte da natureza, como competidores entre si e com outros animais por terra e recursos naturais, e como interagindo extensivamente com o sistema biológico e outros sistemas naturais. Em casos específicos isto significará o reconhecimento da dimensão ambiental de algumas questões de direitos humanos. Por exemplo, muitos assassinatos no Brasil rural derivam de conflitos sobre a terra guiados pela avarícia e desespero econômico. E despojar grupos indígenas da maior parte de seu território através da invasão de colonos pode destruir estes grupos tão efetivamente quanto o assassinato em massa. Esta perspectiva, se adotada, pode também fazer os grupos de direitos humanos mais tolerantes aos esforços para reduzir-parar o crescimento populacional. Finalmente, ver os seres humanos como parte da natureza encorajaria a vinculação das formas de promoção e implementação dos direitos humanos à avaliação de uma perspectiva ecológica. Por exemplo, direitos econômicos tais como o direito à alimentação, a um padrão de vida decente ou ao emprego precisam ser implementados de maneiras que sejam ambientalmente saudáveis e sustentáveis.

3. Deveria a preocupação pelos direitos humanos ser permanentemente integrada dentro do ambientalismo?

Nesta seção argumentamos que o movimento ambientalista, particularmente no Brasil, tem boas razões para acrescentar a preocupação por quatro áreas de direitos à sua agenda permanente. O enfoque abrangente tentará mostrar que algumas das ameaças à dignidade humana, liberdade, justiça e bem-estar que o movimento de direitos humanos considera seriamente são também ameaças aos objetivos ou aos métodos do movimento ambientalista. Se há ameaças comuns, então pode haver articulações ou responsabilidades similares. Em cada caso, especificaremos a ameaça e explicaremos por que ela põe em risco um objetivo ou método do ambientalismo.

A. Direitos contra assassinato, violência e prisão arbitrária que permitirão às pessoas exercer seus direitos de expressão e participação política

O assassinato de Chico Mendes tornou claro que os oponentes dos ativistas ambientalistas algumas vezes usam violência para tentar barrá-los. No caso de

Mendes os oponentes eram facções privadas, mas os governos algumas vezes também tentam suprimir ativistas ambientalistas ameaçando-os com prisão ou morte, como ficou evidente na Alemanha Oriental, Malásia e Quênia na segunda metade da década de 80. Diversos direitos humanos tradicionais são relevantes a tais ameaças. Primeiro, direitos à proteção da liberdade e da vida contra a execução extrajudicial, tortura e encarceramento. Segundo, direitos políticos tais como liberdade de palavra, liberdade de reunião e liberdade de participação política protegem os direitos de ativistas ambientalistas lutarem por seus objetivos em fóruns políticos.

Se os ativistas sócio-ambientalistas — como seringueiros e povos da floresta — gozassem da efetiva proteção desses direitos, eles seriam capazes de defender seus interesses através de meios legais e políticos, e não teriam de temer a violência e a morte como consequência de organizar-se ou protestar para proteger seus domínios tradicionais. O resultado disto é que os esforços de apropriar-se desses domínios e transformá-los em fazendas de gado seriam frequentemente bloqueados. Reservas extrativistas e outras formas de domínios para os coletores da floresta teriam melhores chances de ser criadas e protegidas.

A ameaça aos direitos humanos neste caso é que os fazendeiros que julgarem seus interesses contrariados pelos protestos e organização das pessoas na defesa da preservação ambiental ou da criação de reservas extrativistas contratam capangas para barrar a organização e o protesto através de assassinato e terror. Os direitos humanos contra o assassinato, violência e tortura, pela liberdade de imprensa e expressão protegem contra este tipo de ameaça. Estas ameaças também põem em risco os valores e métodos do movimento ambientalista. O ambientalismo precisa ser capaz de usar a arena política para promover suas idéias e programas, e estes serão frequentemente altamente controversos. Logo, o movimento ambientalista tem boa razão para incorporar permanentemente um compromisso com os direitos humanos dos povos para protestar, organizar-se e colocar a ação política na defesa de causas ambientais. Estes direitos precisam ser protegidos tanto contra as agências governamentais, que podem tentar prender os oponentes de suas políticas, quanto contra as facções privadas que ameaçam com violência e morte os ambientalistas que colocam em risco seus interesses econômicos e políticos.

Os ambientalistas brasileiros, que emergiram sob um regime político autoritário, foram conscientes da sua vulnerabilidade à violência e repressão, e portanto enfatizaram a importância de promover liberdades para falar, publicar, protestar e engajar-se na atividade política. Os movimentos de oposição ao proposto aeroporto de Caucaia em São Paulo, à inundação das Sete Quedas e à energia nuclear no Brasil, por exemplo, tiveram um forte aspecto de liberdade de expressão.

B. O poder da lei

O movimento internacional de direitos humanos colocou muita ênfase na regulamentação legal e no processo legal legítimo. Sua preocupação é que sem um sistema de ordem legal forte, e sem garantias de julgamentos e arbitragens imparciais, funcionários do governo e outros indivíduos poderosos terão condições de abusar dos poderes governamentais e legais para enriquecer-se e colocar em desvantagem ou destruir seus oponentes. Um sistema de ordem legal efetivamente implantado, incluindo direitos e processos legais legítimos, permite que as disputas sejam arbitradas nos tribunais, de formas mais adequadas do que resolvidas pela

força e violência. Os perigos que existem na ausência da regulamentação legal são ameaças não apenas aos direitos humanos mas também aos valores e métodos do movimento ambientalista. Portanto, o movimento ambientalista tem boa razão para fazer do interesse pela criação e manutenção da regulamentação legal uma das preocupações permanentes de sua agenda.

Um efetivo sistema de autoridade legal e processo legítimo no Norte do Brasil barraria alguns dos métodos usados por fazendeiros e colonizadores para adquirir grandes extensões de terra para serem desmatadas e transformadas em pasto. Como na fronteira norte-americana no século XIX, em muitas partes da Amazônia impera a lei do mais forte. Como resultado, os indivíduos são frequentemente vulneráveis a crimes e outras violações de seus direitos sem reparação legal; títulos de propriedade são frequentemente confusos e algumas vezes fraudulentos, e são, no mais das vezes, "estabelecidos" pela força mais do que por decisão legal; e indivíduos que são colocados sob custódia policial não estão seguros da legitimidade do processo legal. Além disso, a região Amazônica é tão grande e o deslocamento é tão árduo que a coação legal é extremamente difícil. As queimadas da floresta foram diminuídas pelo uso de sensoriamento remoto e visitas às áreas por parte de autoridades utilizando helicóptero. Mas, no geral, o tratamento policial de sérias violações da lei é impedido por deficiência de comunicação e pela falta de estradas e outros meios de transporte rápido.

Ausente a autoridade da lei, fazendeiros e especuladores podem manipular títulos legais em vantagem própria, e ignorar as reivindicações legais à titulação das famílias pobres que residiram e trabalharam na terra por anos. Os territórios dos grupos indígenas são vulneráveis à invasão e raramente são defendidos efetivamente pelas autoridades locais. Em geral, os ambientalistas têm defendido sistemas para a regulação legal da poluição e do uso da terra que só podem funcionar quando a lei é respeitada e imposta a todos.

A maioria dos ativistas ambientalistas brasileiros não tem tradicionalmente depositado muita confiança na lei como um mecanismo para reforma ambiental. Além disso, eles tenderam a enfatizar os direitos substantivos mais do que os procedimentais. Mas a longo prazo uma realização mais plena da autoridade legal e mais ênfase no uso de ações iniciadas por organizações ambientalistas para combater problemas ambientais será essencial para o sucesso na proteção ambiental. Houve algum progresso com a aprovação em 1985 da lei para a "proteção de interesses difusos". Esta lei permite aos cidadãos e entidades ambientalistas processar os poluidores sem risco de ter que pagar os custos ou multas se sua reclamação não for bem-sucedida. Mas a maioria das organizações ambientalistas brasileiras não tem feito muito uso desta lei ou da tática de usar processos para iniciar mudanças ambientais.

C. Povos indígenas

Salientamos antes que um ponto de acordo entre os movimentos ambientalista e de direitos humanos é que deveria ser permitido aos povos indígenas sobreviver e reter suas culturas. Estes movimentos são ambos opostos a comprimir os povos indígenas e privá-los de suas terras, mesmo quando isto é pensado como uma maneira de promover o desenvolvimento econômico ou melhores oportunidades para os pobres urbanos.

Por causa deste acordo, não se requerem aqui muitos argumentos para demonstrar que o movimento ambientalista deveria incorporar uma postura de compromisso com os direitos dos povos indígenas. Contudo, algumas palavras vêm a propósito. Os advogados dos direitos humanos insistem nos direitos dos povos indígenas porque acreditam que estes povos têm os mesmos direitos humanos básicos à vida e liberdade de todos os outros povos, e são especialmente vulneráveis a serem mortos, a terem sua saúde destruída, a serem colocados numa posição onde seus estilos de vida tradicionais sejam impossíveis, e a serem privados de suas terras.

Os ambientalistas admiram, com certa dose de romantismo, os povos indígenas porque eles vivem próximos à natureza. Eles vêem os índios da América do Norte e do Sul como tendo estilos de vida que são corretos do ponto de vista do uso sustentável dos recursos naturais e como sendo repositórios de conhecimentos sobre a natureza que a ciência moderna não pode ter. Além disso, no Brasil, as reservas para índios são lugares onde a floresta é apta para ser preservada, mais do que destruída.

D. O direito à educação

A ignorância que envolve uma limitada capacidade para ler, contar, entender processos naturais tais como a transmissão da doença, e entender candidatos e questões políticas é uma barreira ao sucesso tanto do movimento de direitos humanos quanto do movimento ambientalista. A ignorância é uma barreira à realização de direitos humanos porque pessoas não educadas frequentemente desconhecem que direitos elas têm e como agir para defendê-los. A ignorância é uma barreira ao progresso ambiental porque pessoas não educadas frequentemente desconhecem os problemas e questões ambientais, como evitar substâncias tóxicas e como viver de formas que promovam a saúde.

O movimento de direitos humanos dirigiu-se a essas questões pela declaração do direito universal humano à educação. Um direito à educação efetivamente implementado vai requerer dos governos que tornem disponíveis oportunidades educacionais a crianças e adultos até que possam tornar-se alfabetizados, capazes de contar, conscientes de seus direitos e deveres, informados a respeito de saúde e nutrição, e conscientes das preocupações ambientais. Cabe destacar ainda a importância da educação da mulher pelo seu impacto específico sobre a queda da fertilidade, favorecendo consequentemente a redução do crescimento populacional.

No Brasil, a educação pública gratuita para as crianças das classes mais baixas às vezes não está disponível, e quando está é frequentemente de qualidade muito pobre. Se o direito humano à educação fosse plenamente implementado no Brasil, as pessoas conheceriam seus direitos, saberiam como tomar parte na ação legal e política para defender seus interesses e seriam mais capazes de preservar sua própria saúde e a do meio ambiente.

O movimento ambientalista brasileiro tem enfatizado a importância da educação ambiental, mas não incorporou suficientemente a questão da educação de maneira mais geral. Nosso ponto de vista é que os grupos preocupados com proteção ambiental no Sul têm boa razão para incluir em sua agenda uma atenção permanente ao direito à educação.

REFERÊNCIAS

- Amnesty Internacional (urban). *Brazil: Torture and extrajudicial execution in urban Brazil*. Nova York: Amnesty International, 1990.
- Amnesty Internacional (rural). *Brazil: Authorized violence in rural areas*. Londres: Amnesty International, 1988.
- Amnesty Internacional (indigenous). *Brazil: Cases of killings and ill-treatment of Indigenous people*. Nova York: Amnesty International, 1988.
- Bobbio, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- Brown Weiss, Edith. *In fairness to future generations*, 1989.
- Brownlie, *Basic documents on human rights*, Oxford University Press, 1981.
- Caldeira, Teresa. "Desventuras dos direitos humanos no Brasil". *Novos Estudos*, nº 30, 1991.
- Crespo, Samyra e P. Leitão. *O que pensa o brasileiro da ecologia*. Rio de Janeiro: MAST-CNPq-Editora Brasil América, 1993.
- Nickel, James. *Making sense of human rights*. Berkeley, University of California Press, 1987.
- Kinzo, Maria D'Alva. *Legal opposition politics under authoritarian rule in Brazil*. Nova York: St. Martin's Press, 1988.
- Nickel, James. "The human right to a safe environment". *Yale Journal of International Law*, 1992.
- Moreira Alves, M. H. *Estado e oposição no Brasil, 1964-1984*. Petrópolis: Vozes, 1984.
- Thorne, Melissa. "Establishing environment as a human right". *Den. J. Int'l Law & Policy*, 19, 1991.
- Viola, Eduardo. "O movimento ecológico no Brasil, 1974-1986". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 1, nº 3, 1987.
- . "O movimento ambientalista no Brasil, 1971-91: Da denúncia e conscientização pública para a institucionalização e o desenvolvimento sustentável". In: Miriam Goldenberg, org. *Ecologia, Ciência e Política*. Rio: Revan, 1992.

E. Nutrição e preocupações com justiça social

A fome e o não-atendimento das demais necessidades vitais são uma indignidade, especialmente em países como o Brasil, que têm grande riqueza e recursos naturais. São também prejudiciais em muitos aspectos do bem-estar das pessoas, e tornam muito menos provável que suas vítimas tenham sucesso em tornar-se educadas, informadas sobre seus direitos, e preparadas para agir para defendê-los.

Por estas e outras razões o movimento internacional de direitos humanos incluiu o direito a um adequado padrão de vida em quase todas as suas listas de direitos a serem promovidos e protegidos. Há pelo menos duas razões pelas quais a fome e a falta das condições necessárias à vida são também ameaças aos valores e métodos dos ambientalistas. Uma é que crianças famintas não rendem bem na escola e provavelmente vão abandoná-la. Assim, o direito à educação não tem muitas chances de ser plenamente realizado sem que sejam dados passos para eliminar a fome. A segunda razão é que a fome e a falta de condições de vida torna as pessoas desesperadas e inclinadas a degradar o ambiente. A Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida, liderada por Betinho, é uma extraordinária oportunidade para a convergência entre os movimentos de direitos humanos e ambientalista desde que o último consiga redefinir a campanha com o parâmetro do modo de alimentação saudável e sustentável (Viola e Alencar, 1993).

A imigração do Sul e do Nordeste do Brasil contribui substancialmente para a devastação na Amazônia. A modernização da agricultura no Sul-Sudeste deixou muitos trabalhadores agrícolas sem emprego. As pessoas vão para a Amazônia procurando por uma oportunidade melhor, uma chance para adquirir alguma terra. Programas mais efetivos para prover educação, habitação e empregos para os pobres do Sudeste e do Nordeste (assim como para os migrantes já instalados na Amazônia) podem reduzir estes problemas. Contudo, há perigo real de que programas de larga escala de criação de emprego ou distribuição de terra venham a causar problemas ambientais significativos por si mesmos.

F. O modelo de implementação internacional

Ao longo desta seção estivemos preocupados com direitos substantivos particulares. Mas o movimento ambientalista poderia também adotar proveitosamente o modelo de implementação usado pelo movimento internacional de direitos humanos. Esta não é uma idéia nova, mas vale a pena uma breve descrição neste contexto (Brown Weis, 1989). Primeiro, os ambientalistas podem considerar útil criar uma proeminente declaração internacional de normas ambientais análoga à Declaração Universal dos Direitos Humanos. Segundo, depois que tal declaração internacional de natureza não regulamentar estiver amplamente aceita, podem ser feitos esforços para incorporar os deveres ambientais gerais que ela declara em tratados internacionais que incluam a implementação de procedimentos tais como: comitês permanentes dentro de organizações internacionais para encorajar a concordância e oferecer assistência técnica; receber informes obrigatórios destes Estados sobre sua concordância com estes deveres e sua implementação na legislação; receber e investigar queixas sobre a violação destes deveres; e pressio-

Viola, Eduardo e S. Mainwaring. "Novos movimentos sociais, cultura política e transição democrática no Brasil e na Argentina". In: I. Scherer-Warren e P. Krischke, orgs. *Uma revolução no cotidiano? Os novos movimentos sociais na América Latina*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

Viola, Eduardo e H. Leis. "Desordem global da biosfera e nova ordem internacional: O papel organizador do ecologismo". *Lua Nova*, nº 20, 1990.

Viola, Eduardo e G. de Alencar. "Reflexões sobre alimentação e crise ambiental". In: Christiane Costa e Valdo França, orgs. *Alternativas contra a fome*. São Paulo: Polis-Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida, 1993.

nar os Estados violadores para mudar suas práticas e compensar as vítimas. O desenvolvimento de um tal sistema nas Nações Unidas está atualmente a caminho e poderá ser fortemente promovido pela Comissão para o Desenvolvimento Sustentável.

4. Conclusão

Pensamos que há muito campo comum entre os movimentos ambientalista e de direitos humanos. Algumas partes deste território compartilhado têm sido exploradas e desenvolvidas enquanto outras têm recebido pouca ou nenhuma atenção. Os direitos humanos precisam ser "esverdeados", e isto significará olhar mais de perto para as relações entre modelo de desenvolvimento, pobreza, inequidade, violação de direitos e degradação ambiental. E se o caso do Brasil é típico, os ambientalistas têm boas razões para endossar uma ampla gama de direitos humanos. O sucesso de seus esforços dependerá parcialmente da realização de certos direitos humanos. Isto significa que o sucesso da proteção ambiental requer mais trabalho, agendas mais amplas, e maiores custos. Criar um efetivo poder legal em todas as áreas e melhorar a nutrição e educação nos países do Sul não será barato ou fácil. Contudo, se queremos avançar na direção de uma sociedade sustentável (nacional e mundialmente), as questões de direitos humanos e ambientais deveriam ser aproximadas o máximo possível.

Recebido para publicação em agosto de 1992.

Eduardo J. Viola é professor titular do Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade de Brasília e pesquisador sênior do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

James W. Nickel é professor titular e chefe do Departamento de Filosofia da Universidade de Colorado (Boulder).

Novos Estudos
CEBRAP

N.º 40, novembro 1994
pp. 171-184
