

## ESTADO E INJUSTIÇA AMBIENTAL: UMA REFLEXÃO SOBRE A FLEXIBILIZAÇÃO DA POLÍTICA AMBIENTAL BRASILEIRA

**Sara Fialho**

Discente de Mestrado  
Programa de Pós Graduação em Extensão Rural  
Universidade Federal de Viçosa – UFV  
[sara.fialho@ufv.br](mailto:sara.fialho@ufv.br)

**Marcelo Leles Romarco de Oliveira**

Professor do Departamento de Economia Rural  
Programa de Pós Graduação em Extensão Rural  
Universidade Federal de Viçosa – UFV  
[marcelo.romarco@ufv.br](mailto:marcelo.romarco@ufv.br)

**Alair Ferreira de Freitas**

Professor do Departamento de Economia Rural  
Programa de Pós Graduação em Extensão Rural  
Universidade Federal de Viçosa – UFV  
[alair.freitas@ufv.br](mailto:alair.freitas@ufv.br)

### RESUMO

O artigo propõe-se a empreender uma reflexão acerca do papel desempenhado pelo Estado na garantia constitucional a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que conduzirá a um estudo dos rumos aos quais vem trilhando a política ambiental brasileira. Assim, tem-se por objetivo compreender como a adesão a uma política ambiental mais flexível e maleável viola as garantias de proteção existentes em detrimento da vedação ao retrocesso ecológico, bem como de que forma o caminho ao qual indica trilhar o Estado brasileiro na temática ambiental pode implicar na construção de cenários de injustiça ambiental. Aliado a um breve estudo da Teoria Geral do Estado, outra categoria conceitual a ser explorada ao longo do artigo é o neoextrativismo, que afigura-se como um novo olhar sobre a agenda pública ambiental. A metodologia utilizada encontra-se alicerçada em uma revisão de literatura, com uma abordagem qualitativa das categorias conceituais articuladas, conjugada com uma análise documental pautada em alguns instrumentos jurídico-administrativos (leis, projetos de leis, deliberações) que simbolizam o momento de desmonte ambiental brasileiro. Desse modo, foi possível compreender a atual política ambiental e o papel do Estado na (des)proteção do aparato erigido em torno do direito constitucionalmente assegurado a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

**Palavras-chave:** Meio Ambiente. Estado. Neoextrativismo. Injustiça ambiental.

### STATE AND ENVIRONMENTAL INJUSTICE: REFLECTION ON BRAZILIAN ENVIRONMENTAL POLICY FLEXIBILIZATION

**ABSTRACT:** The State's role in guaranteeing ecological balance as per the Brazilian Constitution (1988) incites a discussion about environmental policies in Brazil. In this context, the present piece examines the effects of excessively flexible environmental laws, which may harm whatever has been established so far. What path will the Brazilian Government follow for environment protection? Will it build stronger or weaker green regulations? The study of the State (within Political Philosophy) has aided in answering those questions. Besides the aforementioned subjects, this paper also regards Neo-extractivism, a new set of practices followed by some Governments in Latin America, including Brazil. Ultimately, the method consisted of literature review and documental analysis that included laws, bills, and deliberations linked to the failure of environmental protection in Brazil. In conclusion, this research uncovered the State's incompetent efforts towards environmental compliance.

**Keywords:** Environment. State. Neo-extractivism. Environmental Injustice.

### INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Constituição da República de 1988, alcunhada de “Constituição Cidadã” ou “Constituição Ecológica”, a questão ambiental foi elevada à categoria dos direitos fundamentais,

sendo que todos os cidadãos têm “direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado” (art. 225, *caput*, CF/88). Nessa linha de intelecção, pode-se entender que o direito ao meio ambiente assume um caráter dúplice, uma vez que, de um lado, afigura-se como um consectário do princípio da dignidade da pessoa humana, sendo ínsito a cada cidadão e, de outro, o dever do Estado na proteção ao meio ambiente, dimensão essa que não envolve apenas a fiscalização das apropriações que são perpetradas sobre ele, mas também a formulação de um arcabouço regulamentador das diretrizes sobre a conservação e uso dos recursos naturais.

Nesse cenário, Frederico Amado (2020, p. 45) afirma tratar-se de um “direito bifronte”, haja vista que além de possuir uma natureza “prestacional”, também o é de “defesa”, sendo que nesse aspecto o dever de proteção ao meio ambiente é compartilhado entre os cidadãos e o Estado, tratando-se de um bem coletivo, ou pode-se dizer, um direito-dever coletivo.

Assim sendo, a instrumentalização da proteção ambiental, determinada pela Constituição Federal, fixa seu alicerce nas políticas públicas que têm seus ditames norteadores definidos pela política ambiental adotada pelo Brasil. Mas a política não é estática, sofrendo mudanças ao longo do tempo pela rotatividade de dirigentes, pressões e acordos internacionais, orientações econômicas e sociais, dentre outros fatores que detêm papel fundamental na composição e operacionalização da agenda pública ambiental.

Ademais, salienta-se que, para além da formulação de um conjunto de políticas públicas que tenham por escopo a proteção ambiental, é imprescindível que o Estado organize seus dispositivos institucionais e administrativos no sentido de fiscalizar se as normas ambientais têm sido efetivamente respeitadas. Nesse sentido, vale ressaltar que a legislação ambiental brasileira é considerada uma das mais extensas do mundo, no entanto, a fiscalização e aplicação de sanções a infratores ainda é incipiente (DEUTSCHE WELLE, 2019).

Corroborando com essa premissa e contrariando a racionalidade constitucional, nos últimos anos o que se tem observado, inclusive figurando recorrentemente nos noticiários nacionais e internacionais, é a convergência de esforços no sentido de flexibilizar importantes aspectos protetivos e regulamentatórios da agenda ambiental do país. A título de exemplo, pode-se citar: (i) a tentativa de extinção da Reserva Nacional de Cobre e seus Associados (RENCA) ocorrida em 2017<sup>1</sup>; (ii) a redução da participação da sociedade civil no Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA)<sup>2</sup>; (iii) o Projeto de Lei nº. 168/2018- “Novo Marco Regulatório do Licenciamento Ambiental”<sup>3</sup>; (iv) as movimentações em torno da redução da proteção a manguezais e restingas<sup>4</sup> ocorridas em 2020; e (v) o Projeto de Lei nº. 191/2020, que, dentre outras disposições, tem por escopo a “realização de pesquisa e lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos em terras indígenas” (BRASIL, 2020), para ficar apenas em algumas das matérias repercutidas nacionalmente.

Ainda nessa esteira de reconfiguração (des)protetiva do meio ambiente, no ano de 2021, em plena pandemia de covid-19, ganha evidência no cenário nacional o Projeto de Lei nº. 3729/2004, conhecido como “Lei Geral do Licenciamento Ambiental”, em trâmite sob regime de urgência, tendo por escopo a reestruturação do licenciamento ambiental em âmbito federal, sob a justificativa da existência de insegurança jurídica no atual modelo. Ressalta-se que, segundo aponta o parecer técnico-científico produzido pela Associação Brasileira de Antropologia-ABA (2021), a votação do referido projeto de lei, nesse momento, configura um óbice ao espectro da ampla participação da sociedade civil nos debates acerca do tema, haja vista que as medidas de isolamento e distanciamento recomendadas como instrumentos de prevenção e contenção do novo coronavírus dificultam o acesso e fiscalização popular nas deliberações e argumentações necessárias para aprovação de um projeto que pode reconfigurar a estrutura de licenciamento ambiental até então vigente.

Essa tendência em flexibilizações normativas ambientais também é observada na condução da política mineral adotada pelo país, que pode ser entendida como uma vertente da política ambiental, notadamente a partir do governo do Presidente Michel Temer (2016-2019), com medidas voltadas

<sup>1</sup> No ano de 2017, o Decreto nº. 9.142/2017 procedeu à extinção da RENCA, ocorre que após intensos debates em torno das implicações socioambientais, a normativa foi revogada pelo decreto nº. 9.159/2017 que revigorou os termos do decreto nº. 89.404/1984, responsável pela criação da RENCA.

<sup>2</sup> O CONAMA contava em seu conselho com vinte e dois representantes da sociedade civil, sendo que após a edição do decreto nº. 9.806/2019 o número de representantes caiu para quatro (BRASIL, 2019).

<sup>3</sup> O projeto do “Novo Marco Regulatório do Licenciamento Ambiental” é tendente a promover flexibilizações na esfera regulamentatória do licenciamento ambiental em âmbito nacional (AGÊNCIA SENADO, 2020, *on line*).

<sup>4</sup> A Resolução CONAMA nº. 500/2020 revogou as Resoluções 302/02 e 303/02 que disciplinavam, dentre outras questões, as áreas de preservação permanente (APP) incluindo as de manguezais e restingas do litoral brasileiro, no entanto a referida legislação encontra-se suspensa em virtude de decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) (STF, 2020, *on line*).

para a expansão das fronteiras minerais e, diferentemente de governos anteriores, o excedente dessa extração mineral tende a ser aplicado no mercado financeiro (MILANEZ et. al., 2017). Para Milanez et al (2017), o papel desempenhado pelo Estado também tem sido objeto de modificações desde o governo Temer, assumindo postura coadjuvante e abrindo espaço para que a oferta de crédito fique ainda mais dependente do mercado de capitais e dos investimentos externos. Durante o governo federal atual (2019-...), os esforços em torno da expansão das fronteiras minerais se fazem ainda mais latentes, inclusive considerando esta atividade como de caráter essencial durante a pandemia de covid-19<sup>5</sup>. A esse respeito, Milanez et. al. (2020, p. 558-559) defendem que “o foco da proposta política para mineração do Governo Federal está no avanço sobre os recursos minerais que não estão disponíveis legalmente ao mercado”.

É importante destacar que a política mineral do país não vem caminhando em equilíbrio com a proteção ao meio ambiente sob a perspectiva da formulação de políticas públicas, ao contrário, vem sendo perpetrada em detrimento de direitos tanto de natureza ambiental quanto de natureza social. A título de exemplo, cita-se o Projeto de Lei nº. 191/2020, proposto pelo Poder Executivo, que, dentre outros objetivos, pretende regulamentar a realização de pesquisa e de lavra de recursos minerais em terras indígenas.

O novo caminho em trilha pela política ambiental brasileira tem sido construído em conflito com a função precípua do Estado como instituição que detém o poder-dever de zelar pela tutela do meio ambiente. Desse modo, revela-se de suma importância compreender de que forma a flexibilização da legislação ambiental tem influenciado o dever do Estado de proteção ambiental, tópico ao qual esse artigo pretende colaborar. Este trabalho é um ensaio sobre o papel desempenhado pelo Estado na flexibilização da legislação ambiental, orientada por um cenário nacional de abrandamento dos caracteres regulamentatórios que atinem às questões socioambientais. A partir de dispositivos jurídico-administrativos considerados símbolos desse processo de desmonte ambiental brasileiro, espera-se elucidar configurações da agenda ambiental e como esse processo político-institucional influencia na construção de cenários de injustiça ambiental no país.

Assim, ao longo do artigo, apresentou-se uma diferenciação entre as finalidades e competências do Estado, bem como uma análise do princípio da vedação ao retrocesso ecológico, passando pelo exame da agenda ambiental brasileira à luz do neoextrativismo e, por fim, como a postura mais maleável do Estado, além de representar o modelo de desenvolvimento adotado pelo país, pode afigurar-se como um elemento determinante para a construção de cenários de injustiça ambiental. Este ensaio não pretendeu esgotar essa pauta, mas operar uma reflexão crítica sobre esse tema com o intuito de fundamentar análises futuras e contribuir com o debate público e científico sobre o papel do Estado na proteção ambiental.

## METODOLOGIA

O presente artigo trata-se de um estudo bibliográfico (Quadro 1), adotando-se uma abordagem qualitativa do referencial teórico por intermédio de um processo de revisão sistemática de literatura, valendo-se, ainda, de uma pesquisa documental pautada em determinados projetos de leis, leis, decretos e deliberações que simbolizam o processo em curso de flexibilização da legislação ambiental.

Quadro 1 - Revisão de literatura e principais categorias conceituais utilizadas.

<b>Categorias conceituais</b>	<b>Principais autores</b>
Injustiça Ambiental	Henri Acselrad; Cecilia Campello do Amaral Mello; Gustavo das Neves Bezerra.
Neoextrativismo	Eduardo Gudynas; Maristela Svampa; Bruno Milanez; Luiz Jardim Wanderley; Tázio Peters Coelho.
Estado (competências e finalidades) - Teoria Geral do Estado	Darcy Azambuja; Dalmo de Abreu Dallari; Paulo Bonavides.
Retrocesso Ecológico/ Direito Ambiental	Ingo Sarlet; Frederico Amado.

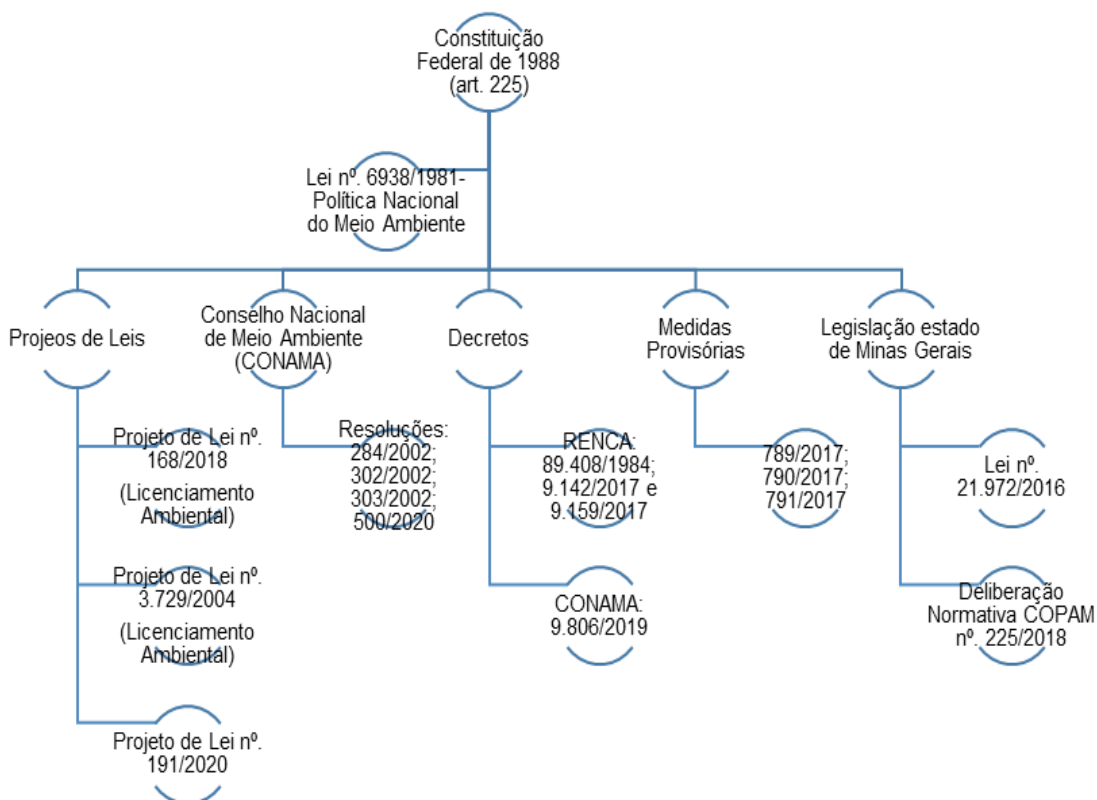
Fonte - Elaboração Própria, 2021.

<sup>5</sup> No que pese a atividade já encontrar-se revestida de interesse público, por força do art. 176 da CF/88, a essencialidade da atividade minerária foi reconhecida pelo art. 3º, §1º, L do Decreto nº. 10.282/2020, que permitiu que os empreendimentos dessa natureza permanecessem em funcionamento enquanto outros setores da economia foram paralisados em decorrência da pandemia de Covid-19.

Nessa linha, considerou-se que para a compreensão do papel desempenhado pelo Estado na condução da política ambiental seria necessário, em um primeiro momento, lançar-se em uma análise da literatura atinente à Teoria Geral do Estado, notadamente em relação às competências e finalidades daquele, sendo necessário apontar qual a sua finalidade precípua e, desse modo, refletir sobre como, a partir dessa finalidade, o Estado exerce suas inúmeras competências. Em um segundo momento, a revisão de literatura converge esforços no sentido de compreender a dinâmica da formação das agendas públicas e legislações ambientais, frente ao princípio da vedação ao retrocesso ecológico, bem como a análise, sob a óptica da categoria de conceito do neoextrativismo, dos rumos político-econômicos do país e, conseqüentemente, a postura do Estado na flexibilização da política ambiental.

Para tanto, ao longo do artigo foram evidenciadas algumas normas (Figura 1), dentre a vastidão de disposições jurídico-administrativas responsáveis pela flexibilização da legislação ambiental, entendidas como símbolos da atuação estatal na condução da política ambiental, as quais são utilizadas a fim de exemplificar o cenário de desmonte da agenda ambiental brasileira, o que forneceu elementos e conduziu a uma reflexão acerca da construção de cenários de injustiça ambiental.

Figura 1 - Disposições jurídico-administrativas consultadas.



Fonte - Elaboração Própria, 2021.

Em última análise, procedeu-se a uma breve reflexão acerca de como a conjuntura construída a partir de uma postura menos rigorosa do Estado na condução da política ambiental brasileira pode contribuir para a construção de cenários de injustiça ambiental, assim entendidos a partir da desigual distribuição dos riscos ambientais. Pela sua natureza, este trabalho se edifica sobre escolhas específicas, que subsidiaram a análise dos autores e, assim, representa um posicionamento arbitrário sobre o tema. O percurso analítico seguido, com o rigor acadêmico que demanda o trabalho científico, é baseado nas evidências legais, que amparam o comportamento do Estado na condução da política ambiental brasileira. Com base nas categorias conceituais aqui delimitadas (Quadro 1), em diálogo com a bibliografia selecionada, empreendeu-se a análise crítica do problema evidenciado em busca de reflexões que dotem de sentido e fundamento as repostas ao objetivo enunciado.

Por meio da análise de conteúdo, com a definição a priori de categorias analíticas, buscou-se identificar nos documentos consultados fragmentos que sintetizavam e representavam o tema em tela

e poderiam elucidar o problema de pesquisa. O cotejamento dos dados se deu a partir do confronto entre a bibliografia selecionada e os principais conceitos com as evidências empíricas coletadas.

Ressalta-se, ainda, que este artigo é fruto de uma pesquisa de mestrado, em andamento<sup>6</sup>, cuja ênfase recai na flexibilização do licenciamento ambiental no âmbito do estado de Minas Gerais, no seio de um contexto de tragédias e crimes ambientais de repercussão internacional. Desde a promulgação da Lei nº. 21.972/2016 em Minas Gerais, ocorreu uma reconfiguração do licenciamento ambiental estadual, indicando desestruturação da agenda pública ambiental, especificamente da proteção ambiental. Por decorrência da incursão empírica dos autores no contexto e experiências de Minas Gerais, a maioria dos exemplos que serão aqui enunciados para ilustrar a reflexão em curso será desse estado. Reconhece-se aqui que esse processo não acontece apenas no âmbito do estado de Minas Gerais e que outros estados possuem exemplos importantes, mas a proximidade dos autores com esse caso contribuiu para torná-lo exemplo recorrente neste artigo.

## FINALIDADES E COMPETÊNCIAS DO ESTADO

### *Proteção versus flexibilização ambiental: contradições no âmago do Estado*

É imprescindível diferenciar as competências do Estado de suas finalidades, haja vista que, não raras vezes, essas duas dimensões são tomadas por sinônimas, inclusive no que concerne à flexibilização das normas ambientais. Isso porque, a depender das ideologias político-econômicas às quais são adeptos os governos e suas equipes de gestores, é possível vislumbrar momentos em que a política ambiental é tratada com maior veemência e rigor e outros em que a temática é tratada de forma branda e flexível. Azambuja (2008, p.146) afirma que “[...]o que varia sem cessar não são os fins do Estado, e sim a espécie de atividade, os meios empregados, os objetos da ação do Estado para atingir os seus fins”.

A par disso, é possível inferir que o aparato normativo seria uma espécie de “objeto” sobre o qual recai a ação do Estado, que teria de ser usado para alcançar sua finalidade precípua, que se desvela imutável, qual seja, o bem público ou bem comum. O bem público (ou bem comum) pode ser entendido como o conjunto de elementos que conduzem ao aperfeiçoamento dos cidadãos, a exemplo da garantia aos direitos sociais (AZAMBUJA, 2008). Nesse sentido, Azambuja (2008) preleciona que o bem público não pode ser entendido como a soma dos interesses individuais, para além disso, trata-se de um bem geral, podendo citar o acesso à educação, seguridade social, saneamento básico, ao trabalho ou mesmo o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, não dependendo para sua concretização unilateralmente de uma atuação dos gestores estatais, mas sim de uma atuação conjunta da população.

Nesse sentido, Azambuja (2008, p. 151) argumenta que a noção de bem público envolve elementos de natureza moral e material, de modo que o Estado detém por finalidade precípua a garantia de um cenário propício para que esse aperfeiçoamento dos cidadãos possa ser alcançado. Esse cenário envolve o cumprimento e fiscalização de que as garantias sociais e individuais encontram-se sendo respeitadas, a exemplo de investimentos em educação, saúde, ciência, tecnologia, dentre outros.

Aqui não se cogita a existência de um Estado utópico-ideal que alcance a plenitude da garantia do bem comum, mas sim daquele que constrói suas políticas públicas e aparatos administrativos apoiados nos pilares de atendimento das necessidades de seu povo, por mais que isso, em termos práticos, possa enfrentar obstáculos de naturezas política, econômica e social para alcançar a integralidade dos destinatários.

Nessa linha, à luz do conceito de Estado proposto por Dallari (2016, p. 121), como “a ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território”, é necessário sopesar o que configuraria o “bem comum”, sendo que acredita-se que, na conjuntura brasileira, essa finalidade encontra-se estampada na Constituição Federal, mais especificamente no rol das garantias e direitos fundamentais, dentre os quais destaca-se o “direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado” (BRASIL,1988) . Daí se pode concluir que a criação de um aparato jurídico-administrativo pernicioso às questões ambientais não está em conformidade com a finalidade precípua do Estado

---

<sup>6</sup> Pesquisa intitulada “A flexibilização da política ambiental no estado de Minas Gerais: uma análise da deliberação normativa Copam nº. 217/2017 e sua repercussão no licenciamento ambiental de empreendimentos minerários” desenvolvida junto ao Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Viçosa, Minas Gerais.



como instituição garantidora da proteção ecológica, no seu sentido mais amplo de tutela socioambiental. Corroborando com esse entendimento, Santos (2012, p. 522) discernindo sobre a tutela ecológica, tanto sob a perspectiva constitucional, quanto em âmbito infraconstitucional (leis, resoluções, decretos, medidas provisórias, entre outras) verbera que:

Em todo esse contexto, em que se defende sempre a evolução dos direitos fundamentais dos indivíduos e a máxima proteção ao patrimônio jurídico do cidadão, salvaguardado pela Constituição Federal e pelo Direito Internacional, o Poder Público parece ter dado longos passos em direção contrária, apesar de sua incumbência constitucional de defesa e preservação do meio ambiente.

Em conformidade com o exposto, pode-se exemplificar o caso do estado de Minas Gerais. Mesmo após o rompimento da barragem de rejeitos de mineração da empresa Samarco em novembro de 2015, no município de Mariana, ceifando várias vidas e causando enormes impactos na bacia do Rio Doce, Minas Gerais avançou a passos largos em direção à flexibilização de seu regime de licenciamento ambiental, deflagrado a partir da edição da Lei Estadual nº. 21.972/2016 e concretizado por suas normas reguladoras que foram responsáveis por tornar o licenciamento ambiental mais célere e menos rigoroso. Essa nova conjuntura possibilitou, dentre outras modificações, a criação da modalidade concomitante de licenciamento que permite a concessão das três licenças ambientais no estado (Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação) de forma simultânea, bem como originou a Superintendência de Projetos Prioritários (SUPPRI), incumbida de interferir diretamente naqueles projetos de empreendimentos considerados prioritários, revestidos de interesse pelo Estado (MILANEZ et. al., 2019).

Nesse sentido,

[...] entre 2016 e 2017, foi possível perceber que, sob a justificativa de dar mais “celeridade” ao licenciamento ambiental, o que se fazia era aumentar o poder de ingerência do governo sobre os órgãos do estado e limitar possibilidades de questionamento dos projetos pelas agências ambientais (MILANEZ et. al., 2019, p.4).

De acordo com Azambuja (2008), e tendo-se em vista a natureza imutável da finalidade estatal, pode-se afirmar que há uma evidente dissonância pairando sobre os instrumentos que o Estado se vale para alcançar a promoção do bem comum de seu povo. Em outras palavras, as empreitadas direcionadas à flexibilização da legislação ambiental afiguram-se como um instrumento contraditório quando analisado sob a perspectiva do caráter teleológico do Estado, qual, seja a garantia do bem comum. Isso porque ao tomar-se por exemplo a redução no rigor dos procedimentos de licenciamento ambiental, tal qual ocorreu no estado de Minas Gerais e vem sendo proposto pelo Projeto de Lei 3729/2004 em âmbito federal. Essas mudanças terão as mais diversas implicações socioambientais, uma vez que o referido procedimento se afigura como termômetro da regularidade jurídica e socioambiental dos empreendimentos e atividades sujeitos ao licenciamento.

Outro exemplo que pode ser citado é a redução da participação da sociedade civil no Conselho Nacional do Meio Ambiente-CONAMA, promovida pelo Decreto nº. 9.806/2019, que, contando com apenas quatro membros no conselho, permite que decisões mais alinhadas a aspectos técnico-burocráticos possam ser tomadas em detrimento da tutela socioambiental, tal qual ocorreu com a revogação das resoluções CONAMA 284, 302 e 303 que tratavam respectivamente sobre o “licenciamento de empreendimentos de irrigação” (CONAMA, 2001), “definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e regime de uso do entorno” (CONAMA, 2002) e “parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente” (CONAMA, 2002)<sup>7</sup>.

É mister, portanto, compreender que a proteção ambiental, como um direito fundamental, ocupa lugar de destaque na órbita de tutela do Estado. Nesse sentido, a adoção de uma política ambiental mais flexível, apoiada em medidas de fomento à expansão das fronteiras minerais, flexibilização de procedimentos regulamentadores e protetivos de questões ambientais e redução da participação da sociedade civil em importantes esferas da tomada de decisões em matéria ambiental conflita diretamente com a função primeira de proteção estatal, uma vez que essa “desregulamentação” atenderá mais aos anseios político-econômicos do que ao poder-dever de tutela.

<sup>7</sup> Apesar de a Resolução CONAMA nº. 500/2020 ter revogado as resoluções 284, 302 e 303, por força de decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), as referidas resoluções encontram-se aplicáveis até o julgamento de mérito das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº. 747, 748 e 749 (BRASIL, 2020).

### ***O princípio da vedação ao retrocesso ecológico como balizador da atuação estatal na tutela ambiental***

Quando se discute a efetividade da atuação estatal na proteção ambiental, não se pode deixar de adentrar nas discussões que permeiam o princípio da vedação ao retrocesso ecológico ou socioambiental, que pode ser entendido como a proibição de que a proteção já existente ao meio ambiente sofra regressões. Ou seja, torne-se menos protetiva ou mais permissiva a determinadas condutas que impliquem em comprometimento da tutela ambiental (AMADO, 2020; SARLET, 2019). É importante observar que esse princípio encontra-se intrinsecamente relacionado à proibição do retrocesso social, da mesma forma, entendido como uma imposição de que os direitos sociais já alcançados e amparados pela órbita jurídico-social não sejam alvo de relativizações de modo a comprometer a proteção e as garantias existentes (STF, ADI 6218 MC/RS- Relator: Ministro Celso de Mello- Publicação: 03/02/2020).

Ademais, o princípio da vedação ao retrocesso ecológico não se apresenta como um óbice à atuação estatal na edição de políticas públicas e normas socioambientais. Ele é balizador dessa atuação, de forma a garantir que, como desdobramento do princípio da dignidade da pessoa humana, o meio ambiente seja tutelado sempre da forma mais abrangente, não como um entrave econômico, mas como um aliado para que as atividades econômicas oriundas da apropriação dos recursos naturais se desenvolvam de forma harmoniosa, ou mesmo, menos conflituosa com o meio socioambiental.

Corroborando com o entendimento de que os direitos alcançados na esfera ambiental não podem ser objeto de redução desmedida, a Ministra Cármen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal-STF, já posicionou-se no sentido de que

[...] as medidas que restringem direitos sociais ou ecológicos devem ser submetidas a um rigoroso controle de constitucionalidade que avalie sua proporcionalidade e sua razoabilidade, bem como seu respeito ao núcleo essencial dos direitos socioambientais, sob pena de irreversibilidade dos prejuízos às presentes e futuras gerações.

Não é compatível com a Constituição da República, portanto, a flexibilização da legislação ambiental, sem que sejam simultaneamente editadas medidas que compensem o impacto ambiental causado por normas mais permissivas (Ministra do STF Cármen Lúcia *apud* STF, ADI 6218 MC/RS-Rio Grande do Sul- Relator: Ministro Celso de Mello- Publicação: 03/02/2020)

Não se pode deixar de citar o episódio que alcançou evidência nos cenários nacional e internacional em que o ex-ministro de Estado do Meio Ambiente do Brasil, Ricardo Salles, sugeriu “ir passando a boiada”, fazendo alusão em aproveitar o momento em que os veículos de comunicação estavam voltados para a cobertura dos desdobramentos da pandemia de covid-19 para promover flexibilização das normas ambientais (GONÇALVES, 2020), podendo ser considerado, para além das alterações já demonstradas, símbolo da política ambiental à qual o Brasil vem aderindo nos últimos anos. O discurso adotado pelo ex-ministro e os léxicos por ele adotados se tornaram símbolo da atual conjuntura de flexibilização da legislação ambiental e dos movimentos do atual governo nessa agenda pública.

### ***O neoextrativismo e a agenda ambiental brasileira***

É importante ponderar sobre os fatores que contribuem para a compreensão do processo de formação de agendas públicas ambientais mais permissivas ou mais protetivas, sendo que diante um período de grandes retrocessos históricos na tratativa das questões ambientais, assim entendidas em sentido amplo, ou seja, nas inter-relações entre natureza e sociedade, é de suma importância lançar-se na discussão de um modelo político-econômico que expandiu fortemente na América Latina, qual seja o neoextrativismo. Os países que se inserem no âmbito desse modelo de desenvolvimento, de forma geral, caracterizam-se por possuírem matrizes econômicas pouco diversificadas e com grande destaque à exploração de recursos naturais (WANDERLEY et. al., 2020).

Gudynas (2012) afirma que emerge um novo modelo de extrativismo, diferindo do tradicional por uma maior atuação do Estado no setor extrativo. Para o autor, o neoextrativismo pode ser interpretado como um modelo de “desenvolvimento extrativo” que se apresenta, ainda que no âmbito dos discursos político-econômicos, em substituição ao extrativismo tradicional.

Portanto, as interpretações de Gudynas (2012) permitem apontar que neoextrativismo seria um modelo de expropriação das riquezas com fortes impactos sociais e ambientais na América Latina,

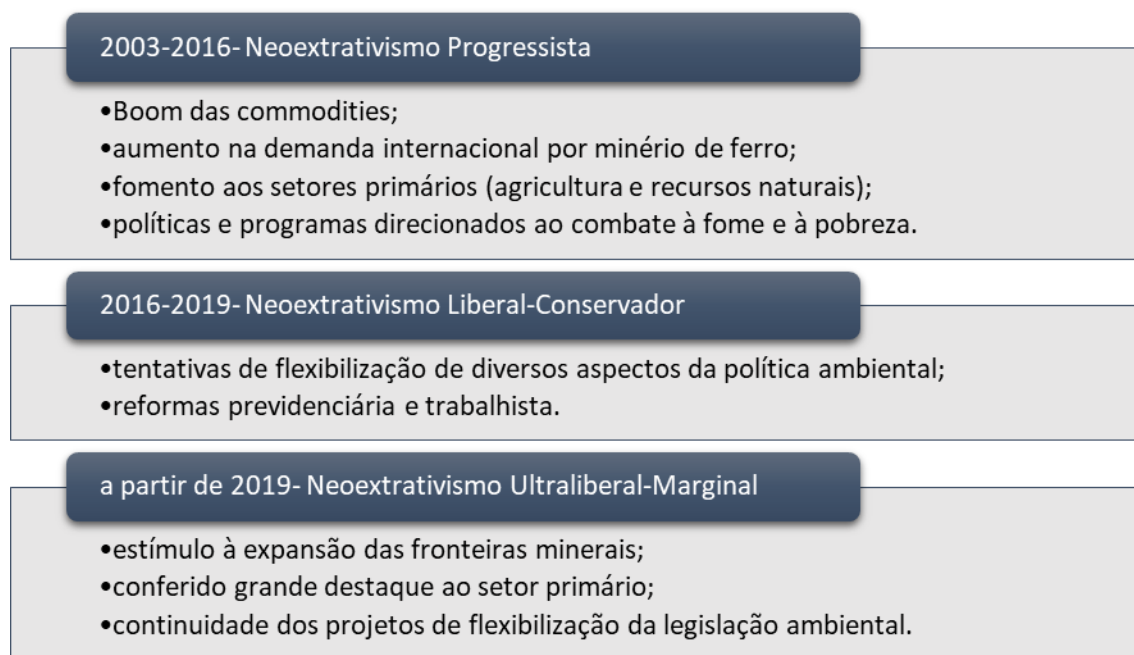
uma atividade que movimenta grande quantidade de recursos naturais para serem exportados. Esse modelo seria uma forma de análise voltada, sobretudo, para entender as relações entre os governos considerados progressistas com os recursos naturais. Tais governos utilizam de estratégias de disseminação junto à sociedade de um discurso de que nesse novo modelo ou nova fase do extrativismo trará riquezas para toda a sociedade e não apenas para o setor empresarial. No seio dessa retórica travestida de “novidade”, veicula-se a expectativa de que os excedentes gerados pelas atividades extrativas poderão ser revertidos em programas sociais, por exemplo, de luta contra a pobreza e melhorias na aparelhagem estatal, sendo, portanto, um ganho coletivo.

No entanto, nos dizeres de Maristella Svampa (2019, p. 33)

[...] o neoextrativismo designa mais que as atividades tradicionalmente consideradas extrativistas, uma vez que inclui desde a megamineração a céu aberto, a expansão da fronteira petrolífera e energética, a construção de grandes represas hidrelétricas e outras obras de infraestrutura- hidrovias, portos, corredores interoceânicos, entre outros- até a expansão de diferentes formas de monocultura ou monoprodução, por meio da generalização do modelo de agronegócios, da superexploração pesqueira ou das monoculturas florestais.

Assim, tem-se que o neoextrativismo e os elementos que envolvem essa categoria conceitual vêm contribuindo para a compreensão da composição das agendas ambientais e econômicas dos Estados, sobretudo o brasileiro, que nas últimas duas décadas (2000-2020) tem experimentado variações do modelo neoextrativista (Figura 2) e da compreensão dos caracteres determinantes para a definição da agenda ambiental do país.

Figura 2 - Neoextrativismo no Brasil.



Fonte - Elaborado com base em Milanez et. al. 2017; Wanderley et. al., 2020).

A partir da Figura 2, pode-se inferir que o neoextrativismo vem apresentando variações no cenário político-econômico brasileiro, o que permite visualizar de forma marcante a postura mais incisiva ou mais maleável do Estado na condução e confecção do seu arcabouço de políticas públicas direcionadas tanto ao setor econômico quanto ao ambiental.

É importante destacar que entre os anos 2000 e 2011, período dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Vana Rousseff - 2003/2016, vivenciava-se o chamado *boom* das *commodities*, caracterizado pelo aumento na demanda internacional por produtos primários, com pouco ou nenhum



processo de manufaturamento, em especial aqueles de natureza mineral. Esse cenário, impulsionado pela alta internacional no preço e demanda por minério de ferro, ficou caracterizado pelo fomento político-econômico aos setores primários, notadamente à indústria extrativa mineral (WANDERLEY, 2017).

No entanto, a postura Estatal alinhava-se a um modelo progressista, pelo qual o excedente do que tocava ao Estado, resultante desse processo extrativo, foi amplamente disseminado aos setores sociais com a criação e implementação de políticas e programas sociais destinados, sobretudo, ao combate à fome e à pobreza. Assim, o neoextrativismo, em um primeiro momento, apresentou-se como um extrativismo sob nova roupagem, a partir do qual não apenas os setores econômicos aufeririam lucros, mas também buscavam melhorias para o tecido social, por meio da geração de empregos, programas de combate à fome, programas de redistribuição de renda, dentre outras melhorias (GUDYNAS, 2012; MILANEZ E SANTOS, 2013).

Após o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff e o início do mandato do Presidente Michel Temer (2016-2019), Milanez et. al. (2017) apontam que o país adentra em uma nova vertente do neoextrativismo, qual seja, um período liberal-conservador, caracterizado por uma tendência no sentido de prosseguir na flexibilização do arcabouço atinente ao licenciamento ambiental, normas de cunho trabalhista e previdenciário, notando-se uma postura menos ativa do Estado, sobretudo no que diz respeito à política mineral do país, abrindo mais espaço para as forças de mercado, traduzindo-se no que os autores nominam de “menos Estado, mais mercado”.

A título de ilustração da atuação do Estado brasileiro durante o período liberal-conservador, pode-se citar os esforços convergidos em torno da tentativa de extinção da RENCA (2017), fatiamento do “Novo Marco Regulatório da Mineração” nas Medidas Provisórias nº. 790/2017, 789/2017 e 791/2017, as duas últimas convertidas em leis e responsáveis respectivamente por promover alterações sob a Compensação Financeira pela Exploração de Recurso Minerais, e criar a Agência Nacional de Mineração (ANM), promovendo a extinção do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM).

No atual governo (2019-...), vislumbra-se um neoextrativismo de vertente ultraliberal-marginal que, conforme prelecionam Wanderley et. al. (2020, p. 561),

[...] a peculiaridade está na intensificação da agenda econômica liberal anterior, agora ultraliberal, que acelera a desregulamentação e a passagem de ativos públicos para a iniciativa privada. Além disso, se acrescenta um caráter marginal na ação do próprio Estado e de seus governantes, que incentivam e são coniventes com crimes; propõem medidas inconstitucionais e de lesa-pátria; não praticam o debate democrático e utilizam do subterfúgio das informações falsas (fake news); assim como, ameaçam recorrentemente opositores, os outros poderes da república e os direitos dos trabalhadores e das minorias.

A vertente ultraliberal-marginal pode ser visualizada mais claramente no Projeto de Lei nº. 3.729/2004, alcunhado de “Lei Geral do Licenciamento Ambiental”, aprovado na Câmara dos Deputados entre os dias 12 e 13/05/2021 e, no momento de confecção do presente artigo, pendente de apreciação pelo Senado Federal. Ademais disso, de acordo com a Associação Brasileira de Antropologia-ABA (2021), a “Lei Geral do Licenciamento Ambiental” tem na celeridade um de seus princípios norteadores (Art. 1º, §2º, PL nº. 3729/2004), o que na prática implica em menor lapso temporal para a apreciação, pelos técnicos responsáveis, dos documentos necessários ao processo administrativo de licenciamento ambiental. Comprometendo a finalidade primeira do aludido instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente, qual seja atuar como termômetro de regularidade legal e viabilidade socioambiental dos empreendimentos e atividades licenciadas, inclusive no sentido de evitar a operação de atividades nocivas ao meio socioambiental ao qual pretendem instalar-se.

Nesse contexto, não se pode deixar de mencionar que a tão almejada celeridade, que não pode ser confundida com efetividade, irradiará efeitos também para a participação popular no procedimento do licenciamento ambiental, existindo inclusive a possibilidade de realização de audiências públicas em meio remoto (ABA, 2021; Art. 3º, V, PL nº. 3729/2004). Eis que surge um questionamento: em um país que abriga tantas desigualdades, é possível inferir que toda a população terá acesso a meios digitais, a fim de viabilizar sua participação na fase de audiências públicas? (ABA, 2021)

O projeto da “Lei Geral do Licenciamento Ambiental” prevê, ainda, hipóteses de não sujeição ao licenciamento ambiental, a exemplo de atividades ou empreendimentos “considerados de porte insignificante pela autoridade licenciadora” (Art. 8º, II, PL 3729/2004), “obras e intervenções emergenciais de resposta a colapso de obras de infraestrutura, acidentes ou desastres” (Art. 8º. IV,

PL 3729/2004). Não se pode deixar de mencionar as hipóteses insertas no art. 9º do aludido projeto, que, desde que atendidos aos requisitos estabelecidos pelo dispositivo, não estarão sujeitas à realização de licenciamento ambiental, dentre elas destacam-se, “pecuária extensiva e semi-intensiva” (art. 9º, II, PL 3729/2004), “pecuária intensiva de pequeno porte, nos termos do art. 4, §1º” (art. 9º, III, PL 3729/2004) e “cultivo de espécies de interesse agrícola, temporárias, semiperenes e perenes” (art. 9º, I, PL 3729/2004).

Na visão do Deputado do estado de Minas Gerais, José Silva Soares, “Zé Silva”, (Solidariedade-MG) “[e]sta proposta deverá trazer segurança jurídica e destravar grande parte dos investimentos no Brasil, prestando grande serviço”. O parlamentar afirma, ainda, que o projeto de lei se apresenta em consonância com “as diferentes lógicas da mineração, da infraestrutura e do agronegócio” (AGÊNCIA CÂMARA NOTÍCIAS, 2021).

O referido projeto de lei que foi aprovado pela Câmara dos Deputados entre os dias 12 e 13/05/2021 será submetido, ainda, à apreciação do Senado Federal (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2021, *on line*). Ressalta-se que tal projeto de lei vai de encontro às premissas que circundam a vedação ao retrocesso ecológico, haja vista que, norteador-se por uma atuação mais célere e redefinindo importantes aspectos como a inexistência de uma listagem com conteúdo mínimo de empreendimentos e atividades sujeitos ao licenciamento ambiental, torna o procedimento mais flexível, o que compromete demasiadamente uma eficaz análise socioambiental da viabilidade e possíveis efeitos oriundos das operações (ABA, 2021, p. 10).

Na verdade, o Projeto de Lei nº. 3729/2004 demonstra um claro apreço pela celeridade e flexibilização do licenciamento ambiental no Brasil, o que o faz colocando em risco a garantia constitucional de um “meio ambiente ecologicamente equilibrado” (BRASIL, 1988), ao desregular um dos mais importantes instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente.

Assim, o que se tem vislumbrado no último quadriênio é um desmonte na condução das políticas públicas direcionadas à regulamentação da temática ambiental no país que, a partir da perspectiva neoextrativista, pode se vislumbrar com clareza um grande enfoque no crescimento econômico, o que se faz em detrimento ao desenvolvimento pautado na proteção ambiental, valorização e exploração regulamentada dos recursos naturais, incentivo à diversificação da matriz produtiva nacional, proteção aos territórios e populações tradicionais, dentre outras situações que necessitam de maior espaço protetivo na agenda pública ambiental do Estado.

### ***A atuação estatal na Política Ambiental: proteção ou promoção da Injustiça Ambiental?***

É importante observar que a adesão a uma política ambiental mais permissiva e maleável para além de violar a garantia de que os patamares de direitos já alcançados não sejam tolhidos e/ou reduzidos implica, em consequências diretas no meio socioambiental, o que pode contribuir para a construção de cenários de injustiça ambiental.

A injustiça ambiental pode ser caracterizada pela exposição desigual das parcelas populacionais aos riscos e/ou ônus ambientais, de modo que aquelas que se encontrem submetidas a alguma modalidade de vulnerabilidade (saúde, assistencial, econômica, infraestrutura e saneamento básico, eventos climáticos extremos, dentre outras), sejam mais penalizadas. Nesse sentido, Acselrad et al. (2009, p. 9) afirmam que:

Para designar esse fenômeno de imposição desproporcional dos riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais, tem sido consagrado o termo *injustiça ambiental*. Como contraponto, cunhou-se a noção de *justiça ambiental* para denominar um quadro de vida futuro na qual essa dimensão ambiental da injustiça social venha a ser superada.

A injustiça ambiental se configura a partir da reprodução de um modelo pré-colonial de estratificação do tecido social, por meio do qual aquelas populações que se encontram inseridas no âmbito das mais variadas formas de vulnerabilidade social são, mais frequentemente, expostas aos ônus sociais e, conseqüentemente, os ambientais (ACSELRAD et. al, 2009; SARLET e FENTERSEIFER, 2021).

Assim, pensar o referido cenário sob a perspectiva da flexibilização ambiental é se voltar para as implicações no meio socioambiental, afinal essas mudanças não se restringem a aspectos jurídicos e procedimentais; recaem diretamente sobre a população e seus modos de organização e reprodução social.

A despeito disso, Acselrad et al. (2009) têm o entendimento de que a injustiça ambiental pode se ramificar no seio social tanto pela criação de estratégias de proteção ambiental desiguais, quanto pelo acesso desigual aos recursos ambientais. Nesse sentido, pautando-se na primeira hipótese, tem-se que o papel desempenhado pelo Estado no abrandamento das normas ambientais encontra-se mais alinhado a uma política de “desproteção” muitas vezes orientada por fatores mercadológicos, como a expansão de fronteiras minerais tal qual consta no Projeto de Lei-PL 191/2020, relativização das áreas de proteção permanente de restingas e manguezais ou mesmo a PL 3729/2004 tendente a flexibilizar o licenciamento ambiental no país. De acordo com ACSELRAD et. al., 2009, p. 30

[...] acredita-se que a injustiça ambiental cessará apenas com a contenção do livre-arbítrio dos agentes econômicos com maior poder de causar impactos ambientais, ou seja, pelo exercício mesmo da política, nos marcos de uma democratização permanente.

Na medida em que o Estado coaduna com interesses corporativos estritos e reproduz uma racionalidade institucional de desproteção do meio ambiente, refletindo em alterações legais que flexibilizam e reduzem o controle do desmatamento e do extrativismo mineral, pode também estar contribuindo para a vulnerabilidade de grupos marginalizados e colocando em risco seus meios de vida e a resiliência de seus territórios. Isto aplica-se, assim, à categoria conceitual da injustiça ambiental, que encontra na ação do Estado um vetor para sua reprodução na sociedade.

Desse modo, tomando-se por exemplo a construção de cenários de injustiça ambiental, fruto de uma atuação mais permissiva do Estado, retoma-se o afrouxamento da legislação de regulamentação do licenciamento ambiental empreendido no âmbito do estado de Minas Gerais<sup>8</sup> que, dentre outros aspectos considerados controvertidos, pode-se promover importantes questionamentos acerca da realização das audiências públicas. É mister elucidar que o espaço das audiências públicas é a fase do procedimento do licenciamento em que se reúnem o órgão ambiental, empreendedores e população, a fim de serem promovidas discussões em torno do empreendimento e seus possíveis efeitos (positivos ou negativos), esclarecimento de dúvidas, eventuais proposições de medidas mitigatórias que sejam necessárias. Essa fase pode ser decisiva inclusive para o indeferimento das licenças ambientais.

Nesse sentido, antes mesmo das alterações promovidas pela Lei Estadual nº. 21.972/2016, o formato de realização das audiências públicas era objeto de inúmeras críticas, uma vez que a sua realização se apresentava mais como uma formalidade do procedimento de licenciamento do que como um espaço fundamental para as discussões em torno dos efeitos e estudos apresentados pelo empreendimento em licenciamento (ZHOURI et. al., *on line*). Na atual sistemática do licenciamento ambiental mineiro vigora a Deliberação Normativa COPAM nº. 225/2018<sup>9</sup>, que disciplina e regulamenta a convocação e realização de audiências públicas. Sob a sua égide, as audiências públicas passam a ser convocadas “sempre que necessário” ou “quando for solicitado”, sendo então facultativa a sua realização no âmbito do estado de Minas Gerais. Portanto, a obrigatoriedade reside na divulgação da abertura do prazo para solicitação das audiências públicas e não na sua realização propriamente dita (ALVES et. al., 2020).

A par dessas informações, tem-se que a possibilidade da não realização das audiências públicas implica na ausência de apreciação pelo órgão ambiental competente para conduzir o licenciamento de inúmeras situações a serem apontadas pela população. São exemplos disso: a possibilidade do projeto afetar atividades econômicas habituais, risco de redução e/ou insegurança hídrica, da fauna e da flora, comprometimento de aspectos imateriais, dentre outros fatores que contribuem para construção de cenários de injustiça ambiental.

Em termos gerais, as implicações diretas e indiretas de uma agenda de flexibilização ambiental, que pode repercutir em autorizações para empreendimentos de profundo impacto socioambiental, pode colocar em risco as populações economicamente mais vulneráveis e a sociobiodiversidade. Em artigo publicado no reputado periódico *Nature Communications*, Leite Filho et al. (2021) demonstram como

<sup>8</sup> A título de exemplo, a ênfase concedida ao panorama de flexibilização do licenciamento ambiental no âmbito do estado de Minas Gerais justifica-se por ser tema de pesquisa de mestrado desenvolvida pelos autores, que tratam dos impactos da Lei Estadual nº. 21.972/2016 sobre a reconfiguração do licenciamento ambiental estadual.

<sup>9</sup> “Art. 2º Sempre que necessário, ou quando for solicitado pelos legitimados previstos no art. 4º desta Deliberação Normativa, o Presidente do Copam ou o Secretário Executivo do Copam determinará a realização de Audiência Pública previamente às deliberações sobre os requerimentos de licença ambiental de atividades ou empreendimentos instruídos com Estudo de Impacto Ambiental (Eia) e o respectivo relatório de impacto Ambiental (rima), qualquer que seja a classe de enquadramento ou o fator locacional incidente” . (DN COPAM nº. 225/2018)

a supressão de árvores e queimadas que configuram o processo histórico de desmatamento na Amazônia brasileira reduz consideravelmente os índices de chuva e impactam a produção agrícola.

Nesse contexto, é salutar refletir sobre como povos e comunidades tradicionais, que vivem em sinergia com a natureza, e os ciclos naturais, são diretamente afetados pelas mudanças drásticas na paisagem e no clima, obrigados a alterar seus modos de vida e, assim, são submetidos à injustiça ambiental. Portanto, não se trata apenas de uma matéria de arcabouço legal, mas de como a ação do Estado interfere no meio socioambiental e pode promover injustiças quando marginaliza na agenda pública o seu papel constitucional de garantir o direito a um meio ambiente ecologicamente integral e preservar o bem comum.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerar a atuação do Estado na política ambiental brasileira implica rememorar a finalidade daquele como instituição que tem por incumbência primar pela garantia do bem comum de seu povo. Isso encontra-se amplamente estampada nos preceitos insertos na Constituição Federal de 1988, notadamente à luz dos direitos fundamentais garantidos aos cidadãos, dentre eles a previsão de um “meio ambiente ecologicamente equilibrado”. Assim, o Estado deve assumir papel imprescindível como formulador e implementador, em suas diversas esferas administrativas (centralizadas e descentralizadas), de políticas públicas protetivas e fiscalizatórias das disposições que são perpetradas sobre o meio ambiente e os recursos naturais.

No entanto, nota-se que a política ambiental à qual vem aderindo o Estado Brasileiro, marcada pela flexibilização regulatória, parece alinhar-se ao propósito de se tornar um solo atrativo para investimentos e empreendimentos de natureza econômica. Essa direção, que expõe de certa forma a permeabilidade do Estado, converge com projetos de expansão das fronteiras minerais e agropecuárias, e, portanto, com a redução do patamar já existente de proteção ambiental. Nesse sentido, o movimento político-institucional de flexibilização da legislação ambiental, que encontra no atual governo um catalizador, se defronta e conflitua com os preceitos ditados pelo Princípio da vedação ao retrocesso ecológico.

É importante considerar, ainda, que a adesão a um modelo de desenvolvimento extrativo acarreta implicações diretas sob a agenda ambiental. Considerando a exploração de recursos naturais como um dos pilares da matriz produtiva-exportadora do Brasil, tem-se uma tendência do Estado à criação de um elo de dependência econômica com o setor produtivo, o que influencia irremediavelmente a composição da agenda pública brasileira. Isso reflete, sobretudo, no enfraquecimento das estruturas protetivas ao meio ambiente. Nesse contexto, de forma utilitária, como fonte de matéria-prima, o que compromete sobremaneira o âmbito dos direitos socioambientais, vilipendiados por legislações permissivas e limitações concretas da participação da sociedade civil no ciclo das políticas públicas e nos órgãos ambientais, ou seja, pela ampliação da influência e intervenção dos agentes de mercado e redução da ação regulatória do Estado.

Destaca-se, ainda, que a postura mais flexível do Estado no que tange à condução da política ambiental vem sendo construída gradualmente ao longo dos últimos anos. Elegendo-se, inclusive, por meio do discurso político, o licenciamento ambiental, um dos mais importantes instrumentos de consecução da Política Nacional de Meio Ambiente (Pnma), como um dos grandes óbices ao crescimento econômico do país (BRONZ et. al., 2020).

Isso demonstra que os rumos perseguidos pelo Estado no seio da agenda ambiental possuem uma forte tendência em priorizar o crescimento econômico nas políticas públicas, em detrimento do direito fundamental a um “meio ambiente ecologicamente equilibrado”, assegurado constitucionalmente e que, conforme já mencionado, é um dos consectários do princípio da dignidade da pessoa humana, configurado como diretriz/princípio estrutural da órbita democrática erigida e protegida pela Constituição Federal de 1988.

Destarte, os exemplos citados ao longo do presente ensaio refletem o que aparenta ser a adesão a um modelo de política ambiental alicerçado na “desproteção”, o que pode ser simbolizado pela expressão “passagem da boiada”, sugerida pelo ex-ministro do Meio Ambiente do Brasil Ricardo Salles.

Os movimentos e discursos recentes de governistas brasileiros sinalizam uma inflexão na trajetória do Estado na agenda pública ambiental, culminando irremediavelmente na construção de cenários



potenciais para a injustiça ambiental, nos quais as populações mais vulneráveis são as mais afetadas pelos ônus ambientais decorrentes da “desproteção” ambiental.

## AGRADECIMENTO

Os autores agradecem à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES), pelo apoio na realização dessa Pesquisa. Código de Financiamento 001.

## REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é Justiça Ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- AGÊNCIA CÂMARA NOTÍCIAS. **Câmara aprova novas regras para o licenciamento ambiental**. Meio Ambiente e Energia, 13 maio 2021. Disponível em:< <https://www.camara.leg.br/noticias/758863-camara-aprova-novas-regras-para-o-licenciamento-ambiental>>. Acesso em: 16 maio 2021.
- AGÊNCIA SENADO. Novo marco regulatório do licenciamento ambiental pode ser votado em fevereiro. **Agência Senado**, 16 jan. 2020. Disponível em:< <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/01/16/novo-marco-regulatorio-do-licenciamento-ambiental-pode-ser-votado-em-fevereiro>>. Acesso em: 03 fev. 2021.
- ALVES, Guilherme Prado; MARCONDES, Ana Luiza de Souza; BUCCI, Maria Elisa Diniz; ALMEIDA, Maria Rita Raimundo e. A participação social nas audiências públicas nos processos de Licenciamento Ambiental de empreendimentos minerários em Minas Gerais. **Revista Brasileira de Geografia Física**, v. 13, n. 05, 2020. Disponível em:< <https://periodicos.ufpe.br/revistas/rbgfe/article/download/245903/36902>>. Acesso em: 07 fev. 2021. <https://doi.org/10.26848/rbgf.v13.5.p2154-2169>
- AMADO, Frederico. **Direito ambiental**. 11ª ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodvim, 2020.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA. **Parecer Técnico-Científico sobre a proposta de votação da Nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental (Projeto de Lei 3.729/2004)**. Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos. Brasília, 10 de maio de 2021. Disponível em:< [http://www.abant.org.br/files/20210511\\_609a73ee10cf9.pdf](http://www.abant.org.br/files/20210511_609a73ee10cf9.pdf)>. Acesso em: 18 maio 2021.
- AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do Estado**. 4 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Globo, 2008.
- BONAVIDES, Paulo. **Teoria Geral do Estado**. 11 ed. rev., e aum. São Paulo: Malheiros, 2018.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução CONAMA nº. 302, de 20 de março de 2002**. Dispõe sobre os parâmetros, definições e limites a Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e regime de uso do entorno. Disponível em:< [http://conama.mma.gov.br/?option=com\\_sisconama&task=arquivo.download&id=298](http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=298)>. Acesso em: 13 set. 2021.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº. 3729, de 08 de junho de 2004**. Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004. Disponível em:< [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node01198jr74frvzs14ina0uswltae676048.node0?codteor=2010508&filename=Tramitacao-PL+3729/2004](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01198jr74frvzs14ina0uswltae676048.node0?codteor=2010508&filename=Tramitacao-PL+3729/2004)>. Acesso em: 16 maio 2021.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº. 191, de 06 de fevereiro de 2020**. Regulamenta o § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição para estabelecer as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em:< <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2236765>>. Acesso em: 03 fev. 2021.



BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília-DF: Presidência da República. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 03 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº. 9.806, de 28 de maio de 2019**. Altera o Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, para dispor sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama. Brasília-DF: Presidência da República. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9806.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9806.htm)>. Acesso em: 03 fev. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº. 789, de 25 de julho de 2017**. Altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e a Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, para dispor sobre a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais. Brasília-DF: Presidência da República. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv789.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv789.htm)>. Acesso em: 04 maio 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº. 790, de 25 de julho de 2017**. Altera o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 - Código de Mineração, e a Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, que dispõe sobre regime especial para exploração e aproveitamento das substâncias minerais que especifica e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv790.htm)>. Acesso em: 04 maio 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº. 791, de 25 de julho de 2021**. Cria a Agência Nacional de Mineração e extingue o Departamento Nacional de Produção Mineral. Brasília-DF: Presidência da República. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/mpv/mpv791.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/mpv/mpv791.htm)>. Acesso em: 04 maio 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução CONAMA nº. 284, de 30 de agosto de 2001**. Dispõe sobre o licenciamento de empreendimentos de irrigação. Disponível em:< [http://conama.mma.gov.br/?option=com\\_sisconama&task=arquivo.download&id=282](http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=282)>. Acesso em: 13 set. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução CONAMA nº. 303, de 20 de março de 2002**. Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Disponível em:< [http://conama.mma.gov.br/?option=com\\_sisconama&task=arquivo.download&id=299](http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=299)>. Acesso em: 13 set. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução CONAMA nº. 500, de 19 de outubro de 2020**. Declara a revogação das resoluções determinadas neste ato. Disponível em:< [http://conama.mma.gov.br/?option=com\\_sisconama&task=arquivo.download&id=800](http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=800)>. Acesso em: 13 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6218 do Rio Grande do Sul**. 1. A controvérsia constitucional: vedação à pesca de arrasto na faixa marítima da zona costeira do Estado do Rio Grande do Sul (Lei gaúcha nº 15.223/2018). 2. Federação e repartição constitucional de competências. 3. Mar territorial brasileiro e competência legislativa. 4. A questão da competência comum e da competência legislativa concorrente sob a égide do federalismo de cooperação. 5. Competência do Estado-membro para legislar concorrentemente, em contexto de condomínio legislativo, com a União Federal, em tema de defesa do meio ambiente, inclusive estabelecendo medidas para proteção ao meio ambiente marinho. 6. Importante precedente do Supremo Tribunal Federal que reconheceu aos Estados-membros legitimidade para editar leis estaduais que vedem a prática da pesca predatória, especialmente quando realizada mediante a técnica da pesca de arrasto no mar territorial brasileiro (**ADI 861-MC/AP**, Pleno). 7. O princípio que veda o retrocesso ambiental não permite que se suprimam ou que se reduzam os níveis de concretização já alcançados em tema de direito ambiental. 8. A preservação da integridade do meio ambiente: expressão constitucional de um direito fundamental que assiste à generalidade das pessoas, qualificando-se como dever-poder que também se impõe aos Estados-membros. A Lei gaúcha n. 15.223/2018 como instrumento de legítima realização dos fins visados pelo art. 225 da Constituição da República. 9. A atividade econômica (e profissional) não pode ser

exercida em conflito com os princípios constitucionais destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente (CF, art. 170, VI). 10. Legitimidade da denegação da **medida cautelar** “ad referendum” do Plenário do Supremo Tribunal Federal em face da inoportunidade, no caso, da plausibilidade jurídica da pretensão de inconstitucionalidade e, também, em razão da necessidade de pronunciamento imediato sobre o litígio constitucional “sub judice”. **Medida cautelar** indeferida “ad referendum” do E. Plenário do Supremo Tribunal Federal. Relator: Ministro Celso de Mello. Data do Julgamento: 10 de dezembro de 2019. Publicação: Processo Eletrônico DJe-019 DIVULG 31/01/2020 PUBLIC 03/02/2020. Disponível em: < <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1060141/false>>. Acesso em: 13 set. 2021.

BRONZ, Déborah; ZHOURI, Andréa; CASTRO, Edna. Passando a boiada: violação de direitos, desregulação e desmanche ambiental no Brasil. **Revista Antropolítica**, n. 49, Niterói, p. 8-41, quadr. 2020. Disponível em: < <https://periodicos.uff.br/antropolitica/article/view/44533/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%3A%20Passando%20a%20boiada%3A%20viola%C3%A7%C3%A3o%20de%20direitos%2C%20desregula%C3%A7%C3%A3o%20e%20desmanche%20ambiental%20no%20Brasil>>. Acesso em: 19 maio 2021.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 33ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

G1. Governo diminui a participação da sociedade civil no Conselho Nacional do Meio Ambiente. **G1/ Natureza**, 29 maio 2019. Disponível em: < <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/05/29/ministerio-diminui-participacao-da-sociedade-civil-no-conselho-nacional-do-meio-ambiente.ghtml>>. Acesso em: 03 fev. 2021.

GONÇALVES, Eduardo. Ricardo Salles fala em aproveitar a pandemia para “ir passando a boiada”. **Revista Veja**, 22 maio 2020. Disponível em: < <https://veja.abril.com.br/politica/Ricardo-salles-fala-em-aproveitar-a-pandemia-para-ir-passando-a-boiada/>>. Acesso em: 06 fev. 2021.

GUDYNAS, Eduardo. O **novo extrativismo progressista na América do Sul: teses sobre um velho problema sob novas expressões**. Disponível em: < <http://extractivismo.com/wp-content/uploads/2016/07/GudynasNovoExtrativismoProgressistaBr12.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2021.

Instituto Socioambiental (ISA). “**PL da devastação**” **pode ser um “liberou geral” para mineração em 315 Terras Indígenas**. Instituto Socioambiental (ISA), 19 mar. 2020. Disponível em: < <https://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-isa/pl-da-devastacao-pode-ser-um-liberou-geral-para-mineracao-em-315-terras-indigenas>>. Acesso em: 07 fev. 2021.

LEITE-FILHO Et Al. Deforestation reduces rainfall and agricultural revenues in the Brazilian Amazon. **Nature Communications**. 12: Article number: 2591. 2021. <https://doi.org/10.1038/s41467-021-22840-7>

MILANEZ, Bruno; COELHO, Tádzio Peters; WANDERLEY, Luiz Jardim de Moraes. **O projeto mineral no Governo Temer: menos Estado, mais mercado**. Versos- Textos para Discussão PoEMAS, 1 (2), 1-15, 2017. Disponível em: < <https://www.ufjf.br/poemas/files/2017/04/Milanez-2017-O-projeto-mineral-no-governo-Temer-versos.pdf>>. Acesso em: 03 fev. 2021.

MILANEZ, Bruno; MAGNO, Lucas; PINTO, Raquel Giffoni. Da política fraca à política privada: o papel do setor mineral nas mudanças da política ambiental em Minas Gerais, Brasil. **Caderno Saúde Pública**, 2019. Disponível em: < <http://www.cpqrr.fiocruz.br/pg/wp-content/uploads/2019/09/Artigo-CSP-Setor-mineral-e-Politica-ambiental-Milanez-e-col.pdf>>. Acesso em: 04 fev. 2021. <https://doi.org/10.1590/0102-311x00051219>

MILANEZ, Bruno; MAGNO, Lucas; SANTOS, Rodrigo S. P.; COELHO, Tádzio P.; PINTO, Raquel Giffoni; WANDERLEY, Luiz J.M.; MANSUR, Maíra S.; GONÇALVES, Ricardo J. A. F. **Minas não há mais: Avaliação dos aspectos econômicos e institucionais do desastre da Vale na bacia do rio Paraopeba**. Versos- Textos para Discussão. PoEMAS, 3 (1), 1-114, 2019. Disponível em: < <https://www.ufjf.br/poemas/files/2017/04/Milanez-2019-Minas-n%C3%A3o-h%C3%A1-mais-versos.pdf>>. Acesso em: 04 fev. 2021.

MILANEZ, Bruno; SANTOS, Rodrigo Salles Pereira. Neoeextrativismo no Brasil? Uma análise da proposta do Novo Marco Legal da Mineração. **R. Pós Ci. Soc.** v.10, n.19, jan/jun. 2013. Disponível em: < <https://www.ufjf.br/poemas/files/2014/07/Milanez-2013-Neoeextrativismo-no-Brasil.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2021.

MINAS GERAIS. Conselho Estadual de Política Ambiental- COPAM. **Deliberação Normativa Copam nº 225, de 25 de julho de 2018**. Dispõe sobre a convocação e a realização de audiências públicas no âmbito dos processos de licenciamento ambiental estadual. Disponível em:< <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=46218>>. Acesso em: 09 fev. 2021.

MINAS GERAIS. **Lei nº. 21.972, de 21 de janeiro de 2016**. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – Sisema – e dá outras providências. Belo Horizonte-MG. Disponível em:< <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=40095>>. Acesso em: 09 fev. 2021.

PONTES, Nádia. Brasil falha na aplicação de leis ambientais, diz ONU. **Deutsche Welle**, Meio Ambiente, 24 jan. 2019. Disponível em:< <https://www.dw.com/pt-br/brasil-falha-na-aplica%C3%A7%C3%A3o-de-leis-ambientais-diz-onu/a-47210135>>. Acesso em: 03 fev. 2021.

SANTOS, Euseli dos. O princípio da proibição do retrocesso socioambiental e o “novo” Código Florestal. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**. Curitiba, v.3, n.2, Pp. 505-529, jul./dez. 2012. Disponível em:< <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/download/6260/6185>>. Acesso em: 04 fev. 2021. <https://doi.org/10.7213/rev.dir.econ.socioambienta.03.002.AO09>

SARLET, Ingo Wolfgang. A proibição do retrocesso ecológico e as mudanças no Ministério do Meio Ambiente. **Revista Consultor Jurídico**, 15 fev. 2019. Disponível em:< <https://www.conjur.com.br/2019-fev-15/direitos-fundamentais-proibicao-retrocesso-ecologico-ministerio-meio-ambiente>>. Acesso em: 05 fev. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. <https://doi.org/10.17058/rdunisc.v0i63.16432>

STF. Restabelecidas normas do Conama sobre áreas de proteção e licenciamento. **Supremo Tribunal Federal**- STF, 29 out. 2020. Disponível em:< <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=454328&ori=1>>. Acesso em: 03 fev. 2021.

SVAMPA, Maristella. **As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências**. Tradução: Lígia Azevedo. São Paulo: Elefante, 2019. <https://doi.org/10.2307/j.ctv2f9xs4v>

WANDERLEY, Luiz Jardim; GONÇALVES, Ricardo Junior de Assis Fernandes; MILANEZ, Bruno. O interesse é no minério: o neoextrativismo ultraliberal marginal e a ameaça de expansão da fronteira mineral pelo governo Bolsonaro. **Revista ANPEGE**. v. 16, nº. 29, 2020. Pp. 555-599. Disponível em:< <https://www.ufjf.br/poemas/files/2014/07/Wanderley-2020-O-interesse-%c3%a9-no-min%c3%a9rio.pdf>>. Acesso em: 03 fev. 2021.

ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PAIVA, Angela. **Uma Sociologia do Licenciamento Ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais**. Disponível em:< [http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=699&Itemid=171](http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=699&Itemid=171)>. Acesso em: 09 fev. 2021.

---

Recebido em: 06/06/2021

Aceito para publicação em: 27/09/2021