



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
Faculdade de Ciências Aplicadas

DAIANE MARDEGAN

UMA ANÁLISE DAS EXPRESSÕES DA TEORIA SOCIAL DO RISCO NA  
JUDICIALIZAÇÃO DO CASO DA MATA DE SANTA GENEBRA.

AN ANALYSIS OF SOCIAL RISK THEORY EXPRESSIONS INTO  
JUDICIALIZATION OF THE CASE OF SANTA GENEBRA FOREST

LIMEIRA/SP  
2019

DAIANE MARDEGAN

UMA ANÁLISE DAS EXPRESSÕES DA TEORIA SOCIAL DO RISCO NA  
JUDICIALIZAÇÃO DO CASO DA MATA DE SANTA GENEBRA.

AN ANALYSIS OF SOCIAL RISK THEORY EXPRESSIONS INTO  
JUDICIALIZATION OF THE CASE OF SANTA GENEBRA FOREST

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas da Faculdade de Ciências Aplicadas da Universidade Estadual de Campinas, como requisito para a obtenção do título de Mestra em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas.

*Dissertation presented to the Interdisciplinary Program in Human and Applied Social Sciences of the College of Applied Sciences of the State University of Campinas, as a requisite for obtaining a Master Degree in Applied Humanities and Social Sciences.*

ORIENTADOR: Prof. Dr. Roberto Donato da Silva Júnior

ESTE TRABALHO CORRESPONDE À  
VERSÃO FINAL DA DISSERTAÇÃO  
DEFENDIDA PELA ALUNA DAIANE  
MARDEGAN, E ORIENTADA PELO  
PROF. DR. ROBERTO DONATO DA  
SILVA JÚNIOR.

LIMEIRA/SP  
2019

**Agência(s) de fomento e nº(s) de processo(s):** Não se aplica.

Ficha catalográfica  
Universidade Estadual de Campinas  
Biblioteca da Faculdade de Ciências Aplicadas  
Renata Eleuterio da Silva - CRB 8/9281

M334a Mardegan, Daiane, 1985-  
Uma análise das expressões da teoria social do risco na judicialização do caso da Mata de Santa Genebra / Daiane Mardegan. – Limeira, SP : [s.n.], 2019.

Orientador: Roberto Donato da Silva Júnior.  
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Ciências Aplicadas.

1. Risco. 2. Ativismo judicial. 3. Meio ambiente - Aspectos sociais. 4. Meio ambiente - Aspectos políticos. I. Silva Junior, Roberto Donato da, 1975-. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Ciências Aplicadas. III. Título.

#### Informações para Biblioteca Digital

**Título em outro idioma:** An analysis of social risk theory expressions into judicialization of the case of Santa Genebra Forest

**Palavras-chave em inglês:**

Risk

Judicial activism

Environment - Social aspects

Environment - Political aspects

**Área de concentração:** Modernidade e Políticas Públicas

**Titulação:** Mestra em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

**Banca examinadora:**

Roberto Donato da Silva Júnior [Orientador]

Rafael Costa Freiria

Álvaro de Oliveira D' Antona

**Data de defesa:** 19-02-2019

**Programa de Pós-Graduação:** Mestrado Interdisciplinar em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

## FOLHA DE APROVAÇÃO

### BANCA EXAMINADORA

---

**Orientador:** Prof. Dr. Roberto Donato da Silva Júnior

---

**Membro externo:** Prof. Dr. Rafael Costa Freiria

---

**Membro Interno:** Prof. Dr. Álvaro de Oliveira D'Antona

A Ata de defesa com as respectivas assinaturas encontra-se no processo de vida acadêmica da aluna.

*Este trabalho é dedicado  
àqueles que, sem dizer uma palavra,  
me ensinam a ver o mundo  
com respeito por todas as formas de vida.*

## **AGRADECIMENTOS**

São tantos aqueles que, de alguma forma, fizeram parte deste processo. Por isso, antes de iniciar os agradecimentos, necessário um pedido de desculpas àqueles que, em virtude da minha falta de memória e, talvez do cansaço não estejam aqui. Durante este processo muitos estiverem próximos, outros nem tanto, diante da minha própria ausência.

Agradeço à Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Ciências Aplicadas, pela oportunidade de cursar o Programa de Mestrado Interdisciplinar em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas. Este mestrado é parte essencial de minha formação. O processo aqui vivenciado tem muito mais do que este trabalho final.

Agradeço ao professor Roberto Donato da Silva Júnior, por ter, atenciosamente me recebido quando ainda buscava ingressar no mestrado. Pela atitude atenciosa e criteriosa de sempre. Além de um orientador, levo o exemplo de um bom mestre.

Agradeço, ao professor Álvaro de Oliveira, por fazer parte da banca desta pesquisa, pelos questionamentos que instigaram esta pesquisadora e pelos apontamentos muito pertinentes. Não fossem os desafios trazidos destes questionamentos, talvez esta pesquisa não tomasse este rumo.

Agradeço ao professor Luís Renato Vedovato, por mais uma vez estar presente, pela participação no meu ingresso no mestrado e por fazer parte da minha banca de qualificação. O seu conhecimento e postura atenciosa são grandes exemplos. Sou grata à sua presença em diversos momentos da minha trajetória.

Agradeço ao professor e colega Roberto Luiz de Arruda Barbato Junior, por ter feito parte de minha banca de qualificação; pelos incentivos desde o início do mestrado e pela preocupação de fazer apontamentos tão criteriosos e atenciosos.

Agradeço ao professor Rafael Costa Freiria, por aceitar participar de minha banca de defesa e contribuir para o meu trabalho com seu conhecimento. Não há palavras para agradecer tamanha generosidade no momento de minha banca de defesa, ao ler tão atentamente e cuidadosamente este trabalho.

Agradeço ao professor e colega de trabalho, Luis Henrique Bortolai, pelo auxílio no levantamento de documentos e pelo apoio ao longo deste processo.

Agradeço a todos os professores do ICHSA, por muitos apontamentos, processos de desconstrução e construção ao longo das disciplinas, que foram

essenciais para formação desta pesquisa. As disciplinas e convivência foram matéria-prima essenciais deste trabalho.

Agradeço a cada um dos amigos de turma, por compartilharem seus conhecimentos, suas dúvidas, as angústias deste período, as alegrias e conquistas. Ao assumir o desafio de um mestrado interdisciplinar, devemos nos colocar abertos para os diferentes olhares. Muitos foram os momentos em que estes diálogos foram possibilitados, inclusive, no caminho de Campinas-Limeira, quando muito conversamos sobre este processo. Cresci muito com o conhecimento de cada um, e mais ainda, com a experiência de vida de cada um. Agradeço pelas transformações na minha caminhada que brotaram desta convivência.

Agradeço aos amigos de grupo de estudos CAI, Maria Luiza, Bárbara, Sayne, Francisco, Dilan, Raissa, Priscila, Bruno, Isabela e Bruna, por todas as contribuições, diálogos realizados e pelo grande aprendizado. Foram muitas e árduas manhãs e tardes de reuniões, longas discussões, leituras e aprendizado. Este grupo tão diverso (tanto nas formações quanto nas experiências) me surpreendeu completamente pela maturidade acadêmica.

Agradeço aos meus colegas de UniMetrocamp, pela preocupação com o andamento da minha pesquisa e grande incentivo, com especial agradecimento à professora Stella Serafini, pela paciência e confiança em meu trabalho ao longo de todo este período. Possivelmente, sem este incentivo este processo não teria se iniciado.

Agradeço à minha amiga e sócia, Bruna, que segurou muitas demandas diante da minha ausência, ao me dedicar ao mestrado. Tem sido, ainda, um grande apoio em minhas dúvidas e angústias geradas por todo este processo.

Agradeço aos meus amigos, que ainda que nominados aqui, não se esqueceram desta amiga ausente. São muitos aqueles que, durante este período, não consegui estar presente. Agradeço, por ainda assim, me respeitarem e me apoiarem.

Agradeço à minha família, de todas as espécies e laços, que me dá o suporte para trilhar meu caminho da forma como me faz feliz. Especialmente, aos meus pais, sem os quais, nada teria nem mesmo começado. Ao meu companheiro, Felipe, pelo incentivo, apoio e, às vezes, divergências ontológicas, que também me fazem refletir. O período foi de muitas ausências e abdições, mas superamos com muito esforço.

Enfim, agradeço a todos que listados aqui ou não, de algum modo, vivenciaram e/ou presenciaram este período comigo e me apoiaram para finalizar este processo com orgulho do caminho percorrido. Com certeza, isso não existiria sem estas redes de relações. Orgulho e gratidão por cada uma destas relações.

## RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo analisar o processo de formação e institucionalização da Mata de Santa Genebra, localizada no município de Campinas - SP, considerando a alteração ao longo do tempo da relação entre a decisão pela conservação da área e os tipos de riscos aos quais se respondia com a decisão, especialmente, o papel do processo de judicialização da política verificado no caso. A análise tem como foco a compreensão da ressignificação da Mata, desde a propriedade por José Pedro de Oliveira, que teria utilizado a área para tratamento de sua tuberculose até seu enquadramento nos termos do Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC), culminando com envolvimento do Poder Judiciário, por vias da judicialização da política para criação de seu Plano de Manejo. Para tanto, utiliza-se como aporte teórico, a teoria social do risco, de Ulrich Beck, que, se pautando pelas dinâmicas sociais da produção e resposta aos riscos, fornece ferramentas conceituais e metodológicas para a análise da relação ambiente, política e envolvimento jurídico, no mundo contemporâneo. Realizou-se levantamento e análise documental, bem como análise sociológica da discursividade do processo de ressignificação da área. Em levantamento inicial da pesquisa verificou-se que a Mata de Santa Genebra passou por dinâmicas que levaram à sua ressignificação em razão de interesses e busca por equacionamento de diferentes tipos de risco ao longo do tempo. Inicialmente, os riscos a serem combatidos eram simples e localizados. Em análise breve do histórico da criação do sistema de unidades de conservação, verificou-se que o SNUC teve sua criação influenciada pelas discussões internacionais que alertavam para o risco global de perda da biodiversidade. O SNUC criou instrumentos e políticas que deveriam ser adotadas pelas autoridades, dentre elas o Plano de Manejo, para gestão da unidade e seu entorno. No caso da Mata de Santa Genebra, esta política não foi colocada em prática dentro do prazo, gerando conflitos. O plano de manejo e norma que regula a zona de amortecimento apenas foram elaborados após envolvimento do Poder Judiciário, que determinou raios de proteção no entorno da área que se alteraram ao longo do processo. Diante disso, acredita-se que este estudo de caso apresenta indícios de que seja relevante analisa-lo sob a perspectiva proposta, podendo contribuir com as discussões das relações e dinâmicas no mundo contemporâneo, especialmente sob a perspectiva da relação meio ambiente, política e envolvimento jurídico.

Palavras-chave: Risco. Ativismo judicial. Meio ambiente - Aspectos sociais. Meio ambiente - Aspectos políticos.

## ABSTRACT

This research aims to analyse the process of formation and institutionalization of Santa Genebra Forest, located in Campinas/SP, considering changing over time in relationship between the decision to conserve the area and types of risks which had been responded by the decision, especially policy judicialization process verified in the case. The analysis focuses on understanding the re-signification of the Forest, from the acquisition by José Pedro de Oliveira, which would have used the area to treat his tuberculosis to Forest's inclusion under the National System of Conservation Unit (SNUC). After, culminating with Judiciary involvement by policy judicialization in order to create the management plan. For that, it was used, as theoretical contribution, the social theory of risk, by Ulrich Beck. Which, based on social dynamics of production and response to risks, provides conceptual and methodological tools for analysis of environment, policies and legal involvement relation in contemporary world. Documentary survey and analysis were carried out, as well as a sociological analysis of discursiveness of re-signification process of the area. Initial survey showed that Santa Genebra Forest underwent dynamics that led to its re-signification due to interests and quest for equation of different types of risks, over time. Originally, risks were simple and located. After, by a short analysis of conservation areas system, it was observed that SNUC creation was influenced by international discussion that alerted for global risk of biodiversity loss. SNUC for management of the area and its surrounding area. But, in Santa Genebra Forest this policy was adopted, getting out conflicts. The management plan and the rule for surrounding area was just created after Judiciary involvement, which determined different protection limits over the judicial action. Before that, it's supposed that this case study contains evidences that shows it is relevant to analyse it by herein perspective. It may contribute with discussion of relation and dynamics in contemporary world, specially by the perspective of the relation among environment, policy and judiciary involvement.

Keywords: Risk. Judicial activism. Environment - Social aspects. Environment - Political aspects.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
ARIE	Área de Relevante Interesse Ecológico
CAI	Ciências Ambientais e Interdisciplinaridade
CDB	Convenção sobre Diversidade Biológica
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONDEPACC	Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Campinas
CONDEPHAAT	Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Turístico do Estado de São Paulo
COP	Conferência das Partes
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
FJPO	Fundação José Pedro de Oliveira
WWF	Fundo Mundial para a Natureza
ICHSA	Mestrado Interdisciplinar em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IPCC	Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas
IUCN	União Internacional para Conservação da Natureza
MPF	Ministério Público Federal
ONG	Organização não governamental
PM	Plano de Manejo
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio ambiente
PROESP	Associação Protetora da Diversidade de Espécies
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
STF	Supremo Tribunal Federal
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
UNEP	United Nations Environment Programme

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
1.1 O caso: Construindo uma narrativa de resposta aos riscos .....	16
1.2 SNUC e a preocupação global com a perda da biodiversidade.....	18
1.3 Da inércia do Estado ao encaminhamento da judicialização para o problema de pesquisa.....	24
<b>2. Caminhos Metodológicos</b> .....	36
2.1 Do campo interdisciplinar como terreno propiciador desta análise .....	36
2.2 Da análise sociológica das discursividades .....	39
<b>3. Envolvimento do Poder Judiciário na política pública e a teoria social do risco</b> .....	46
3.1 Separação dos Poderes e o papel do Poder Judiciário .....	46
3.2 A Judicialização da Política e o Ativismo judicial: discussões contemporâneas.....	50
3.3 Do campo sociológico – Teoria Social do Risco.....	58
3.3.1 <i>A sociedade de risco e as dinâmicas sociais</i> .....	61
3.3.2 <i>Cientificização da política e politização da ciência</i> .....	65
3.3.3 <i>Da falência da política tradicional para a subpolítica: e o Poder Judiciário?</i> .....	70
<b>4. Percepções e discussões sobre o caso da Mata de Santa Genebra</b> .....	75
4.1 Retorno ao contexto da judicialização do caso e das decisões proferidas.	76
4.2 Discussões dos resultados encontrados e a teoria social do risco.....	93
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	104
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	113

## INTRODUÇÃO

Antes de iniciar a leitura desta pesquisa, algumas perguntas e respostas norteadoras são essenciais. Qual o caminho percorrido para chegar até aqui? O que nos leva a assumir tamanho desafio e o que ele representa? Antes de iniciar a apresentação e introdução à pesquisa, propriamente dita, importante traçar, de forma muito breve, a história daquela que a realiza. Por esta razão, se escolheu manter esta seção em primeira pessoa.

Na reta final deste desafio, chamado mestrado, parece que não paramos para refletir sobre estas perguntas, no que elas significam e como elas definem o “produto final” deste período de aprendizado, crescimento, lutas, angústias, dentre outros muitos sentimentos que se misturam.

Parece que na busca da boa ciência tentamos transformar este “produto final” em um documento frio, livre de impressões e subjetividade, mas na realidade, somos parte deste documento final (dissertação), se é que não somos nós mesmos o verdadeiro produto final. Acredito que esta segunda hipótese seja bastante forte. Nossas impressões estão entremeadas na pesquisa e, torna este um resultado ainda mais rico, pois trata-se do processo transformador de uma pessoa.

Apesar das possíveis e previsíveis críticas no sentido da subjetividade, por que não explicar a trajetória de quem se doa nesta pesquisa? Quem é esta pessoa?

Nasci na cidade de Amparo-SP, onde estudei e aproveitei a vida maravilhosa e livre do interior até o colegial (até então, era assim chamado!). Da infância rodeada por sensações, contato com a natureza e animais, cresceu o sentimento de que somos parte dessa natureza e não seres elevados capazes de domá-la. Desde muito pequena, à minha maneira, questionava a ordem como as coisas se davam no mundo, especialmente, no que diz respeito a grande separação com a natureza. A pergunta de uma criança reverberou para o resto da vida e até hoje, de certa forma, ainda se faz presente.

Partindo desta visão de mundo, a escolha era clara, não seria possível escolher uma profissão que não se relacionasse à questão ambiental e seus conflitos. Diante das muitas dúvidas de uma jovem ao ter que fazer a fatídica escolha do que prestar para a faculdade, entre Gestão Ambiental e Direito, praticamente me deparei

com a inscrição na faculdade de Direito, na cidade de Campinas. Alguns não entendiam muito bem a escolha e, por algum tempo, eu mesma que questioneei.

Ao longo da faculdade sempre busquei estudos e possibilidades de atuação na área ambiental. O curso não foi fácil, afinal, não é um curso de Direito Ambiental, é preciso caminhar longos caminhos para se compreender e chegar ao objetivo e, ao final, compreender a importância de cada degrau. E como eles são importantes! Por fim, descobrir que o final é o começo de uma nova jornada.

Como grande parte dos estudantes de Direito, fiz estágios em diversas áreas. No final da faculdade passei a atuar na área de Direito Ambiental. Busquei aprimoramento na área pelos cursos de pós-graduação *latu sensu*. Muitas questões me intrigavam, mas ainda não havia despertado a possibilidade do mestrado.

Então, em 2014, comecei a lecionar em um curso de graduação em Direito. A possibilidade de estar diante de uma sala de aula foi um grande desafio e uma descoberta pessoal. Após alguns semestres diante das salas e da própria lógica da vida acadêmica, comecei a trazer novas questões à minha trajetória e o interesse pelo mestrado surgiu. Encarei o desafio de partir para o mestrado após alguns anos de formada e, de uma carreira na advocacia que estava iniciando seu crescimento.

Os desafios não foram poucos, primeiro foi necessário traçar um caminho diferente para a carreira na advocacia que estava crescendo e remanejar planos. E o que eu não esperava, colocar em pauta os próprios preceitos que me trouxeram até aqui.

Na minha atuação me deparei com alguns casos questionadores, o caso da Mata de Santa Genebra foi um deles. Um caso conhecido por advogados atuantes na área, pelo menos aqueles da região de Campinas, por ter gerado diversos conflitos e um envolvimento do Poder Judiciário bastante discutido. Em minha atuação na advocacia, em alguns momentos me vi questionada a respeito do caso e em busca de soluções em razão das decisões do Poder Judiciário.

E, perante meus estudos, me encontrei com o objetivo de estudar estes conflitos para além do Direito [Ambiental] e, então, conheci o professor Roberto Donato e o programa de pós-graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas (ICHSA), que permitiria (e traria o desafio de) realizar a pesquisa sob o olhar interdisciplinar. Parcela importante do meu envolvimento se deu pela condução do professor e orientador Roberto, sua gentileza e atenção.

A escolha do tema se deu diante da presença e estudos na disciplina CH005, como aluna especial. Nela, com apoio e questionamento dos professores, comecei a construir a discussão do caso, extraído de minha área de atuação. Assim, iniciei o projeto que envolvia a análise e discussão da judicialização do caso da Mata de Santa Genebra em Campinas. Com apoio do professor Roberto, buscando um olhar da sociologia, neste caso, da teoria social do risco, de Ulrich Beck.

Ao longo do mestrado, das disciplinas, dos encontros do grupo de Ciências, Ambientes e Interdisciplinaridade (CAI) sob responsabilidade do professor Roberto e das discussões e conversas com os colegas sobre as pesquisas, foram essenciais para um aprimoramento teórico e pessoal. Foram muitas tardes de estudos árduos.

Cheguei a questionar em alguns momentos se daria conta de fazer um estudo partindo de um campo de análise que não era minha formação. O programa como um todo é um grande desafio, não é fácil aprender a duvidar de conceitos e certezas tão enraizadas.

Estas certezas se quebraram, não somente (é claro), mas com leituras, como Latour (2004), questionando exatamente posicionamentos que eu acreditava serem os melhores para a relação natureza e sociedade. A quebra deste e outros paradigmas foram essenciais para acreditar nesta pesquisa e na minha transformação.

No grupo de estudos do CAI também foi possível refletir sobre minha pesquisa partindo dos estudos teóricos e até mesmo pela discussão de trabalhos dos demais integrantes. A participação no grupo teve papel fundamental para possibilitar o diálogo com outros olhares e, questionar meus próprios pressupostos, de forma a, de fato, aceitar e adentrar na empreitada de desenvolver um trabalho interdisciplinar.

Certezas que tinha foram questionadas e este processo foi essencial para a formação do “produto final” de todo este período, que para além da dissertação, é de fato, a minha formação e transformação. Também foi essencial em alguns momentos realizar este processo de relembrar estas razões e emoções vividas, portanto, não faria sentido elas não estarem aqui.

Com isso, este estudo é um resultado da minha atuação no campo do Direito, mas buscando outras relações que envolvem estes conflitos e dinâmicas que acabaram por findar-se em envolvimento do Poder Judiciário. Este trabalho é o resultado do meu esforço em buscar sempre encontrar respostas para além de uma

única visão. Por isso, esta breve apresentação se faz necessária: ela dá sentido a diversas questões que serão abordadas adiante.

### 1.1 O caso: Construindo uma narrativa de resposta aos riscos.

Antes de ingressar na discussão teórica desta pesquisa requer, inicialmente, o desenvolvimento de um histórico básico do caso norteador desta pesquisa, de forma a auxiliar no entendimento da proposta deste trabalho.

A Mata de Santa Genebra é unidade de conservação federal considerada “o maior remanescente de Mata Atlântica do Município de Campinas” (BRASIL, 2010, p. 49), com 251,7 hectares de Mata Atlântica, tendo se formado por meio de reconfiguração ao longo da história, influenciada pela relação entre os problemas enfrentados e a busca por suas soluções. A área teve seu nome derivado da Fazenda Santa Genebra, de propriedade do Barão Geraldo de Resende, sendo utilizada para plantação de café<sup>1</sup>, portanto, com interesse primário na obtenção de recursos. Acredita-se que o proprietário usou tecnologias inovadoras para a época, mas estas não obtiveram resultados satisfatórios. Além disso, o Barão usufruía de um custo de vida muito dispendioso, ocasionando sua falência. Por isso, “Barão Geraldo teria tomado veneno ao ver a sua fazenda, a qual tinha dedicado parte de sua vida, ser tomada por hipoteca” (TONELLA, n.d, *online*), sendo posteriormente leiloadada.

A fazenda passou a ser propriedade do Comendador Luiz de Oliveira Lins de Vasconcelos, que a manteve como produtora de café até vende-la para Cristiano Osório em 1914, a partir de quando ficou sob a administração de um de seus filhos, José Pedro de Oliveira. (FUTADA, 2007). A família do Sr. José Pedro de Oliveira, manteve parte da área preservada<sup>2</sup>, acredita-se que, em razão de o Sr. José Pedro naquele momento poder “respirar melhor” no local, lhe fazendo bem em razão de sua tuberculose (FUNDAÇÃO JOSÉ..., 2018, *online*). A preservação da área naquele

---

<sup>1</sup> A Fazenda Santa Genebra chegou a ser reconhecida como modelo na produção de café pela utilização de tecnologias avançadas (CAMPINAS, 2012).

<sup>2</sup> Houve grande devastação da área após esta aquisição, uma vez que “o fragmento que se tornou a Mata de Santa Genebra passou de 389,15ha em 1962 para 234,22ha em 2002”. A supressão da vegetação se deu mais intensamente no intervalo de 1962 e 1972, especialmente em virtude do empreendimento agrícola (FUTADA, 2007, p. 119)

momento teve forte relação com a necessidade de se responder a um problema individual e local, a saúde do seu proprietário.

Com a morte do Sr. José Pedro, realizou-se a partilha e distribuição entre os herdeiros, tendo a viúva, Sra. Jandyra Pamplona de Oliveira, oficializado a doação da área ao Município de Campinas em 1981, almejando sua preservação. Havia interesse na preservação, em homenagem a memória e importância da área para o seu proprietário falecido. Contudo, a doação também teve seu momento de conflito, uma vez que traria responsabilidades ao Município de Campinas. O Prefeito da época, Francisco Amaral, apesar das manifestações em favor da preservação da biodiversidade local, indicou que o Município não possuía verba para a responsabilidade de cuidar da Mata, razão pela qual defendeu que, caso tivesse que escolher entre cercar a Mata e dar iluminação à população, ele [o prefeito] daria preferência para gastar dinheiro com a segunda opção (FUTADA, 2007).

Apesar deste conflito, a doação foi efetivada, com indicação de objetivos de preservação para “estudos, pesquisas e outras atividades de caráter científico e cultural” (CAMPINAS, 1981, *online*), com forte apego emocional. No mesmo dia da doação, foi criada a Fundação José Pedro de Oliveira (FJPO), determinando o uso da área para fins científicos e culturais, garantindo assim, a manutenção da Mata.

Interessante observar que o Estatuto da Fundação José Pedro de Oliveira, à época de sua criação, estabelecia que ficaria reservado à Sra. Jandyra, aos membros da família e demais pessoas por ela autorizadas, o direito de passagem pela Mata. Além disso, também ficaria reservado à Sra. Jandyra e à família, o direito de exploração de algodão ou outras que aprovesse, no entorno da Mata (CAMPINAS, 1992, p. 34). Portanto, de algum modo, ainda se garantia os meios de produção no entorno.

A Mata foi tombada pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT) por meio da Resolução nº 3, de 03 de fevereiro de 1983 e, pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Campinas (CONDEPACC), pela Resolução nº 11, de 29 de setembro de 1992, garantindo mais uma formalização da importância da área. Estes atos demonstram a importância como patrimônio histórico da cidade a preservação da Mata.

Já o Decreto Federal nº 91.885, de 05 de novembro de 1985, declarou a Mata de Santa Genebra como Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE), sendo considerada uma Unidade de Conservação Federal, neste momento, ainda nos moldes do Decreto nº 89.336, de 31 de janeiro de 1984, que estabelece que a finalidade da proteção de uma ARIE é “manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos da conservação ambiental” (artigo 3º).

Em que pese sua classificação como ARIE, a formação histórica de proteção da área não deriva, no primeiro momento, de um projeto sistêmico de proteção. Não havia um projeto integrado de proteção regional, nacional e global. As preocupações em relação ao risco global da perda da biodiversidade ainda estavam, naquele momento se arraigando nas políticas do país, uma vez que ainda se desenvolvia o conhecimento científico quanto à importância de preservação destes espaços de forma sistêmica. Naquele momento a preservação não se deu em virtude de consciência da necessidade de resposta a um risco global.

Segundo Pádua apud Schenini, Costa e Casarin, “as primeiras unidades de conservação foram criadas sem nenhum tipo de critério técnico e científico, ou seja, foram estabelecidas meramente em razão de suas belezas cênicas” (PÁDUA, 1978 apud SCHENINI, COSTA e CASARIN, 2004, p. 02). A criação de espaços com fins de preservação “evoluiu ao longo da história a partir de suas raízes em atos e práticas das primeiras sociedades humanas” (MILLER, 1997 apud VALLEJO, 2002). Alguns autores afirmam que “em 1872 ocorreu o marco da atual política de conservação dos recursos naturais – a criação do Parque Nacional de Yellowstone, nos Estados Unidos.” (FONSECA, LAMAS E KASEKER, 2010, p. 18).

## 1.2 SNUC e a preocupação global com a perda da biodiversidade.

Sem ter a pretensão de realizar um retorno histórico aprofundado, interessante observar as raízes das unidades de conservação e do contexto de criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), nos moldes existentes atualmente, para relacioná-lo ao histórico da Mata de Santa Genebra.

Segundo Araújo, as primeiras normas foram editadas “antes de se firmarem os discursos associados ao ambientalismo e ao paradigma do desenvolvimento sustentável” (ARAÚJO, 2011, p. 177). A preservação de áreas verdes passa a ser

realizada a partir de uma estrutura sistêmica, primordialmente, com a ebulição do ambientalismo contemporâneo, configurado a partir do século XX, quando os novos contornos do ambientalismo traziam críticas ao crescimento econômico desenfreado. Buscava-se realizar discussões à forma de consumo, dando origem ao conceito de desenvolvimento sustentável (GANEM, 2011).

Por sua vez, as discussões quanto ao modelo de exploração ambiental mostravam a necessidade de uma ação global para proteção do meio ambiente. Em atendimento a esta constatação, em 1972 ocorreu a primeira Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, em Estocolmo, já buscando colocar em pauta a relação do humano com o meio ambiente e a preservação para atendimento das necessidades das futuras gerações. Com o relatório *Brundtland*, em 1987, denominado de “Nosso Futuro Comum”, foi oficializada a necessidade de se pensar os impactos do desenvolvimento e uso de recursos diante de uma perspectiva global. Com isso, “ampliou-se, portanto, a escala das preocupações ambientais. Elas já não se restringiam à proteção de uma espécie ou de uma paisagem, mas de toda a Terra e da própria humanidade” (GANEM, 2011, p. 79).

Em continuidade a estas evidências, em 1988, o Programa das Nações Unidas para o Meio ambiente (PNUMA) convocou um grupo de trabalho para discutir a necessidade de uma convenção internacional a respeito de diversidade biológica (CONVENTION..., n.d, *online*). E, em 1991, a União Internacional para Conservação da Natureza (IUCN), o PNUMA (ou UNEP<sup>3</sup>) e o Fundo Mundial para a Natureza (WWF), publicaram nova versão do documento denominado “Caring for the Earth. A strategy for Sustainable Living”, documento no qual são discutidas estratégias para manutenção de uma vida saudável e sustentável. O documento busca mostrar que a conservação não é oposta ao desenvolvimento (IUCN, UNEP, WWF, 1991).

Neste contexto, evidencia-se que a conservação das áreas deve ser pensada nos termos do desenvolvimento sustentável. Assim, as normas neste campo também precisariam apresentar diretrizes que obedecessem a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), estabelecendo que os governos deveriam promover o levantamento de áreas prioritárias para conservação, além de estabelecer o manejo adequado para uso sustentável das áreas. (IUCN, UNEP, WWF, 1991).

---

<sup>3</sup> UNEP é a sigla utilizada no idioma inglês para PNUMA.

Na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente (CNUMAD) - Rio-92, a CDB foi aberta para assinatura, sendo ratificada pelo Brasil pelo Decreto Legislativo nº 2, de 1994<sup>4</sup>. No âmbito da convenção, “um sistema adequado de áreas protegidas é considerado como o pilar central para o desenvolvimento de estratégias nacionais de conservação da diversidade biológica” (IUCN, 1994 apud FONSECA, RYLANDS e PINTO, 1999, p.2).

Freiria afirma que a partir da década de 1980 a legislação começou a surgir como resposta também ao princípio do desenvolvimento sustentável. Mais claramente, aponta que o conceito do desenvolvimento sustentável calcado no Princípio Terceiro da Declaração do Rio, pelo qual se corrobora que a necessidade de desenvolvimento deve ocorrer de forma equilibrada tanto para atendimento das gerações atuais como para as gerações futuras “começou a ser formalizado, enquanto conceito político, na forma de normas internacionais, durante a ECO 92.” (FREIRIA, 2010, p. 93).

A partir disso, também passaram a ser realizadas as Conferências das Partes (COP)<sup>5</sup> no âmbito da CDB. A IUCN teve e tem grande importância para o estabelecimento de discussões acerca da conservação da biodiversidade. Ela trabalha em nível global, regional e nacional de forma a colaborar para que os objetivos da CDB sejam efetivados (IUCN, n.d, *on line*). Por esta razão, normas como o SNUC também seguem orientações trazidas por esta entidade.

O SNUC foi criado por meio da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, tendo sido estruturado, portanto, em um ambiente de pensamento para além da preservação local e já com preocupações voltadas ao desenvolvimento sustentável. O SNUC objetiva tratar a questão de forma sistêmica, diante da “responsabilidade irrecusável, que cabe ao Estado brasileiro, perante a Nação e à comunidade internacional de preservar o **imenso patrimônio genético contido no interior de suas fronteiras**” (BRASIL, p. 13, grifo nosso). Ou seja, também é um dos instrumentos de defesa da

---

<sup>4</sup> Na exposição de motivos para a ratificação pelo Decreto é reforçado que a CDB: “Trata-se, assim, de moderno instrumento jurídico, consoante os princípios consagrados na Conferência do Rio. Ao ratificá-lo, o Brasil demonstrará seu empenho em desenvolver, de maneira sustentável, seu enorme potencial natural, contando para tanto com os dispositivos de cooperação internacional estabelecida de maneira clara e justa na presente Convenção” (BRASIL, 1994).

<sup>5</sup> A COP é o corpo diretivo, com poder decisório acerca das questões da CDB. Busca adotar ações no sentido de possibilitar a implementação da CDB. As reuniões ocorreram anualmente entre 1994 e 1996 e, a partir de então, passaram a ocorrer a cada 2 anos.

biodiversidade<sup>6</sup>, uma vez que para a preservação da biodiversidade é necessário que áreas sejam protegidas.

Além disso, neste momento, é possível perceber que a compreensão passa a ser para o fato de que “a rede de unidades cumpre importante papel nas estratégias de conservação, servindo como foco para projetos de educação e informação ambiental e para laboratórios de pesquisa científica” (PINTO, 2008, *online*). Isso porque, as discussões e estudos passaram a demonstrar a gravidade da perda da diversidade biológica para a vida humana e para o mundo.

A grande relevância dos estudos fica clara na exposição de motivos do SNUC, ao indicar que os “**dados disponíveis levam-nos a admitir** que está em curso o mais intenso processo de extinção maciça já ocorrido na história da vida, sem que a maioria dos homens perceba a gravidade desse dado e com ele se sensibilize” (BRASIL, p. 13, grifo nosso). Isto é, os estudos demonstraram que, em virtude das novas formas de exploração dos espaços em larga escala, da crescente urbanização e exploração dos espaços verdes no mundo contemporâneo, estes espaços sofrem degradação cada vez mais fora de controle, representando risco à biodiversidade.

Neste contexto, o texto inicial do SNUC previa uma visão mais preservacionista, mas após discussões onde “propunham-se alterações no texto baseadas em uma nova concepção sobre o papel das UCs, marcada por uma abordagem integrada entre a proteção da biodiversidade e a melhoria da qualidade de vida das populações humanas” (ARAÚJO, 2011, p. 196). Seu texto buscou trazer categorias e formas de relação entre as unidades e a sociedade, diante do entendimento de que o olhar preservacionista da área verde por si só não seria o suficiente, sendo necessário se pensar na relação com a população<sup>7</sup>.

Por esta razão, a criação do SNUC também é uma forma de proteção da biodiversidade brasileira e cumprimento das metas da CDB (INSTITUTO..., 2018, *online*), pois “no processo de criação de UC o Mapa de Áreas Prioritárias para a

---

<sup>6</sup> No Brasil, por exemplo, a Lei nº 13.123/2015, é uma regulamentação direta dos termos da Constituição Federal do Brasil e da Convenção sobre Diversidade Biológica, especialmente, no que diz respeito ao acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e acesso ao conhecimento tradicional associados e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade.

<sup>7</sup> Importante mencionar que isso não significa dizer que não há entendimentos diferentes nas discussões entre os próprios ambientalistas quanto à possibilidade de interferência ou relação das populações humanas com as unidades de conservação.

Conservação da Biodiversidade Brasileira, que é utilizado de forma estratégica para selecionar novas unidades de conservação [...]” (MMA, 2012, *online*). Ou seja, a criação de unidades, considerando as áreas prioritárias é estratégia de conservação da biodiversidade. O SNUC atende exigências nacionais, como da Constituição Federal de 1988<sup>8</sup> e a própria forma sistêmica de proteção ambiental inaugurado pela Política Nacional do Meio Ambiente<sup>9</sup> e ainda, de determinações internacionais como a CDB e as categorias estabelecidas pela IUCN.

Nas palavras de Fonseca; Lamas e Kasecker:

**[...] até o final da década de 80 não existia no país um sistema de unidades de conservação com estrutura organizada e coesa.** Nessa época iniciou-se o debate sobre como deveria ser um sistema coerente e unificado. Após mais de dez anos, em 2000, foi publicado o Serviço (sic) Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), **cuja estrutura atende às necessidades de uso e conservação de recursos naturais no país.** (FONSECA; LAMAS e KASECKER, 2010, p. 18, grifo nosso)

Para Vallejo “a formação de uma rede em escala mundial e das redes nacionais, enquanto produto da expansão da consciência ambientalista, tem contribuído para aumento do número e extensão das áreas protegidas.” (VALLEJO, 2002, p. 01). Assim, as ideias inauguradas pelo ambientalismo contemporâneo passam a ser observadas na criação de normas como o SNUC e, no bojo de suas determinações.

Considerando este contexto, o SNUC agrupa as unidades de conservação em dois grupos de acordo com os objetivos de proteção e usos, sendo: Proteção Integral e Uso Sustentável. Os grupos e categorias do SNUC mostram sua conexão com os preceitos e objetivos internacionais, pois se “enquadram nos critérios definidos pela IUCN [...] e aceitos pela Convenção da Biodiversidade (CDB)” (SANTOS, MEHR e PENTEADO, 2010, *online*). Portanto, em que pese tratar-se de norma interna para criação das unidades brasileiras, ela considera as categorias e suas características estabelecidas em nível internacional.

---

<sup>8</sup> O SNUC regulamenta o artigo 225, §1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal de 1988.

<sup>9</sup> Inclusive, também dando passos no atendimento dos entendimentos da Polícia Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), que passa a determinar que a proteção ambiental seja estruturada por meio de um sistema nacional.

Dentro dos parâmetros do SNUC a ARIE Mata de Santa Genebra é uma unidade de uso sustentável, que objetiva a compatibilização da conservação com o uso sustentável<sup>10</sup> dos recursos pelo ser humano. De acordo com o artigo 16 do SNUC, uma ARIE é área que possui “características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional, e tem como objetivo manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas” (BRASIL, 2000, *online*).

A figura abaixo mostra a situação da Mata de Santa Genebra nos dias atuais:

FIGURA 1 – IMAGEM DA MATA DE SANTA GENEBRA EM AGOSTO/2018



FONTE: GoogleEarth (2018)

<sup>10</sup> Lei 9.985/2000, artigo 2º: - XI - uso sustentável: exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável;

1.3 Da inércia do Estado ao encaminhamento da judicialização para o problema de pesquisa.

O SNUC prevê instrumentos de forma a alcançar a concretização dos seus objetivos, como o plano de manejo<sup>11</sup>, mas nem sempre estes instrumentos foram e são respeitados após a criação de uma unidade de conservação. Martins e Sena, ressaltam que:

A criação de Unidades de Conservação [...] constitui uma das iniciativas da denominada responsabilidade Sócio-ambiental do **processo econômico-produtivo da modernidade**. No entanto, esse tipo de responsabilidade diante de um quadro com 75,96% das Unidades de Conservação Federais **sem planos de manejo fica comprometido, dando margem para crescer essa situação como um risco sócio-ambiental que incrementa o risco de perda de recursos naturais citado por BECK (1998)**. (MARTINS e SENA, 2005, *online*, grifo nosso)

Ou seja, apesar da determinação legal surgem entraves na concretização das normas ao serem estabelecidas e não aplicadas. Tal fato não é diferente com o SNUC. Segundo Pinto, os problemas enfrentados na execução do SNUC “estão também associados à falta de capacidade dos órgãos de governo de oferecer os instrumentos adequados a seu manejo e proteção” (PINTO, 2008, *online*). No caso da Mata, o que se viu foi a ausência de elaboração e publicação do plano de manejo e das demais regras para o entorno no prazo de 5 anos, conforme estabelecido no SNUC (artigo 27, §3º). Assim, mesmo havendo legislação de proteção, se manteve a exploração inadequada, em razão de falhas no cumprimento da política.

O fato é que, ao elaborar uma grande quantidade de normas em busca de atender aos anseios da sociedade sem colocá-las em prática gera-se maior insegurança e falta de eficácia (SILVA, et al, 2008). Por isso que, um dos grandes desafios do sistema é justamente consolidar estas unidades para a preservação do todo e não apenas cria-las e manter as áreas verdes “demarcadas” como unidades

---

<sup>11</sup> Lei 9.985/00. Artigo 2º, XVII - plano de manejo: documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade;  
XVIII - zona de amortecimento: o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade;

de conservação, protegidas como se fossem diversos espaços verdes desconexos com o todo e com os objetivos do todo.

Neste sentido é também o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas, que defende a “valorização da importância e da complementariedade de todas as categorias de unidades de conservação e demais áreas protegidas na conservação da diversidade biológica e sociocultural” (inciso VIII, do item 1.1, do anexo do Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006). Isso porque, “somente com as unidades de conservação cumprindo efetivamente o seu papel é que realmente se garantirá a manutenção da rica biodiversidade que o Brasil abriga [...]” (MMA, n.d, *online*).

Na Mata de Santa Genebra, somando-se a ausência do plano de manejo à forte urbanização, em meados nos anos 1980, com a “explosão de loteamentos fechados e condomínios residenciais” (CISOTTO e VITTE, 2014, p. 213), o Distrito de Barão Geraldo passou a ter grande adensamento populacional, atividades industriais e comerciais. Segundo Costa, “com o processo de ocupação do entorno da reserva nos últimos 30 anos, o maciço vegetal foi fragmentado, sofrendo intensa degradação” (COSTA, 2016, *online*). Percebe-se, que a pressão imobiliária da área se tornou mais evidente com a especulação diante do interesse de proprietários de áreas ao redor da Mata em realizar grandes empreendimentos imobiliários (BRASIL, 2008, p. 87,88, 206 e 594), ou seja, diante do próprio processo de urbanização.

Sabe-se ainda, que “até meados de 1993, o CONDEPHATT vinha aprovando os pedidos de construções nos loteamentos (no total de 36)” (CAMPINAS, 1992, p. 58). Diversos interesses foram evidenciados ao redor da Mata: exploração agrícola, exploração e especulação imobiliária (novos loteamentos, condomínios, etc), industriais, etc, em contraponto à necessidade de preservação para proteção ambiental. Estes diversos interesses revelam uma problemática presente no Brasil diante da existência de florestas dentro dos limites urbanos. Essa conformação aponta para uma relação conflituosa entre a exploração da área urbana e a necessidade de preservação destes espaços protegidos<sup>12</sup>. Isto é, justamente o fato

---

<sup>12</sup> Importante apontar que, apesar de grande importância da discussão acerca das florestas urbanas, em especial sua relação com as unidades de conservação, já que “a condição de Unidade de Conservação pode conferir importante proteção jurídica a um fragmento florestal urbano, visto que unidades de conservação são espaços criados e não apenas reconhecidos por seus atributos naturais” (KUDO, PEREIRA e SILVA, 2016, p. 526), bem como diante dos conflitos existentes no tema, não se pretende neste trabalho ter foco a este ponto de discussão. Especialmente porque, “tratar de florestas urbanas envolve conceitos diversos e complexos, que buscam incorporar dimensões ambientais, culturais, sociais e políticas” (PIPI e TRINDADE, 2013, p. 83). Assim, embora a Mata de Santa Genebra

de estar localizada em uma área urbana com uma grande quantidade de interesses que, podem ser entendidos por alguns como conflitantes com a preservação das áreas verdes, faz com que este conflito se agrave.

Por outro lado, o conflito se viu ainda mais evidente com o envolvimento de entidades interessadas na preservação. A Organização não Governamental (ONG) SOS Mata de Santa Genebra, por exemplo, conseguiu obter petição assinada 4.180 pessoas físicas e 36 entidades para requerer que as contas do então presidente da FJPO não fossem aprovadas, até que este determinasse a discussão do plano de manejo (SOS MATA DE SANTA GENEBRA, 2009, *online*). A Associação Protetora da Diversidade de Espécies (PROESP) foi responsável por entregar representação ao Ministério Público Federal (MPF) requerendo investigação das ocorrências em relação ao uso da área e sua gestão, trazendo estudos e dados que fomentaram a ação do MPF (BRASIL, 2008, p.66-84).

Destarte, perante a importância da Mata como maior remanescente de floresta urbana<sup>13</sup> da Região Metropolitana de Campinas (FUNDAÇÃO..., 2018, *online*) e, do descumprimento da obrigação legal de criação do plano de manejo pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e pela FJPO<sup>14</sup>, em 2008, o MPF ingressou com Ação Civil Pública (ACP), judicializando-se a questão. Ou seja, levando os conflitos ali existentes para serem intermediados e decididos pelo Poder Judiciário.

O MPF requeria, de forma geral, a elaboração do plano de manejo e a proibição de novos licenciamentos no raio de 10Km da área da Mata, até que fosse criado o plano de manejo e ato administrativo dispendo acerca das regras a serem

---

esteja inserida em um contexto urbano e, os conflitos observados na área também se deem em razão de interesses de expansão urbana, entendemos neste momento, não adentrar de forma específica na discussão quanto ao tem florestas urbanas em específico.

<sup>13</sup> Neste ponto, apesar da não sequência cronológica em relação ao citado acima, impende mencionar que, em 2018, o Município de Campinas firmou compromisso com a natureza do planeta, por meio da assinatura de uma carta-compromisso, pela qual o Prefeito do município se compromete, junto à outras cidades, à adotar medidas para conservar e restaurar suas florestas. Em reportagem acerca da assinatura é mencionada a influência das florestas para o clima local e global (PIOVESAN, 2018). Assim, se reforça o olhar e importância da Mata, como floresta pertencente ao município, e sua colaboração com questões para além das locais.

<sup>14</sup> A ARIE da Mata de Santa Genebra é unidade de conservação federal, criada pelo Decreto 91.885/1985. De acordo com o artigo 6º deste Decreto: "A administração e fiscalização da ARIE da Mata de Santa Genebra serão exercidas pela Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA, em articulação com a Prefeitura Municipal de Campinas - S. P., e a Fundação José Pedro de Oliveira." Com a criação do ICMBio, a competência da então SEMA foi transferida ao ICMBio.

seguidas nos licenciamentos do entorno da Mata, nos termos da Resolução CONAMA 13/1990<sup>15</sup>. O detalhamento dos pedidos do MPF consta no capítulo quatro desta dissertação e o quadro abaixo apresenta breve resumo das determinações judiciais contidas nas 7 decisões de primeiro grau. A análise detalhada das decisões é feita também no capítulo quatro.

---

<sup>15</sup> Esta Resolução CONAMA 13/1990 não estabelecia exatamente que os licenciamentos deveriam ser suspensos, mas determinava o seguinte:

*Art. 1º - O órgão responsável por cada Unidade de Conservação, juntamente com os órgãos licenciadores e de meio ambiente, definirá as atividades que possam afetar a biota da Unidade de Conservação.*

*Art. 2º - **Nas áreas circundantes das Unidades de Conservação, num raio de dez quilômetros, qualquer atividade que possa afetar a biota, deverá ser obrigatoriamente licenciada pelo órgão ambiental competente.***

*Parágrafo Único - O licenciamento a que se refere o caput deste artigo só será concedido mediante autorização do responsável pela administração da Unidade de Conservação. (grifo nosso)*

DECISÕES JUDICIAIS - ACP MATA DE SANTA GENEBRA	
Data da decisão (folhas do processo)	Principais determinações
04/11/2009 (fls. 581-602)	(i) análise e conclusão do PM (sob pena de multa R\$ 300/dia de atraso); (ii) elaboração em 30 dias contados da elaboração do PM de ato administrativo conjunto para determinar quais atividades passariam por licenciamento ambiental em um raio de 10Km. (sob pena de multa de R\$ 300/dia de atraso); (iii) de que os licenciamentos fossem realizados conforme o ato conjunto a ser editado; (iv) suspensão de qualquer obra dentro da área, salvo as de conservação (sob pena de multa de R\$ 10mil/ episódio); (v) “suspensão <b>de qualquer procedimento de licenciamento ambiental de empreendimentos ainda não licenciados até a data do recebimento da intimação desta num raio de 10Km do entorno da referida unidade de conservação até o pleno cumprimento do item “b” acima, em que se definirá as atividades que causam risco à biota da área, as quais estarão sujeitas a obrigatório licenciamento ambiental</b> ”. (sob pena de multa de R\$ 10mil/licença concedida)
18/12/2009 (fls. 850-856)	Em razão de pedido de reconsideração do raio de proteção (inclusive com anuência do MPF), o Juízo decidiu: “ao Município de Campinas, ao Estado de São Paulo (Secretaria de Meio Ambiente), à CETESB e ao IBAMA <b>a proibição de licenciamento ambiental apenas de empreendimentos novos, ainda sem licença prévia, até a data do recebimento da intimação desta, num raio de 10Km do entorno da referida unidade de conservação até o pleno cumprimento do item ‘b’ acima, em que se definirão as atividades que causam risco à biota da área, as quais estarão sujeitas a obrigatório licenciamento ambiental. Em relação à expedição licença de instalação, licença de operação e à renovação de licenças expedidas, bem como os respectivos alvarás de construção em relação a estas situações, fixo o raio de 2Km da Mata Santa Genebra, restando vedada a expedição também destas licenças e alvarás – além das novas licenças acima tratadas – aos empreendimentos localizados dentre deste raio de 2Km da Mata sob tutela</b> ” (sob pena de multa de R\$ 10mil/licença)

<p>01/06/2010 (fls. 1386-1396)</p>	<p>Tendo em vista novo pedido de reconsideração (com anuência do MPF) que ressaltou que as discussões para aprovação do PM estavam encaminhadas, o que garantia a possibilidade de rever os termos da determinação anterior, foi proferida nova decisão. Nela o Juízo indica que quando trata-se de tutela ambiental o juiz deve ter postura ativa para sua proteção e decide: <i>“Ao Município de Campinas, ao estado de São Paulo (Secretaria do Meio Ambiente), à CETESB e ao IBAMA a proibição de licenciamento ambiental de empreendimentos novos, ainda sem intimação desta, num raio de 2 Km (dois quilômetros) do entorno da referida unidade de conservação, até o pleno cumprimento do item ‘b’ acima, em que definirão as atividades que causam risco à biota da área, as quais estarão sujeitas a obrigatório licenciamento ambiental. Fixo o mesmo raio de 2Km (dois quilômetros) da Mata Santa Genebra no que diz respeito à expedição de licença de instalação, licença de operação e à renovação de licenças já expedidas, bem como os respectivos alvarás de construção em relação a essas situações. Resta vedada, assim, a expedição tanto dessas licenças e alvarás quanto das novas licenças acima tratadas, aos empreendimentos localizados dentro desse raio de 2Km da Mata sob tutela”</i>.</p>
<p>22/06/2010 (fls. 1.482-1.485)</p>	<p>A decisão aprecia pedido de reconsideração do Município de Campinas quanto à emissão licenças no raio de 2Km da Mata, pois necessitava da liberação do licenciamento ambiental para implantação do Plano de Macrodrenagem do Ribeirão Quilombo e Córrego da Lagoa. O Juízo entendeu pela liberação do licenciamento ambiental, exclusivamente para este caso, pois a obra seria importante para melhoria da qualidade de vida de pessoas que possuíam moradias irregulares na área, em virtude das constantes enchentes, bem como por entender que referido Plano era importante para a preservação ambiental. Além disso, por haver risco do município de Campinas perder verba Federal para elaboração desta obra em virtude do período eleitoral, de modo que era necessária uma providência de urgência.</p>
<p>18/04/2011 (fls. 2.082 - 2.085)</p>	<p>Em virtude da edição de nova norma sobre às áreas de entorno das Unidades de Conservação, a Resolução CONAMA 428/2010, que revogou a norma anterior (Resolução CONAMA 13/1990), que inclusive, gerou parte da discussão do caso, o Ministério Público requereu que as demandadas fossem intimadas para apontarem seu entendimento e atuação diante da nova norma, especialmente, em razão da elaboração do PM. Assim, o Juízo entendeu que a decisão anterior, estabelecendo o raio de proteção ainda prevalecia. Os licenciamentos ambientais deveriam continuar respeitando às limitações indicadas na decisão judícia, até que o Juízo validasse formal e materialmente o PM. Desta forma, determinou a apresentação das licenças ambientais emitidas 22/07/2010 (data de reunião realizadas entre as partes para discutir o PM) e que as partes apresentassem as providências a serem tomadas acerca das áreas consolidadas em zona urbana de Campinas e Paulínia.</p>

<p>23/08/2013 (fls. 4.604-4.616)</p>	<p>Tendo em vista a formalização do PM e da Portaria Conjunta 01/2012, acerca da Zona de Amortecimento, bem como da publicação da Resolução CONAMA 428/2010, o Juízo alterou os termos das decisões anteriores. Indicou que diante das ações adotadas, as medidas cautelares emitidas já não eram mais necessárias. Estabeleceu: <i>"portanto, em termos de cuidado ambiental efetivo em relação à ARIE de Santa Genebra e à sua zona de amortecimento, o Plano de Manejo (ff. 4355-4520, vols. 20 e 21), a Portaria Conjunta nº 01 (ff. 4296-4300, vol. 20) e mais os termos da Resolução nº 428 do CONAMA – Conselho Nacional do Meio ambiente (ff. 2042-2043, vol. 9) tutelam de forma adequada, sob o aspecto material, atribuindo-lhe suficiente segurança, o bem jurídico em questão. Tais regramentos formam um microssistema normativo, sob domínio concatenado de significações normativas ambientais, regulador dessas importantes áreas ambientais"</i>. Assim, indicou que o risco de dano existente anteriormente não existia mais. Em virtude de discussões quanto à Portaria atender aos requisitos formais, indicou que as regras atendem aos requisitos materiais necessários e que decidiria em sentença final quanto à adequação formal. Determinou que nenhuma alteração das normas poderia ocorrer sem a autorização do Juízo.</p>
<p>19/12/2014 (fls. 4.950-5.011)</p>	<p>Esta sentença traz um resumo de todo o processo. Ressalta a importância das decisões para consecução da proteção da área. <i>"Por tudo, declaro materialmente apto à tutela ambiental da ARIE Mata de Santa Genebra e sua zona de amortecimento, o microssistema normativo integrado pela Portaria 64/2010 (Plano e Manejo) do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, pela Portaria Conjunta 01/2012, pela Resolução nº 428/2010 do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA e o ‘Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta’ tirado nos autos do ICP nº m1.34.004.000156/2002-97"</i></p>

Quadro 01 – Decisões Judiciais e breve resumo do decidido sobre as limitações espaciais.

Fonte: Elaboração própria a partir das decisões da ACP n. 2008.61.05.012395-6

De forma bastante concisa neste momento, esclarece-se que o processo judicial e as decisões, propriamente ditas, evidenciam os conflitos e dinâmicas que permearam o caso. Esta é, inclusive, uma das razões justificadoras da importância do presente estudo. Em que pese tratar de uma área de proteção considerada pequena, quando comparada com algumas unidades de conservação brasileiras, a Mata de Santa Genebra encontra-se encrustada em um contexto de grande dinamismo urbano. A questão mobilizou e ainda mobiliza diversos interesses e atores, como os apontados acima: moradores residenciais, interessados no desenvolvimento residencial urbano com novos loteamentos, exploração agrícola do entorno, exploração industrial do entorno e, por outro lado, entidades e pessoas em busca da proteção da área e de seus serviços ambientais. Apesar de sua pequena extensão, tem relação com preceitos e objetivos de proteção que vão além do próprio município ou ainda, região onde se localiza, pois faz parte de um sistema nacional de proteção.

No caso da Mata de Santa Genebra, diante da verdadeira diversidade de interesses e, da inércia do ente público em adotar as medidas cabíveis e legalmente estabelecidas para uma unidade de conservação (elaboração do plano de manejo e/ou norma que regulasse o uso do entorno da área - zona de amortecimento), judicializou-se a questão por meio da propositura pelo Ministério Público Federal (MPF) de uma Ação Civil Pública<sup>16</sup>, que então, deixou a cargo do Poder Judiciário o encaminhamento da solução destes conflitos.

Ocorre que, o Poder Judiciário, na ordem jurídica vigente e considerando a separação dos Poderes não seria o detentor desta função típica de envolver-se na política pública, ao contrário, a necessidade de envolvimento do Poder Judiciário demonstraria que algo deu errado na execução das funções estabelecidas pela separação dos Poderes. Nas palavras do Ministro do STF, Dias Toffoli, “se tudo for parar no Poder Judiciário, isso demonstra um fracasso da sociedade, das outras instituições e dos outros poderes na resolução dos conflitos” (SUPREMO..., 2018, *online*). E, diante desta situação e do caso em análise, verifica-se que as decisões no caso da Mata de Santa Genebra apontam para uma atitude, à princípio, “radical” por

---

<sup>16</sup> A Ação Civil Pública trata-se de um instrumento jurídico processual tratado na Lei 7.347/1985, por meio do qual o Ministério Público e outras entidades podem buscar o Poder Judiciário em defesa de direitos difusos e coletivos, dentre eles, o meio ambiente.

parte do Poder Judiciário para que fosse possível a consecução do objetivo de proteção da área.

O posicionamento do Poder Judiciário ao longo do caso da Mata, especialmente, diante das sete decisões, pode ser estudado no campo do Direito dentro das pesquisas que discutem os conceitos, origens e caracterização da judicialização da política e/ou ativismo judicial. É possível realizar uma reflexão considerando os argumentos colocados, especialmente, na discussão do ativismo judicial, de modo a compreender de onde partem as críticas e para onde apontam as discussões feitas nesta seara. Ou seja, sob quais aspectos o envolvimento do Poder Judiciário vem sendo discutido, especialmente (mas não somente) sob o olhar dos juristas.

Contudo, nesta pesquisa, em que pese a grande importância dos estudos no campo do Direito, busca-se analisar a configuração da Mata de Santa Genebra, especialmente, dos movimentos diante da judicialização do caso, para observar se (e como) é possível pensar este caso, para além do estatuto jurídico posto. Embora elementares os estudos disciplinares realizados na seara jurídica sobre a judicialização e ativismo judicial, a própria divergência existente entre os estudiosos mostra a importância do estudo sob a perspectiva interdisciplinar, partindo de uma revisão teórica de outra disciplina, neste caso, a partir da teoria social do risco, do autor Ulrich Beck.

Por isso, realiza-se este retorno histórico breve da configuração e ressignificação da Mata de Santa Genebra ao longo do tempo, desde sua aquisição e uso pela família do Sr. José Pedro de Oliveira, passando pelo enquadramento dentro das determinações do SNUC e, chegando na judicialização da política, com o envolvimento e tomada de decisões pelo Poder Judiciário para o caso. Este processo de ressignificação, notadamente, no que diz respeito aos aspectos da judicialização do caso é o foco de análise desta pesquisa.

Para tanto e considerando este cenário, a pesquisa busca responder as perguntas norteadoras: (1) Trata-se de um caso de judicialização/ativismo? (2) Se sim, como ele pode ser pensado para além da esfera da análise jurídica propriamente dita (institutos jurídicos tradicionais desta área) (3) É possível pensar a judicialização do caso da Mata de Santa Genebra como uma expressão dos processos de subpolítica

indicados por Beck? (4) Seria a judicialização, neste caso, uma possível ocorrência da cientificização da política e politização da ciência?

Para responder a estas perguntas, no campo teórico, tratado no capítulo três, realiza-se uma revisão das discussões envolvendo o entendimento da Separação dos Poderes, com a separação das funções do Estado, em especial, do Poder Judiciário. Assim, são trazidas algumas discussões que apontam para o fato de que o Poder Judiciário não tem a função típica de envolver-se na política pública, em que pese a existência de mecanismos procedimentais diante da estrutura legal que permitem se levar a solução de conflitos, como o da Mata de Santa Genebra, para este Poder.

Considerando este cenário de envolvimento do Poder Judiciário na política pública, também é realizada breve revisão quanto à discussão atual existente acerca da judicialização da política e do ativismo judicial, notadamente, apontando suas diferenças e principais divergências existentes entre ambos. Isso porque, a judicialização da política é bastante discutida no campo jurídico, especialmente no sentido de observar se estaria, ou não, o Poder Judiciário exacerbando sua função típica jurisdicional diante da ordem jurídica vigente. Neste caso, alguns autores apontam para a ocorrência do ativismo judicial (MONTEIRO, 2014; PEREIRA DA CUNHA, SILVA e GOMES, 2017; STRECK, 2016, BARROSO, 2017).

Esta revisão e reflexão se faz importante para analisar os argumentos que vem sendo colocados, especialmente na discussão do ativismo judicial, de modo a compreender de onde partem as críticas e para onde apontam as discussões feitas nesta seara. Ou seja, sob quais aspectos o envolvimento do Poder Judiciário vem sendo discutido, especialmente (mas não somente) sob o olhar da estrutura jurídica, para que então, seja possível transpor este olhar para além desta estrutura.

Este “outro” olhar é realizado desde a teoria social do risco, do autor Ulrich Beck, por isso inserido, como campo e instrumento teórico deste trabalho. Por esta razão, realiza-se também uma revisão bibliográfica dos conceitos e argumentos de Beck quanto à “passagem” da sociedade industrial para a sociedade de risco, demonstrando aspectos importantes para discussão neste trabalho em alguns tópicos. Isso porque, ao tratar desta “passagem”, não se pode dizer que Beck afirma o fim da sociedade industrial, mas apresenta teses que explicam esta relação e sua ocorrência de forma concomitante, com base na definição e percepção dos riscos. O autor propõe

que, na dinâmica social a definição dos riscos é base para a definição das propostas de solução a serem adotadas (BECK, 2016 [2011]).

Neste sentido, “enquanto na sociedade industrial clássica o paradigma era o da “igualdade” na sua mais ampla vertente (da igualdade material à igualdade de oportunidades), na sociedade de risco o paradigma passa a ser o da “segurança”” (FALBO e KELLER, 2015, p. 1999). Aborda-se, assim, a questão da definição dos riscos, discutindo de que forma o autor entende ocorrer uma relação entre a definição de riscos e as propostas de soluções na sociedade industrial e na sociedade de risco.

Em sequência, é apresentada discussão feita pelo autor quanto a cientificização reflexiva, sob o ponto de vista de que, na sociedade de risco, ciência e política não são entes absolutamente separados, presenciando-se, ao invés disso, a cientificização da política e a politização da ciência, situação na qual, como se verá, presencia-se uma relação entre estes que já não seriam considerados polos separados. A definição científica deixa de ser fechada entre seus pares e, por outro lado, a adoção de políticas passa a demandar posicionamentos científicos para sua validação.

E, ainda neste contexto de modernização reflexiva, traçado por Beck, em que a “divisão de poderes torna-se fluida” (BECK, 2011, p. 289), já que as barreiras da própria definição da política não é mais rígida, onde a política tradicional passa a não ter a palavra final, evidencia-se a dissolução de fronteiras, implicando na hibridização da política, de modo que no lugar da política tradicional é presenciada a subpolítica, com participação a definição e discussão política por atores que antes (sociedade industrial) seriam colocados fora da política. Nesta discussão é que se coloca o papel do Poder Judiciário, em situações como no caso da Mata de Santa Genebra e, sua relação com o político.

Assim, acerca da teoria social do risco e seu uso em diálogo com o Direito, Terrinha diz que:

Deste ponto de vista, logo aqui se recusa qualquer hipotética tese que pretendesse negar a importância das teorias sociológicas para a teorização do jurídico [...]

Os escritos de Beck possuem, ademais, a significativa vantagem de, pela amplitude e transversalidade dos temas abordados, se prestarem a utilização criativa em diversos ramos do Direito (sem esquecer, evidentemente, o nível da Teoria do Direito) (TERRINHA, 2016, p. 17)

Por esta razão, o olhar partindo do campo da sociologia é, realmente, abrir-se para o diálogo com esta área e, talvez, auxiliar a traçar caminhos para as discussões contemporâneas sobre as dinâmicas sociais, colocando dentre elas a atuação do próprio Poder Judiciário, ou seja, da relação jurídico e político, pensada sob outros parâmetros para além das estruturas jurídicas colocadas.

## 2. Caminhos Metodológicos

### 2.1 Do campo interdisciplinar como terreno propiciador desta análise.

O caso estudado demonstra a existência de conflitos e dinâmicas sociais que acabam por ser envolvidas em processo judicial, mas demonstra que seu estudo pode ser feito para além de uma disciplina. O campo do Direito [Ambiental] foi o impulsionador desta discussão, uma vez que o caso da Mata de Santa Genebra tomou maior proporção nos estudos dos profissionais do Direito, especialmente a partir do momento em que o conflito passou a ser discutido no Poder Judiciário e, das decisões contendo raios de limitação para licenciamento de empreendimentos.

Parte-se do Direito para início das discussões e questionamentos, já que a proteção da área se deu nesta seara. Contudo, apesar de tratar-se de caso pautado na judicialização da política, não é proposta análise eminentemente jurídica do caso, o objetivo é realizar a análise do caso, para além das estruturas jurídicas colocadas. Por esta razão, também se mostra necessário este diálogo quanto à metodologia utilizada. Neste aspecto, diversos autores defendem os bons resultados que do estudo do Direito para além das amarras da disciplina (HALIS, 2005; SIMIONI, 2007; FREIRIA, 2010; ASSIS, 2012 e TERRINHA, 2016).

A separação dos Poderes aponta para uma ideia subjacente de que política tem seu lugar e, o Poder Judiciário não seria o lugar do político. No entanto, partindo de um olhar sociológico e, considerando tratar-se de um conflito relacionado à questão ambiental, podemos pensar esta relação para além das funções típicas de cada Poder do Estado, com base nas estruturas jurídicas estabelecidas. Isto é, no campo do Direito, de alguma forma, a interferência (ainda que legalmente estabelecida) do Poder Judiciário em outros Poderes, parte do pressuposto de que algo deu errado na execução das funções típicas preestabelecidas. Por isso, no presente estudo de caso, o objetivo não é realizar uma análise crítica ou dogmática da “interferência” entre Poderes sob o aspecto jurídico. Ao contrário, partindo da formação da pesquisadora, promover o diálogo com outras disciplinas (especialmente a Sociologia) e realizar uma análise sociológica, para então compreender: Por que aconteceu? Como aconteceu?

Por isso, não se buscou realizar uma defesa das vertentes jurídicas sobre judicialização ou ativismo, mas uma compreensão e discussão sobre o caso sob o olhar da teoria social do risco, especialmente no que diz respeito a ser ou não uma

possível expressão da subpolítica traçada pelo autor Ulrich Beck. Isso porque, acredita-se que, o Direito não pode se fechar, de forma que esta pesquisa pode trazer novos pontos de discussão para questões já colocadas atualmente no que diz respeito à judicialização e ativismo judicial.

Neste sentido, interessante posicionamento de Assis em sua pesquisa ao destacar que:

Embora o jurista seja um especialista em questões dogmáticas (práticas), é também, em certa medida, um especialista em questões zetéticas (teóricas), posto que, diante da alta complexidade que o mundo contemporâneo imprimiu à vida social, não há como isolar os problemas jurídicos dos seus aspectos sociológicos, antropológicos, políticos, filosóficos, éticos, históricos, etc. (ASSIS, 2012, p. 14)

Ao tratar do tema da contingência, que se apresenta ao campo do Direito, Terrinha indica manifestações que já abordam esta complexidade e formas de trabalhar com ela, apontando a necessidade deste diálogo:

A segunda manifestação concerne ao investimento na interdisciplinaridade da ciência jurídica, **abrindo esta para conhecimentos de ciências e disciplinas afins que possam ser juridicamente pertinentes e relevantes**. Isso será tão mais importante naquelas situações que exigem não apenas conhecimentos normativos (jurídicos), mas também detalhados conhecimentos empíricos. Pense-se na sociologia ou na economia, entre outras (TERRINHA, 2016, p. 51, grifo nosso)

Em estudo acerca das decisões judiciais em conflitos ecológicos, Simioni argumenta que os modelos decisórios tradicionais não são suficientes para tratar deste tipo de conflito. Assim, cria um “modelo decisório de planejamento reflexivo”, pois em um contexto reflexivo “as teorias da decisão mais avançadas ainda claudicam sob modelos decisórios baseados em uma sociedade organizada sob a forma de conflitos econômicos” (SIMIONI, 2007, p. 2).

Além disso, considerando que este novo tipo de conflito, o ecológico “não tem nenhuma perspectiva de resolução pelo direito” (SIMIONI, 2007, p.2), parece-nos relevante que a análise do caso, incluindo a análise das decisões proferidas seja realizada sob a perspectiva interdisciplinar. Halis, sobre entendimentos importantes na teoria de Benjamin Cardozo, aponta que “somente uma ampla cultura, sustentada

por um saber multidisciplinar profundo, propiciará uma visualização dos problemas complexos e das suas soluções jurídicas” (HALIS, p. 367).

Freiria acredita que o próprio campo do Direito Ambiental, diante de suas especificidades e da necessidade de políticas de caráter complexo o torna, necessariamente, interdisciplinar. Neste sentido, entende que é preciso redefinir o papel do Direito frente às questões ambientais “à luz de novos referenciais teóricos e metodológicos, haja vista que as soluções convencionais da ciência do Direito não têm sido plenamente eficazes” (FREIRIA, 2010, p. 89).

Além disso, o caminho proposto permite a discussão em caso prático, da teoria social do risco, libertando-se também das amarras do campo sociológico. Esta situação não significa a exclusão dos métodos e entendimentos por parte desta disciplina, no sentido de alegar uma possível falha, mas ao contrário, evidenciar a possibilidade e riqueza do estudo interdisciplinar, inclusive, para obter novos questionamentos e pontos de vista sob teorias, que, inclusive, são questionadas sob o ponto de vista de sua aplicabilidade. Portanto, acredita-se que a perspectiva interdisciplinar proposta é capaz de apresentar possibilidades e aberturas para as disciplinas mais claramente levantadas aqui e também para as demais que de algum modo são trazidas neste estudo, ainda que de modo menos profundo.

Isso porque, a pesquisa apresenta relação entre algumas disciplinas como o Direito, Sociologia, Antropologia e Ciência Política, mas não se limitando a estas, nem mesmo havendo qualquer ordem hierárquica ou de linearidade entre elas. Isso porque, o objetivo não é realizar uma epistemologia que signifique a soma destas várias ciências, mas aquela que parta de uma ontologia da complexidade do mundo contemporâneo. É necessário considerar que o estudo de problemas complexos carece de novas visões e novas formas de se fazer ciência, de modo que um “método novo, baseado no reconhecimento da incerteza, da complexidade e da qualidade, guiará o novo empreendimento científico que chamamos de “ciência pós-normal” (FUNTOWICZ e RAVETZ, 1997, p. 220).

Para que isso fosse possível e diante das limitações de formação da pesquisadora, o conhecimento e desenvolvimento ao longo do mestrado foi essencial. Este trabalho apenas foi possível pelo diálogo com o orientador e demais pessoas envolvidas que somaram seus conhecimentos (nas áreas de suas disciplinas) e, a

partir desta integração possibilitou-se o desenvolvimento deste arcabouço teórico-metodológico.

Portanto, reconhecendo que “a produção científica sobre temas ambientais está permeada, de forma geral, pela luta da “complexidade” contra a “linearidade”” (SILVA JÚNIOR, 2013, p. 87) e, partindo do pressuposto de que isso reflete na discussão disciplinar e interdisciplinar, buscou-se, nesta pesquisa, olhar desde a teoria social do risco, do autor Ulrich Beck, considerando a complexidade do mundo contemporâneo e, propondo seu estudo pela perspectiva interdisciplinar, de modo a trazer novos contornos à discussões já realizadas nas esferas das disciplinas. Com isso, permitindo pensar (e talvez encontrar novos questionamentos) neste caso para além do estatuto jurídico posto.

## 2.2 Da análise sociológica da discursividades.

Desta forma, para a realização da análise, especialmente das sete decisões proferidas nos autos da Ação Civil Pública n. 2008.61.05.012395-6, buscou-se investigar a intencionalidade dos textos elaborados para o caso, observando a possível convergência com a perspectiva da teoria social do risco. Isto é, objetivou-se verificar se (e como), o caso demonstra expressões da sociedade de risco, como a subpolítica.

Contudo, buscar as intencionalidades por meio da trajetória proposta não significa buscar o que há por trás daquele discurso. Isso porque, também não se pretende, diante da dinâmica social analisada, alcançar uma comprovação da existência da expressão das dinâmicas sociais traçadas por Beck, no sentido de direcionar a pesquisa para encontrar os pontos do texto que confirme essa hipótese ou a crítica aos pontos em que não esteja presente. Ao contrário, almeja-se sua compreensão e discussão.

Por esta razão, também deve se considerar, de ponto de partida, que a análise é feita diante das percepções obtidas pela autora, no papel de analista e partindo de uma formação disciplinar do campo do Direito. Considerando isso, não se persegue apenas a intencionalidade por trás do discurso, mas sua ação perante o receptor, neste caso, a analista. E, não analisando apenas as palavras escritas, mas

pela própria relação de poder existente entre este discurso expresso em um documento oficial aos seus receptores.

Neste sentido, Silva Júnior em estudo acerca das diversas sustentabilidades definidas por diferentes áreas do conhecimento, por meio de uma análise sociológica dos conceitos e inteligibilidade interna destas áreas, busca apreender estes sentidos, como forma de “explicitar as inserções interdisciplinares e as potencialidades propositivas do repertório da sustentabilidade” (SILVA JÚNIOR, 2015, p.4), isto é, encontrar as diversas discursividades em torno do mesmo tema, a partir das disciplinas. Por esta razão esse trabalho é um balizador para a análise ora realizada, já que a proposta metodológica da pesquisa se estrutura enquanto o estudo de caso sob o enfoque interdisciplinar e requer olhar para além do que está por trás do texto como discurso.

A análise realizada se deu de forma a evitar duas situações que se entende problemáticas para os fins desta pesquisa e que podem ser observadas na análise do discurso<sup>17</sup>, quais sejam: (1) a ausência da demonstração da perspectiva do receptor do discurso: no sentido de partir da perspectiva, primordialmente, das intencionalidades do autor do texto, excluindo o olhar daqueles que serão receptores do texto, evitando focar na ideologia<sup>18</sup> do autor do texto/ emissor do discurso.

Neste aspecto, Brandão destaca que na análise do discurso, preconizando um quadro teórico na busca de aliar o linguístico ao sócio histórico, dois conceitos são nucleares, “**o de ideologia e o de discurso**. As duas grandes vertentes que vão influenciar a corrente francesa de AD são, do lado da ideologia, os conceitos de Althusser e, do lado do discurso, as ideias de Foucault” (BRANDÃO, 2004, p. 18, grifo nosso).

E a mesma autora argumenta que:

---

<sup>17</sup> Segundo Godoi, Coelho e Serrano, “dentre as tradições de análise do discurso mais conhecidas e utilizadas no Brasil estão a francesa e a anglo-saxã” (GODOI, COELHO e SERRANO, 2014, p. 510).

<sup>18</sup> Não será realizada aqui uma revisão acerca do complexo arcabouço teórico que pode ser levantado para o termo ideologia. Brandão realiza estudo das principais visões sobre o conceito buscando as razões em Marx, Althusser e Ricoeur, indicando que a existência de dois polos de entendimentos, “uma concepção de ideologia geralmente ligada a tradição marxista” assim, preconiza a existência de *um* discurso ideológico que, utilizando-se de várias manobras, serve para legitimar o poder de uma classe ou grupo social” e, de outro lado, “uma noção mais ampla de ideologia que é definida como uma visão, uma concepção de mundo de uma determinada comunidade social numa determinada circunstância histórica.” (BRANDÃO, 2004, p. 30)

A linguagem enquanto discurso não constitui um universo de signos que serve apenas como instrumento de comunicação ou suporte de pensamento; a linguagem enquanto discurso e interação, e um modo de produção social; ela não é neutra, inocente e nem natural, por isso o lugar privilegiado de manifestação da ideologia (Brandão, 2004, p. 11).

Considerando o problema estudado e, especialmente, a perspectiva interdisciplinar sob a qual o realiza, não há como diminuir ou mesmo ignorar a presença do receptor do texto, ao contrário, nos termos e bases propostas por esta pesquisa, é essencial considerar que o receptor possui seus pré-conceitos e concepções.

Além disso, buscou-se evitar o autoritarismo analítico, percebido nos pré-conceitos e pressuposições daquele que analisa. Na análise realizada, não se inicia pela crítica, ou seja, não partiu para a análise para fazer um julgamento do discurso sob alguma perspectiva crítica já pré-estabelecida. Apesar do olhar a partir do qual realiza-se esta análise ser o da teoria social do risco, não se pretendeu realizar a crítica à discursividade presente nas decisões, sob o aspecto de seu enquadramento (ou não) em relação a teoria do risco. O objetivo foi realizar a análise, de forma interdisciplinar, sob o campo desta teoria, mas discutindo qual sua influência ou interferência para emissão de dado discurso (se é que há), bem como de que forma isso ocorre.

Desta forma, de modo a contribuir com os objetivos desta pesquisa foram estabelecidos dois princípios epistemológicos. O primeiro deles, reconhecer o discurso como uma relação social, onde se explícita o ímpeto relacional, partindo da visão foucaultiana de poder (FOUCAULT, 1995), entender que todo discurso (como relação social) é por si só, também, uma relação de poder. O fenômeno está no próprio discurso e não “por trás” dele. Assim, a sentença e sua relação com aqueles que o recebem é uma relação de poder, uma relação política.

Silva Júnior, ao interpretar os entendimentos de Foucault sobre as relações, ressalta que o poder não existe, não é pertencente a alguém, mas sim são verificadas práticas ou relações de poder. Indica que a relação de poder se evidencia na redução do espectro de possibilidades de ações, sendo uma condução de condutas, mas sem, necessariamente, a presença da repressão (SILVA JÚNIOR,

2009). A este respeito, “a ideia de Foucault é demonstrar que as relações de poder não se passam fundamentalmente nem ao nível do direito, nem da violência: nem são basicamente contratuais nem unicamente repressivas” (MACHADO, 1984, p. 15).

Em segundo lugar, buscou-se entender a própria análise como algo parecido com uma aventura afetivo-intelectivo, assim, admitindo que a subjetividade faz parte do trabalho, no sentido de assumir que o analista também é receptor do texto. Por isso, se valeu das seguintes considerações e princípios como norteadores da leitura e análise: (1) realizar descrição abrangente, com uma visão integral, buscando a explicação e compreensão; (2) empreender uma articulação de todo o fenômeno (neste caso, para além do texto de cada um das decisões apenas); (3) buscar a mudança de perspectiva, isto é, olhar pelo ponto de vista do outro, portanto, diante de uma tensão de perspectivas. Neste sentido, permitir experiência é refletir de que forma o texto afeta a pesquisadora como receptora.

A este respeito, Silva Júnior, D’antona e Cak realizaram estudo acerca do uso e cobertura da terra em assentamentos agrícolas na Amazônia, sob duas diferentes perspectivas, aquela atinente à técnico-científica relacionada a produção de imagens por satélite e a outra, referente as imagens dos nativos, obtidas por desenhos dos agricultores e agricultoras da área (SILVA JÚNIOR, D’ANTONA e CAK, 2016). Os autores se propuseram realizar uma experiência etnográfica entre estas duas perspectivas, indicando que:

(...) a opção foi a de explorar a experiência etnográfica como superação da obsessão pela “pertinência” de uma ou outra perspectiva, a partir do entendimento dessa experiência como recurso de “explicitação” das condições de razoabilidade perceptiva dos agricultores e agricultoras (SILVA JÚNIOR, D’ANTONA e CAK, 2016, p. 585).

Desta forma, os pesquisadores constataram que as imagens de satélite (nível vertical) não são capazes de captar alguns dados trazidos pelas informações dos agricultores e agricultoras (nível horizontal), como no caso da “imagem – expressão da visão do alto – não tinha condições de expressar os sentidos só apreensíveis deslocando-se os entrevistadores ao nível do chão, ou seja, ao olhar horizontal e indexado por fragmentos de memória família” (SILVA JÚNIOR, D’ANTONA e CAK, 2016, p.597). Não seria possível compreender algumas

informações se apenas se considerasse como verdadeira as imagens obtidas por meio dos satélites, entendendo como inválidas aquelas apresentadas pelos agricultores e agriculturas.

Portanto, assim como no estudo ora realizado, a experiência empreendida pelos autores, considerando as três bases apontadas, permite olhar para o problema de pesquisa sob uma perspectiva que não parte do autoritarismo analítico. O autoritarismo analítico poderia se dar, por exemplo, na tentativa de realizar a análise sob o estatuto jurídico, ou mesmo, ao tentar enquadrar/ criticar a dinâmica em relação a teoria social do risco. Ao contrário, visa compreender os pré-conceitos e, entender que como pesquisadora, a autora também deve deslocar-se e ser vista na perspectiva de receptora do discurso.

Silva Júnior, D'antona e Cak relatam, ainda, que no “contexto etnográfico, afetar-se ou permitir-se a afetividade seria o caminho fundamental para a produção de um entendimento pautado pela comunicação não intencional, não voluntária” (SILVA JÚNIOR, D'ANTONA E CAK, 2016, p. 599). É permitir compreender que a análise de uma determinada situação ou caso não é feita sem a presença de fatores subjetivos.

Deste modo, esta pesquisa observa o texto judicial como uma experiência, como um processo de afetação, razão pela qual, não foram realizadas entrevistas formais. Entretanto, não se pode descartar a importância das experiências vivenciadas ao longo deste processo de pesquisa, como as entrevistas informais realizadas com alguns atores envolvidos, como pessoas que trabalham na FJPO atualmente, membros do MPF e pessoas que foram afetadas pelas determinações judiciais.

Considerando estas premissas desejadas na pesquisa e as limitações apontadas, diante da proposta de olhar para o problema sob a perspectiva interdisciplinar é que se constrói o campo analítico. Sem objetivo de traçar um manual metodológico, para análise do caso nos moldes aqui propostos, foram traçados alguns elementos condutores desta análise, todos eles, é claro, permeados ao longo da análise pelas considerações apontadas anteriormente:

a) Análise integral do texto, buscando obter uma visão global. Descrição abrangente das atitudes, dos valores e das ações. Permitir-se olhar para a decisão como um documento em que isso se explicita.

b) Busca do argumento central do texto. Compreensão do sentido das palavras com a disposição do texto, isto é, compreensão da razão de determinadas palavras serem escritas em determinada parte do texto. Portanto, buscar o significado não somente pelas palavras em si.

O objetivo aqui é compreender para além da impressão que foi causada no analista (também receptor), mas de forma geral o que o autor buscava argumentar. Isto também deverá ser considerando no que diz respeito às relações entre as próprias decisões e mudanças de posicionamento.

c) Encontrar os desdobramentos, ou seja, questionar: Qual é o conjunto de recursos utilizados para construção do argumento? Quais elementos devem ser destacados? Neste ponto, observar os recursos utilizados, inclusive, por meio de metodologia utilizada no discurso. Ressalta-se aqui a importância de que também é discurso aquilo que se omite, a “não fala”, que pode vir marcada por expressões no texto.

d) Encontrar os repertórios presentes no discurso: conceitos, marcadores universais como universalidade abstrata que é usada com efeito de verdade, as ausências (especialmente as motivações das ausências). Os repertórios demonstram tanto as presenças quanto as ausências do discurso. Deve ser considerado que o repertório do próprio analista acaba sendo demonstrado nas ausências percebidas, pois ele explica as ausências identificadas. Esta situação não é um problema, apenas o será, se o analista usar o repertório para derrubar o repertório do outro.

É possível perceber as relações de poder presentes neste discurso, lembrando que a relação de poder não significa necessariamente opressão. O desenho da relação de poder ocorre por estruturas “disponibilizadas” para atuação, portanto, não há indicação por agir desta ou de outra forma, mas uma limitação de opções de atuação. Trata-se de agir sobre “a liberdade dos outros de modo a determiná-la segundo os interesses de quem exerce o poder”, ou seja, se estabelece um campo de possibilidades de ação (SILVA JÚNIOR, 2009, p.98), um espectro de possibilidades de ação.

Neste sentido, ao indicar que a análise se pautará na perspectiva foucaultiana de poder, orienta-se pelo que o autor relata:

Quando definimos o exercício do poder como um modo de ação sobre as ações dos outros, quando as caracterizamos pelo “governo” dos homens, uns pelos outros – no sentido mais extenso da palavra, incluímos um elemento importante: a liberdade. O poder só se exerce sobre “sujeitos livres” – entendendo-se por isso sujeitos individuais ou coletivos que têm diante de si um campo de possibilidade onde diversas condutas, diversas reações e diversos modos de comportamento podem acontecer. (FOUCAULT, 1995, p. 244)

e) Encontrar qual a normatividade o autor deseja imprimir, questionando: O que ele propõe? Com isso é possível buscar o campo de possibilidades que o discurso oferece, ou seja, compreender qual é o espectro de possibilidades abertas pela discursividade presente em determinada decisão.

f) Por fim, realizar o retorno às impressões a partir de todo o processo realizado. Terminar com a construção por uma reflexão de como foi o processo e, como as impressões iniciais ficaram: Foram confirmadas? Ocorreu mudança na percepção inicial? As intencionalidades do autor convergem para sua própria construção do argumento?

Busca-se fundamento, especialmente, em pesquisas como de Silva Junior (2015) e Silva Junior, D’antona e Cak (2016), que demonstram a importância de olhar para a pesquisa de uma perspectiva que não parte do autoritarismo analítico, mas ao contrário compreender os pré-conceitos e, entender que como pesquisadora a autora também deve deslocar-se para a perspectiva de receptora do discurso.

Neste processo de análise almeja-se não apenas encontrar o que há “por trás do discurso”, como se houvesse uma intenção preexistente daquele que emite o discurso. Por isso, a importância de olhar para o histórico do caso e, para o encadeamento entre as decisões e mudanças de parâmetros de proteção estabelecidas. O objetivo não foi de decifrar o que há por trás desse discurso, mas buscar compreender se [e como], as concepções da sociedade de risco estão presentes no histórico do caso e na discursividade das decisões judiciais.

Com todo o apontado até aqui, parte-se para o desenvolvimento da pesquisa, buscando ao final apontar os resultados obtidos por meio da análise realizada nos moldes aqui traçados e, discutir as informações levantadas. Desta forma, são reveladas as informações que nos permitem relacioná-las com as concepções da teoria social do risco, de Beck.

### 3. **Envolvimento do Poder Judiciário na política pública e a teoria social do risco.**

#### 3.1 Separação dos Poderes e o papel do Poder Judiciário.

A Constituição Federal de 1988 dispõe, em seu artigo 2º, que “são Poderes da União, **independentes e harmônicos entre si**, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (BRASIL, 1988, grifo nosso). Além disso, a Constituição, no artigo 60, §4º, III estabelece que não será objeto de deliberação a proposta de emenda constitucional que tenha por objeto a abolição da separação dos Poderes (BRASIL, 1988).

A disposição contida neste artigo representa importante instituição da formação do Estado Moderno e do Direito, a separação dos poderes, mais especificamente, a tripartição dos poderes, que encontra suas bases históricas desde a obra *A Política*, de Aristóteles, em que identifica funções distintas exercidas pelo poder soberano. Para ele as funções se concentravam em um soberano (LIMA e VILLAS BÔAS FILHO, 2018)

Não se pretende neste tópico adentrar de forma ampla e detalhada na discussão histórica da separação dos Poderes, ainda que sob o ponto de vista da comparação das implicações para a constituição do *commom law* e *civil law*<sup>19</sup>, retornando a discussão das Revoluções Americanas e Francesa, uma vez que “a separação dos poderes está na base de ambas as revoluções, é certo que, diante de duas realidades, apresentou configurações diversas” (MARINONI, 2016, p. 890). Busca-se, com isso, evitar qualquer anacronismo que possa se dar em virtude da não centralidade deste aspecto para esta pesquisa<sup>20</sup>.

Diante do proposto nesta pesquisa, buscou-se compreender de que forma a separação se opera no direito brasileiro para então encontrar o “lugar” do Poder Judiciário, de forma a permitir que se chegue à discussão da judicialização e ativismo realizada atualmente. Portanto, não se coloca de lado a importância desta

---

<sup>19</sup> Ver análise realizada por Ramos (2015, p.106-113) acerca do Ativismo Judicial e o Direito Comparado, onde aponta algumas características e diferenciações da ocorrência do ativismo judicial nos sistemas do *commom law* e *civil law*, especialmente sob o ponto de vista do caráter da decisão judicial (precedentes) e sua abrangência como fonte do direito.

<sup>20</sup> Importante acrescentar que também não é tema central desta pesquisa um estudo comparado no que diz respeito à influência que as diferentes formas e sistemas de governo podem ter para a atuação do Poder Judiciário. Neste sentido, ver Ferejohn (2012, p. 63-96).

comparação entre os dois sistemas, uma vez que inclusive, algumas discussões a seguir envolvem tais sistemas e suas influências no Direito brasileiro, especialmente no que diz respeito aos instrumentos que possibilitam o envolvimento do Poder Judiciário. No entanto, diante da própria limitação desta pesquisa, não se adentrará de forma aprofundada nesta comparação.

Ainda, sem a pretensão de realizar digressão histórica aprofundada, vale assinalar que Locke apontou para a divisão de poderes entre o parlamento e o rei, como ressaltado por Lima e Villas Bôas Filho afirmam que:

Fato é que, com a semente plantada, no decorrer dos séculos, a estruturação política inglesa chegou ao que atualmente denominamos “direito constitucional”, dando estatura à “separação dos poderes”, cristalizada por Locke, valendo **registrar que o judiciário ainda não fora inserido na tripartição dos poderes, que contemplava o legislativo, o executivo** e o federativo, com soberania do parlamento sobre os demais (LIMA e VILLAS BÔAS FILHO, 2018, p. 200, grifo nosso).

Foi com Montesquieu, entre os séculos XVII e XVIII, diante da luta da burguesia por um Estado liberal, em busca do estabelecimento de regras entre Estado e Sociedade, que se consagrou a separação de funções claras a serem exercidas pelos Poderes do Estado, formando-se o constitucionalismo (BULOS, 2015; ARAGÃO, 2013; RAMOS, 2015). Acerca da teoria de Montesquieu, Lima e Villas Bôas Filho ressaltam que “o julgador, desta feita, não cria as leis, não administraria o Estado, o ocorrendo com o gestor, que estaria sempre afastado das duas outras funções estatais.” (LIMA e VILLAS BÔAS FILHO, 2018, p. 200)

Os autores ainda assinalam que:

A separação dos poderes surgiu mesmo como limitador da força física do poder; é o resultado da comunicação do processo reflexivo do sistema político, provocado pela irritação do mencionado sistema pelo abuso de poder, sobretudo aquele do Estado Absoluto, como fruto da positividade jurídica. (LIMA e VILLAS BÔAS FILHO, 2018, p. 206)

Para Barroso a “separação dos Poderes é um dos conceitos seminais do constitucionalismo moderno, estando na origem da liberdade individual e dos demais direitos fundamentais” (BARROSO, 2017, p. 210). Diante da separação não haveria separação entre Poderes, de fato, o Poder seria único detido pelo Estado.

Entretanto, sua execução deveria ser feita por três órgãos distintos: Legislativo, Executivo e Judiciário, tendo cada qual sua função típica (ARAGÃO, 2013).

Segundo Komparato:

(...) ao Judiciário não compete nenhum poder estatuinte de criar normas gerais e organizar serviços públicos. Mas ele possui no mais alto grau o poder impediante de corrigir e reparar, não apenas os desmandos dos demais órgãos públicos (e também dos particulares dotados de poder na sociedade), mas também em tese o de suprir as omissões inconstitucionais dos órgãos estatais no exercício de suas funções. (KOMPARATO, 2015, p. 167)

Contudo, verifica-se o estabelecimento de funções típicas e atípicas ao três Poderes e mais, a possibilidade do chamado sistema de freios e contrapesos, forma de contenção do poder pelo próprio poder. Nas palavras de Ramos, um sistema “inibidor de abusos e altamente benéfico à liberdade individual” (RAMOS, 2015, p. 114).

Para Aragão:

Embora a Teoria da Tripartição de Poderes pregue a independência de cada um deles, ela sustenta a ideia de que é necessário haver algum tipo de controle da atuação deles, a fim de que não ocorram atos centralizadores e absolutistas. Foram criados, assim, os “freios e contrapesos” para equilibrar o poder político de cada ente – Executivo, Legislativo e Judiciário (ARAGÃO, 2013, p. 33).

A Constituição Federal brasileira de 1988 vem no sentido do estabelecimento de funções típicas e atípicas. De forma que, ao Legislativo compete a função típica de legislar e fiscalizar o orçamento e, as funções atípicas de julgar (por exemplo, no julgamento do(a) Presidente da República por crime de responsabilidade) e administrar (por exemplo, na organização e operacionalidade do próprio órgão).

Ao Executivo, compete a função típica de administrar a coisa pública e, as funções atípicas de legislar (por exemplo, com a edição das medidas provisórias) e julgar (por exemplo, no julgamento de processos administrativos). E, ao Judiciário, como função típica a jurisdicional (julgamento dos conflitos) e as funções atípicas de legislar (como exemplo, a criação dos próprios regimentos internos dos tribunais) e administrar (como exemplo, a administração interna e promoção de cargos).

Aragão realiza uma análise da evolução história do Poder Judiciário desde a chegada dos portugueses ao Brasil, chegando a um ponto importante da história com a promulgação da Constituição da República em 1891, inclusive, com a transformação do Supremo Tribunal de Justiça no Supremo Tribunal Federal (formado por 15 ministros) (ARAGÃO, 2013). O mesmo autor aborda o contexto deste poder em todas as demais constituições do país até chegar a Constituição de 1988<sup>21</sup>. Especialmente quanto ao Poder Judiciário, Aragão destaca que “competem-lhe também julgar atos dos outros poderes, a fim de verificar se estão conformes com as leis e as normas, tornando-se responsável em alguma medida pelos outros poderes (ARAGÃO, 2013, p. 47).

Ainda, com a entrada do Estado Constitucional, consolidado inicialmente na Europa ocidental no pós-II Guerra Mundial, verifica-se que a Constituição que era vista como uma norma política, dependendo do Executivo e Legislativo, passa a ter força normativa, de modo que tanto para elaborar as normas quanto para aplicá-las passa a ser necessário o respeito às normas constitucionais (BARROSO, 2017).

Lima e Villas Bôas Filho afirmam que:

(...) quando eventual desilusão normativa em razão de desprestígio do texto constitucional pela gestão pública é submetida ao Estado-juiz, é ele quem se incumbirá da missão de comunicação diferenciada, de modo a pretender o restabelecimento factual das expectativas não realizadas, sobretudo em função do princípio da separação de poderes. (LIMA e VILLAS BÔAS FILHO, 2018, p. 214)

Neste aspecto, são previstos instrumentos processuais na legislação brasileira que permitem que, na falta ou má execução das funções pelo Poder Executivo e Poder Legislativo, possa então, atuar o Poder Judiciário. Notadamente, pela determinação do inciso XXXV, do artigo 5º, da CRFB/88 que dispõe que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988).

Barroso aponta que:

**A atuação dos juízes e tribunais é preservada do contágio político** por meio da independência do Judiciário em relação aos demais Poderes e por sua vinculação ao Direito, que constitui um mundo

---

<sup>21</sup> Os órgãos formadores do Poder Judiciário brasileiro estão dispostos no artigo 92 da CRFB/88.

autônomo, tanto do ponto de vista normativo quanto doutrinário. Essa visão, inspirada pelo formalismo jurídico, apresenta inúmeras insuficiências teóricas e enfrenta boa quantidade de objeções, em uma era marcada pela complexidade da interpretação jurídica e por for interação do Judiciário com outros atores políticos relevantes. (BARROSO, 2017, p. 438).

Assim, verifica-se que a concepção da separação dos Poderes veio no sentido de prevenir contra atos absolutistas, havendo separação de funções entre os três Poderes. O Judiciário, diante de sua função típica jurisdicional deve dar respostas aos conflitos e agir diante de uma atuação inadequada dos demais Poderes.

Como descrito acima pelo ministro Barroso, a formação do Poder Judiciário foi pensada com objetivo de evitar o contágio político dos magistrados. Contudo, diante da complexidade vivenciada hoje, se discutem as interações do jurídico com o político. Afinal, seria possível, afirmar que se trata de instituição apolítica?

### 3.2 A Judicialização da Política e o Ativismo judicial – discussões contemporâneas.

Há discussões quanto ao protagonismo ou “intervenção” do Poder Judiciário nos demais Poderes. De maneira geral, estas discussões têm se dado, especialmente, no campo do Direito e ainda da Ciência Política, recebendo, basicamente, duas denominações: judicialização da política e ativismo judicial.

Aragão ressalta que, apesar de originalmente o Judiciário ser considerado neutro (em termos políticos), especialmente por não se tratar de instituição composta por pessoas escolhidas por meio do voto, entende que “o que se verifica, porém, é que todas as funções referentes ao poder constituem-se, na essência, como políticas, haja vista que manifestam o poder político” (ARAGÃO, 2013, p. 85). Segundo Barroso, o discurso vigente era de que “juízes são independentes da política e limitam-se a aplicar o direito vigente, de acordo com critérios aceito pela comunidade jurídica” (BARROSO, 2017, p. 457).

Pereira da Cunha, Silva e Gomes afirmam que o Poder Judiciário “sempre foi um poder estatal que não empunhava bandeiras”, no entanto, especialmente diante da ampla concessão de direitos fundamentais, este leque se ampliou, possibilitando a “emersão do judiciário frente o contexto do “jogo” político na sociedade” (PEREIRA DA CUNHA, SILVA e GOMES, 2017 p. 4).

Simioni, ao discutir ativismo e passivismo sob a perspectiva de Ronald Dworkin, ressalta que:

(...) a decisão jurídica é política, mas não no sentido de substituir o governo ou o legislador. A decisão jurídica é política no sentido dela ultrapassar o texto escrito das leis para encontrar em princípios de **moral política a interpretação adequada e justificada** da resposta do direito para os casos (SIMIONI, 2011, p. 11).

Acredita-se que “a primeira utilização do termo (*judicialization of politics*) [...] teria ocorrido há vinte anos, nos trabalhos de C. Neal Tate e Torbjörn Vallinder, presentes no livro *The Global Expansion of Judicial Power*” (RODRIGUES, 2015, p.2, grifo do autor). Barroso ressalta que judicialização da política significa que algumas “questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo” (BARROSO, 2008, p. 3).

Ocorre certa confusão em relação às expressões judicialização da política e ativismo judicial. Streck afirma que “existem diferenças entre os dois fenômenos” (STRECK, 2016, p. 724). A judicialização está fortemente atrelada a maior busca do Poder Judiciário para solução de demandas que não seriam suas funções típicas, assim, portanto, também está atrelada a falha ou inação dos demais Poderes. A “judicialização seria, de certo modo, uma perda paulatina da capacidade de solucionar os conflitos sociais por outras vias, ou melhor, geralmente abrindo-se mão da **via política gestada por excelência** para resolver conflitos” (PEREIRA DA CUNHA, SILVA e GOMES, 2017, p.5, grifo nosso).

Hirschl diz que apesar da relevância do tema tanto em âmbito nacional quanto internacional (especialmente neste) a literatura da ciência política sobre o tema ainda é incipiente. O autor alerta sobre o uso do termo (judicialização da política) de forma equivocada em algumas situações, dizendo que “sofre de indistinção analítica; ele é muitas vezes usado de forma abrangente para se referir a processos distintos.” (HIRSCHL, 2012, p. 29). Em análise sobre o novo constitucionalismo, Hirschl indica que a judicialização da política é dividida em três categorias:

(1) a propagação do discurso jurídico e do jargão, das normas e dos procedimentos jurídicos para a esfera política e para os foros e

processos do fazer político; (2) a judicialização do estabelecimento de política públicas por meio do controle administrativo “ordinário” e do judicial review; e (3) a judicialização da “política pura” – a transferência para os tribunais de questões essenciais de legitimidade do regime e de identidade coletiva que definem (e frequentemente dividem) Estados inteiros. (HIRSCHL, 2012, p. 133)

Maciel e Koerner reforçam que a expressão (judicialização da política) “ganhou debate público e, com isso multiplicaram-se os seus usos e sentidos, tornados às vezes contraditórios” (MACIEL e KOERNER, 2002, p.4). Para estes autores, isso ocorre no Brasil tanto em relação ao papel atual dos agentes do sistema judicial, assim como em relação a propostas sobre a extensão adequada do seu papel na democracia brasileira.

Oliveira aponta fatores políticos que acabam por ensejar o grau de judicialização, dentre eles:

*a)* o grau de (in)efetividade dos direitos fundamentais (núcleo compromissório da Constituição); *b)* o nível de profusão legislativa com o conseqüente aumento da regulamentação social; *c)* o nível de litigiosidade que se observa em cada sociedade. Na medida em que aumentam os indicadores de inefetividade dos Direitos Fundamentais, os índices de produção legislativa, e da litigiosidade social, também aumentará o nível de judicialização (OLIVEIRA, 2012, p. 2).

O mesmo autor, em contrapartida, afirma que o ativismo vem em sentido diverso, neste caso, o Judiciário (por meio do magistrado) por motivos de convicção agiria de forma mais progressista ou conservadora, no que diz respeito ao intuito de alteração dos contextos político-sociais. Afirma que o magistrado agiria em “função da crença pessoal e não da moralidade instituidora da comunidade política” (OLIVEIRA, 2012, p. 2). Existiria, portanto, uma ação ativa do magistrado para colocação em prática de uma mudança da realidade social. Por esta razão, alguns autores, como Aragão afirmam que “para a ciência do direito, por seu turno, o termo significa a extrapolação dos poderes do Judiciário, o qual age além do que lhe é outorgado pela ordem jurídica” (ARAGÃO, 2013, p. 60).

De acordo com o que se verificou no tópico acima, há instrumentos<sup>22</sup> que permitem que o Poder Judiciário atue quando há falhas ou omissões dos demais

---

<sup>22</sup> Diante dos objetivos desta pesquisa não se prolongará a em uma discussão e apresentação dos diversos instrumentos possíveis diante do ordenamento jurídico brasileiro.

Poderes. Portanto, quando algumas demandas não são atendidas pelos Poderes Executivo e/ou Legislativo e são levadas ao Poder Judiciário entende-se que estamos diante da judicialização da política<sup>23</sup>. Neste aspecto, a judicialização pode ser vista como uma garantia de que diante da inércia ou má atuação dos demais Poderes, não restará a sociedade sem a possibilidade de questionamento, neste caso, por meio do Poder Judiciário.

Com isso, o Poder Judiciário acaba sendo visto como uma referência de ação política diante do desprestígio dos agentes públicos, por questões como a corrupção e ineficácia dos direitos fundamentais (OLIVEIRA, 2012). Presencia-se uma demanda da sociedade a um dos Poderes do Estado, diante da falha de outro(s).

Para Barroso:

Em diferentes partes do mundo, em épocas diversas, cortes constitucionais ou supremas cortes destacaram-se em determinadas quadras históricas como protagonistas de decisões envolvendo questões de largo alcance político, implementação de políticas públicas ou escolhas morais em temas controvertidos na sociedade (BARROSO, 2009, p. 18).

Ocorre que, a Constituição de 1988 é reconhecida pela forte concessão de direitos fundamentais em seu texto, dentre eles, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado<sup>24</sup>. Mauricio Junior acredita que esta concessão de direitos fundamentais marca a passagem do Estado liberal para o Estado social, e deste para o Estado de risco, o que por sua vez, resulta em aumento da juridicização do espaço político (MAURICIO JUNIOR, 2011). Assim, a grande concessão de direitos fundamentais levaria ao invariável aumento das demandas por meio da judicialização, na hipótese de inação do Executivo e Legislativo. Para Gurski, Caldeira e Souza-Lima “com a judicialização da política, o Poder Judiciário projeta-se como única fonte de legitimação e canalização dos direitos fundamentais e das reivindicações sociais” (GURSKI, CALDEIRA E SOUZA-LIMA, 2016, p. 426).

---

<sup>23</sup> Embora, como visto, autores como Hirschl proponham discussão mais a fundo para a própria expressão, especialmente diante da diferença da busca por medidas não adotadas pelos demais poderes e da judicialização da megapolítica (HIRSCHL, 2012).

<sup>24</sup> CRFB/88, Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Segundo Fernandes:

(...) é possível verificar que a Constituição da República de 1988 – na expressão originária ou derivada do Poder Constituinte – arquitetou *intencionalmente* uma nova estrutura para o Poder Judiciário, tanto em aspectos *quantitativos*, como o aumento da competência, quanto em aspectos *qualitativos*, como a relevância dos objetos incluídos. Poder que não mais está alheio às relações sociais, nem tampouco às próprias conjecturas do *poder político* (FERNANDES, 2014, p. 190, grifo do autor).

Silva traz apontamento interessante, indicando que o Poder Judiciário, junto ao Ministério Público deveria ter atuação de maior fiscalização, no sentido de averiguar se as políticas públicas (especialmente no campo dos direitos sociais) estão sendo adotadas (SILVA, 2008), ou seja, a formação constitucional favorecia para esta estruturação e ação do Poder Judiciário.

Por outro lado, Ramos entende que o uso de expressões abertas ou vagas pelo legislador não caracteriza necessariamente uma falha. Ao contrário, acredita que pode se tratar de “uma determinada técnica de regulação, que deixa ao intérprete-aplicador maior flexibilidade para alcançar as finalidades pretendidas” (RAMOS, 2015, p. 127). Haveria, até mesmo, uma intencionalidade da maior atuação do Poder Judiciário, especialmente em casos mais conflituoso, em que se torna difícil o estabelecimento de regras “fechadas”. E, considerando este posicionamento, é possível verificar que estes textos também possibilitam maior atuação do Poder Judiciário diante da inércia do Poder Executivo em aplicar referidas regras.

Vallinder, ao realizar estudo sobre a judicialização da política em diversos países, afirma que a judicialização da política não deve retroceder, sendo um fenômeno mundial (VALLINDER, 2012). Nas palavras de Pereira da Cunha, Silva e Gomes “o Judiciário se consubstancia como a última trincheira do cidadão ou de grupos que estão representando um movimento ambientalista [...] quando o Executivo e o Legislativo não resolvem” (PEREIRA DA CUNHA, SILVA e GOMES, 2017, p.21).

Segundo Hirschl “a proliferação da democracia em todo o mundo é apontada como principal causa da judicialização e da expansão do poder judiciário de modo mais geral”. Para ele, em uma democracia a instituição de separação de poderes e a possibilidade de instrumentos que permitam ao judiciário rever a atuação

dos demais poderes corroboram com o aumento da judicialização (HIRSCHL, 2012, p. 31).

No entanto, há autores que entendem que o Poder Judiciário em algumas ocasiões exacerba o poder conferido nesta possibilidade de interferência (PEREIRA DA CUNHA, SILVA e GOMES, 2017; STRECK, 2016).

Neste sentido, destaca Streck:

É por isso que afirmo, como já o fiz em outras oportunidades, que a judicialização é contingencial. Ela depende de vários fatores que estão ligados ao funcionamento constitucionalmente adequado das instituições. **O ativismo judicial, por outro lado, liga-se à resposta que o Judiciário oferece à questão objeto de judicialização.** No caso específico da judicialização da política, o ativismo representa um tipo de decisão na qual a vontade do julgador substitui o debate político (seja para realizar um pretensão “avanço”, seja para manter o *status quo*). Ativismo é, assim, um behaviorismo judicial. (STRECK, 2016, p. 724)

Barroso afirma que ativismo foi expressão, inicialmente, utilizada nos Estados Unidos, em razão da forte atuação da Suprema Corte no período de 1954 a 1961, de modo que realizava uma “revolução profunda e silenciosa em relação a inúmeras práticas políticas nos Estados Unidos, conduzida por uma jurisprudência progressista em matéria de direitos fundamentais” (BARROSO, 2017, p. 444), motivo pelo qual acabou por receber conotação negativa. Contudo, o mesmo autor indica que nem sempre deveria se atribuir uma conotação negativa, uma vez que se trata do maior protagonismo do poder Judiciário, em algumas situações para ocupação de espaços vazios.

Este pensamento encontra ressonância em Koerner, que diz que “o ativismo judicial indica uma situação-limite, as fronteiras fluidas, **mas necessárias**, entre dois mundos distintos, o da política e o do direito” (KOERNER, 2013, p. 7, grifo nosso). Ao realizar levantamento das principais teses quanto ao ativismo, considerando publicações no Brasil desde 2010, o autor aponta que o debate sobre o ativismo se dá em uma seara em que se discute sobre o Poder Judiciário como aquela instituição pensada no século XIX, onde:

(...) o Judiciário teria missão e forma de atuação claramente definidos: a solução de litígios concretos e a interpretação das leis por meio da

aplicação da norma geral a cada caso particular. Esse modelo implicaria a contenção dos juízes, uma vez que se supunha que situações de inovação e incerteza seriam raras, para as quais eram previstos procedimentos excepcionais de decisão. (KOERNER, 2013, p.6)

Ramos acredita que para aqueles que entendem pelo sentido positivo do ativismo, muito negativo seria o passivismo (RAMOS, 2015), ou seja, para aqueles que defendem a importância da tomada de ação do Poder Judiciário, muito prejudicial seria esta entidade negar-se a agir diante da necessidade da tomada de medidas, ainda, que estas não sejam sua função típica. Este autor entende que o ativismo é o exercício de função para além dos limites estabelecidos “resolvendo litígios de feições subjetivas (conflitos de interesse) e controvérsias jurídicas de natureza objetiva (conflitos normativos)” (RAMOS, 2015, p. 131).

Simioni, ainda em entendimento de Ronald Dworkin sobre a legitimidade das decisões jurídicas ressalta que este autor entende que a interpretação não pode ser ativista, no sentido de substituir o legislador ou o governo em assuntos de política pública, mas ela [a decisão] deve intervir nas questões de princípios, moralidade política (SIMIONI, 2011). O ativismo deve se dar sobre os princípios, “não sobre as escolhas democráticas a respeito das prioridades políticas” (SIMIONI, 2011, p. 12). Neste sentido, a interpretação jurídica (seja diante de uma judicialização ou não) deveria primar pela consecução de princípios de moralidade política<sup>25</sup> e não de políticas públicas de governo, pois estas podem se alterar de acordo com o governo.

Barroso entende que os termos também não possuem o mesmo significado, ressaltando que a judicialização trata-se de uma circunstância do desenho institucional brasileiro, enquanto que o ativismo é a escolha de “um modo específico e proativo de interpretar a Constituição” (BARROSO, 2017, p. 445). Entretanto, a judicialização pode levar a elitização, por conhecer a linguagem e metodologia jurídicos, ou seja, possibilitar maior acesso àqueles que detém este conhecimento. Assim, a judicialização pode levar a politização dos tribunais, de modo que as decisões que deveriam ser tomadas por razão, podem acabar sendo adotadas por paixões (BARROSO, 2017).

---

<sup>25</sup> Moralidade política pode ser entendida “como o conjunto dos princípios que justificam a adequação e a unidade do projeto político maior da comunidade” (SIMIONI, 2011, p. 13).

Especialmente no que diz respeito à atuação do Supremo Tribunal Federal, Monteiro afirma que o “Supremo Tribunal Federal assumiu a dianteira do movimento ativista judicial brasileiro. Fê-lo com o propósito explícito de expandir seus poderes e, por conseguinte, provocar quase um reordenamento institucional no país”, revelando-se, neste ponto, uma crítica do ponto de vista de que o Poder Judiciário (neste caso, o STF) estaria almejando uma elevação de seu poder (MONTEIRO, 2014, p. 68).

Ainda quanto à hermenêutica no âmbito do STF e tribunais superiores, Simioni indica que o decisionismo ocorre diante da escolha “contingente e arbitrária de um referente interpretativo do direito, dentre outros igualmente possíveis” (SIMIONI, 2018, p. 35). Ou seja, haveria situações em que o Poder Judiciário não precisaria agir de forma ativa, pois existentes parâmetros a serem seguidos, contudo, ultrapassam este, tomando decisões arbitrárias.

Ponto muito interessante a se questionar e pensar é que estas decisões ativas podem ocorrer, inclusive, diante de uma demanda da própria sociedade, isto é, não necessariamente se trata de um posicionamento contrário à realidade social. Desta forma, as discussões sobre as diferenciações entre judicialização da política e ativismo judicial, especialmente sobre a definição deste último acaba sendo realizada considerando agentes históricos (juízes e políticos) colocados de lados opostos, alegando que a discussão “não tematiza as práticas e os processos efetivos pelos quais o problema se constituiu historicamente” (KOERNER, 2013, p. 23).

Barroso aponta modelos céticos à não interação Direito e política, como realismo jurídico, teoria crítica e os próprios cientistas sociais<sup>26</sup>. Afirma, que a força despendida para estabelecer a separação entre Direito e política deveria voltar-se para outra direção, pois “cuida-se de entender melhor os mecanismos dessa relação intenção e inevitável, com o propósito relevante de preservar, o que é essencial, a especificidade e, sobretudo, a integridade do Direito” (BARROSO, 2017, p. 463).

De acordo com Fernandes, o Brasil ainda não vivenciou uma separação equilibrada entre os Poderes, pois “foram *sempre as redes de poder* que construíram em cada época as dimensões da separação de poderes” (FERNANDES, 2014, p.

---

<sup>26</sup> Barroso indica que o realismo jurídico proclama a ideia de que as decisões judiciais representam as preferências dos magistrados; que a teoria crítica alega que as decisões são essencialmente políticas e, que os cientistas sociais entendem que as decisões são influenciadas por diversos fatores extrajurídicos (BARROSO, 2017, p. 463).

191). Ao analisar um suposto desvio do Judiciário em relação à separação dos Poderes, deveria se avaliar se ocorreu “desnaturação substancial da atividade e não o agastamento de seu conduto formal” (RAMOS, 2015, p. 120).

Nota-se com a breve revisão exposta que o tema da judicialização da política e do ativismo judicial, embora separados em termos conceituais (em que pese as divergências e confusões em relação ao uso dos termos)<sup>27</sup>, não são temas assentados. Cabem, portanto, discussões e ponderações importantes a se fazer. Notadamente, sob o ponto de vista da complexidade vivenciada na contemporaneidade e do fato de que, “em decorrência deste movimento, o Judiciário tem sofrido severas críticas [...] no sentido de que não é órgão competente para tratar de questões políticas por não ser eleito pelo povo” (BARBOZA e KOZICKI, 2012, p.64).

Diante de tais discussões, interessante buscar a análise partindo do olhar para além do estatuto jurídico, neste caso, da teoria social do risco, que dentre alguns argumentos aponta para a quebra de fronteiras e ocorrência do fenômeno da subpolítica.

### 3.3 Do campo sociológico – Teoria Social do Risco.

A pesquisa foi desenvolvida tendo como aporte teórico principal as concepções da sociedade de risco, de Ulrich Beck. Partindo do campo sociológico foi possível trilhar um caminho de discussão teórico metodológica para a presente pesquisa.

As discussões e teorizações acerca da modernidade reflexiva, “conceito inaugurado por Beck em 1986 (e [que] logo ganhou adesão de Giddens e Lash)” (AMARAL, 2007, p. 77), tem papel importante para início deste estudo e para própria escolha do autor, diante do contexto encontrado no caso da Mata de Santa Genebra. Beck, Giddens e Lash possuem pontos em comum em seus trabalhos, por esta razão decidiram desenvolver uma obra que tem como tema central a modernidade reflexiva,

---

<sup>27</sup> Neste sentido, “não obstante ser um fenômeno atual, o discurso muitas vezes confunde a ideia de judicialização da política com a ideia genérica de ativismo judicial, tanto que se tem utilizado o termo de judicialização de megapolítica (ou de macropolítica) para distingui-lo da judicialização da política genérica” (BARBOZA e KOZICKI, 2012, p. 61).

embora cada um dos autores entenda a reflexividade de maneira diferente (BECK, GIDDENS e LASH, 1997).<sup>28</sup>

A modernidade reflexiva é a “referência de contexto de nível macro que define o campo da formulação da teoria do risco de Beck e de sua hipótese acerca da passagem da sociedade de classes para sociedade de risco” (FALBO e KELLER, 2015, p. 1992). Desta forma, a teoria social do risco, de Beck, relaciona-se ao prefixo “pós”, pois para o autor este termo é central na nossa época, já que o inserimos em variados temas e termos, sem ao certo saber as reais consequências e características de sua conformação. E, desta forma, encontra-se o termo “pós-modernidade”, para o qual não há, de fato, definição exata e fidedigna, como se fosse possível afirmar com certeza de que se trata de algo melhor, mais evoluído.

Aliás, um dos pontos de convergência entre Beck, Giddens e Lash é o de que “a prolongada discussão sobre modernidade *versus* pós-modernidade tornou-se cansativa e, assim como muitas discussões desse tipo, acabou resultando pouco produtiva” (BECK, GIDDENS e LASH, 1997, p. 7). Por esta razão, a consideração da teoria social do risco de Beck se dá, para além de outras questões<sup>29</sup>, pelo fato de sua discussão propor a passagem da sociedade industrial [de classes] para a sociedade de risco, mas sem prever uma ruptura total de momentos.

O papel da dinâmica social e conformação do risco, diante dos levantamentos realizados na pesquisa (especialmente quanto aos conflitos e tomadas de decisões), desde o início foram impulsionadores para este estudo. Ademais, a

---

<sup>28</sup> Neste sentido, os próprios autores alertam ao apresentar o livro (BECK, GIDDENS e LASH, 1997). Além disso, por exemplo, Arosa afirma “Ao ceticismo demonstrado pelas posições de Beck, aqui levantadas no seu conceito de sociedade de risco, contrapõe-se a confiança nos sistemas periciais abstractos, apresentado por Giddens. Ambos os autores concordam que o conceito de risco é um tema central na era moderna, particularmente os seus aspectos políticos. No entanto, revelam posições distintas quando abordam a questão da confiança. Para Beck, o facto de existirem inúmeros factores de incerteza pode tornar a confiança num aspecto *psicologicamente irracional*. Apesar de Giddens (1994) reconhecer a existência de inúmeros perigos na modernidade, afirma que uma das únicas formas para tentar coabitar com certos riscos é a confiança depositadas nos *sistemas abstractos*” (AEROSA, 2008, p. 8).

<sup>29</sup> Seria bastante interessante a realização de um estudo que considerasse apontamentos das diferentes visões sobre a reflexividade e da própria sociedade de risco. Contudo, diante do próprio limite colocado pelo processo de pesquisa em nível de mestrado, o recorte proposto concentra-se na discussão sob o aspecto da teoria social de Ulrich Beck, sem realizar grandes diálogos entre as teorias demais autores nos aspectos aqui abordados.

centralidade da questão ambiental, que não se observa apenas em sua teoria<sup>30</sup> e a discussão da relação natureza e sociedade é ponto de grande influência, considerando as circunstâncias do caso estudado.

Ainda, o entendimento de Beck no que diz respeito à descompatibilização do risco diante de sua característica globalizada e, das consequências políticas desta conformação são também justificadores do estudo do presente caso sob este olhar. Uma vez que, na visão do autor o risco não está, obrigatoriamente, atrelado àquele que o causa (não a ele apenas, ao menos). Tal fato é interessante ao se pensar para a própria necessidade de preservação da Mata de Santa Genebra.

Em que pese não haja orientações exatas, como um método de avaliação, para verificar se uma dada situação decorre [ou não] da sociedade de risco, especialmente, porque esta se projeta como um futuro incerto, é possível, com base nos fundamentos do autor (Beck), observar determinada dinâmica e construção social sob o olhar do campo sociológico construído por ele. Assim, torna-se possível discutir de qual forma as hipóteses apresentadas diante da conformação da sociedade de riscos são observadas no caso prático.

Frise-se ainda, que não se tem como pretensão (fato que contrariaria a própria teoria do autor), de enquadrar os momentos históricos observados no caso da Mata como sendo absolutamente pertencentes à sociedade industrial ou à sociedade de risco. Neste ponto, necessário ressaltar que a pesquisa não busca ser uma forma de realizar um estudo empírico para confirmação das ideias do autor, mas trata-se de análise do caso sob o olhar da teoria social do risco, de modo a permitir algumas discussões que possam auxiliar na compreensão (ou ao menos, trazer novas questões sobre) das dinâmicas no mundo contemporâneo, diante da relação ambiente, política e envolvimento jurídico. Por esta mesma razão, também não é realizada neste estudo uma defesa ou argumentação dos pontos em relação aos quais o autor recebeu críticas.

O autor não cria um manual para verificação desta passagem, especialmente porque, não se trataria de uma ruptura entre dois momentos históricos

---

<sup>30</sup> Beck, Giddens e Lash também como ponto comum a preocupação com questões ecológicas. Embora com diferenças, todos entendem necessário a questão ecológica não pode ser entendida com preocupação com meio ambiente, fazendo-se necessária a presença da relação natureza e sociedade. Necessário colocar a ação humana neste contexto (Beck, et. al, 1997).

de forma exata. A argumentação e hipótese do autor possibilita a análise por meio de alguns aspectos apresentados em sua obra, o que se utiliza como campo balizador para a análise.

### 3.3.1 *A sociedade de risco e as dinâmicas sociais.*

Mediante as “catástrofes” do século XX como as grandes guerras, Auschwitz, Nagasaki, logo Harrisburg e Bhopal e, especialmente de Chernobyl, Beck propõe uma discussão acerca dos riscos aos quais estamos cercados. O autor aponta que até Chernobyl podíamos vivenciar os perigos dentro de certas fronteiras, ainda que simbólicas. No entanto, o acidente nuclear colocou em pauta e trouxe para a realidade o fato de que os perigos não podem ser segregados e distribuídos por meio de categorias que criamos, inclusive, pelas classes sociais. Ressalta que “aí reside a novidade de sua força cultural e política. Sua violência é a violência do perigo, que suprime todas as zonas de proteção e todas as diferenciações da modernidade” (BECK, 2016 [2011], p. 7).

O autor argumenta que a sociedade moderna reflexiva revela que a modernização tecnológica leva ao constante crescimento do risco e mais, à sua globalização. Revela-se o que Beck chama de descompatibilização<sup>31</sup> dos riscos, o que não significa colocar todos em pé de igualdade em relação à capacidade de resposta aos riscos, uma vez que, por exemplo, “em relação às dinâmicas de classe: a mudança climática exacerba as desigualdades existentes entre pobres e ricos, centro e periferia – mas ao mesmo tempo as dissolve” (BECK, 2016 [2011], p. 367). A descompatibilização está relacionada ao fato de que deixa de ser evidente a relação entre o ponto em que o risco é criado e seu ponto de impacto, tanto em termos de espaço quanto de tempo (AEROSA, 2008).

---

<sup>31</sup> Aponto aqui o sentido que Beck utiliza para descompatibilização, em virtude da colocação de todos como sujeitos risco, não no sentido de que todos tem a mesma capacidade de resposta aos riscos. Este é um aspecto no qual o autor sofreu críticas, especialmente pelo sentido de que ele estaria “deixando de considerar que no mundo globalizado encontram-se sociedades com as duas características, o que daria uma dimensão diferente à própria sociedade de risco” (GUIVANT, 2001, p. 2), assim, Beck “estipula condicionantes para a emergência de sociedades de risco que não são plausíveis empiricamente” (MOTTA, 2014, p. 16). Na segunda edição do livro *Sociedade de Risco* foi inserida uma entrevista concedida pelo autor na qual são colocados alguns pontos destas críticas, especialmente a respeito da questão envolvendo a discussão da necessidade de superação do conceito de classes (Beck, 2016 [2011]).

O advento da era industrial parece nos colocar em uma fase de grande modernidade, desenvolvimento e progresso, mas modernidade é um conceito generalizante. Diante da teoria social do risco, são colocados questionamentos e é realizada proposição de nova racionalização quanto à esta suposta modernidade da sociedade industrial e a continuidade de todo o processo como pós-modernidade. Assim, aponta que, em verdade, direciona-se à uma transição para a modernidade reflexiva, isto é, passagem, para a sociedade de risco.

Brito destaca que:

Sobre a destruição das categorias sociais que estamos habituados a associar à modernidade resulta, segundo Beck, do processo de transformação desta última, designada como modernidade simples, em modernidade reflexiva. Modernidade reflexiva não significa, pelo menos num primeiro momento, reflexão, ou uma modernidade que reflete, mas apenas autoconfrontação (BRITO, 2016, p.55).

Tal fato não significa que o autor pressupõe que esta transição da sociedade industrial para sociedade de classes é observável em toda a sociedade ocidental moderna do mesmo modo. O autor parte seu estudo apontando o início desta transição na Alemanha da metade para o final do século XX (BECK, 2016 [2011], p. 25). Apesar de críticas no sentido de que o autor estaria colocando em pé de igualdade sociedades desiguais (MOTTA, 2014), acredita-se que, embora, usando de exemplos da sociedade alemã, não se pode usar tal fato como argumento para indicar que não seria aplicável ao caso brasileiro, por exemplo (AMARAL, 2007).

Não é possível dizer que Beck afirma já ter se consolidado a passagem, mas que, em verdade, propõe a discussão e anúncio de necessidade de medidas atuais para um futuro incerto. Neste sentido, Falbo e Keller indicam haver um constante equívoco de interpretação ao afirmar que Beck propõe que a sociedade de risco “já constituiria realidade histórica observável nas sociedades ocidentais”. Segundo os autores, Beck reconhecia que a sociedade industrial de classes atravessa fase de transição. Assim, o estudo de Beck é, “no mais das vezes, eminentemente prospectivo quanto à sociedade de risco, e não essencialmente descritivo desta realidade enquanto “estado” específico já consolidado” (FALBO e KELLER, 2015, p. 1995).

Com isso, o objetivo não seria de comprovar a existência histórica da sociedade de risco, “mas ilustrar as manifestações das transformações em sua fase inicial” (FALBO e KELLER, 2015, p. 1996). Por esta razão as discussões que serão aqui postas são no sentido do seu questionamento e não da afirmação veemente de que no caso estudado estamos diante da conformação da sociedade de risco delineada por Beck.

Beck realiza este empreendimento a partir de um desdobramento em dois lados, indicando que em sua teoria “será abordada a interpretação de **continuidade** e **ruptura** no exemplo da produção de riqueza e produção de risco” (BECK, 2011, p. 15, grifo nosso). O autor demonstra um processo de transição da sociedade industrial para a sociedade de risco, da distribuição de riquezas para a distribuição de riscos. Propõe que, ao contrário da sociedade industrial [de classes], a sociedade de risco não se encontra sob a problemática da exploração dos recursos para satisfazer as necessidades, mas, sobretudo, diante dos problemas que este próprio desenvolvimento e modernização acarretam.

Também é discutida por Beck, a perspectiva natureza x sociedade, sob o argumento de que na sociedade industrial, a natureza é vista como algo não social, mas sim uma fornecedora dos recursos. Na sociedade de risco, a ameaça à natureza também é ameaça social, assim, a dualidade natureza x sociedade<sup>32</sup> já não se justifica, trazendo com isso, “desafios inteiramente novos para as instituições sociais e políticas” (BECK, 2016 [2011], p. 99).

A questão em pauta não é mais a discussão exclusiva da produção e distribuição de riquezas, mas então, dos riscos. Não se trata mais exclusivamente de discutir a utilização dos recursos para que a sociedade possa se libertar da pobreza, de “combater a carência material e evitar o descenso” (BECK, 2016 [2011], p. 93). A questão é pensar a forma de solução de problemas causados exatamente pelo desenvolvimento técnico-econômico em busca da distribuição de riquezas. Assim, para ele “o processo de modernização torna-se reflexivo, convertendo-se a si mesmo em tema e problema” e, continua:

---

<sup>32</sup> O dualismo natureza e sociedade (cultura) vem sendo colocado em xeque por diversos autores contemporâneos. Na medida em que autores como Ingold (2015) e Latour (1994) empreendem em uma discussão ontológica de visão desta relação, Jasanoff (2004), Funtowicz e Ravetz (1997) e o próprio Latour (2004) trazem propostas epistemológicas de olhar para a configuração não dualista.

(...) aos problemas e conflitos distributivos da sociedade de escassez **sobrepõem-se** os problemas e conflitos surgidos a partir da produção, **definição e distribuição de riscos** científicos-tecnologicamente produzidos. (BECK, 2016 [2011], p. 23-24, grifo nosso).

Neste sentido, “trata-se de uma modernização preocupada não só com o desenvolvimento e a aplicação das tecnologias, mas também com sua gestão política e científica dos riscos” (AMARAL, 2007, p. 69).

Dentre os fundamentos de Beck, ele alerta que a dinâmica social é conformada diante dos riscos apresentados (BECK, 2016 [2011]). Neste sentido, desde as discussões do autor, é possível compreender que o processo de definição dos riscos é sistematicamente acompanhado pelo estabelecimento das propostas de ação contra referidos riscos.

A teoria do risco na sociedade moderna reflexiva revela que a modernização tecnológica leva ao constante crescimento do risco e mais, à sua globalização, pois eles não são mais locais. Nesta sociedade os riscos “já não são mais vinculados ao lugar em que foram gerados – a fábrica” (BECK, 2016 [2011], p. 26). Os riscos da sociedade industrial e, portanto, sua forma de mitigação ou solução são diferentes dos riscos da sociedade do risco.

O conceito de risco não é contemporâneo. Ele já existia, entretanto, o risco já não é mais o mesmo, por isso sua importância sócio histórica defendida pelo autor. Neste sentido, Beck afirma que:

(...) é de se notar, porém que as ameaças de então, à diferença das atuais, agastavam somente o nariz ou os olhos, sendo, portanto sensorialmente perceptíveis, enquanto os riscos civilizatórios atuais tipicamente escapam à percepção, ficando em pé sobretudo na esfera das fórmulas físico-químicas (por exemplo, toxinas nos alimentos ou a ameaça nuclear). (BECK, 2016 [2011], p. 26)

Passa, então, a ocorrer uma transição de riscos localizados para os riscos globais. Os riscos da sociedade industrial são riscos simples<sup>33</sup> e os riscos da

---

<sup>33</sup> O uso deste termo não significa que não são relevantes, mas que neste momento são riscos especialmente relacionados à escassez de recursos, isto é, riscos relativos exclusivamente a busca pela utilização econômica dos recursos. Onde as disputas relacionam-se à satisfação de necessidades materiais.

sociedade de risco são considerados riscos reflexivos, que colocam em xeque o modelo simples, para colocar em pauta um modelo complexo. Os riscos complexos são, em regra, invisíveis (escapando à percepção humana), irrestritos (não se limitam a determinadas fronteiras e categorias), imprevisíveis (não conseguimos de fato estabelecer um marco para sua ocorrência, inclusive, sendo causados pelo próprio avanço tecnológico e da ciência).

Tais características trazem implicações diretas às dinâmicas sociais, uma vez que, para o autor, partem de interpretações (científicas ou anticientíficas) e, desta forma, podem ser diminuídos ou dramatizados, portanto, estando “*abertos a processos sociais de definição*” (BECK, 2016 [2011], p. 27, grifo do autor). Por consequência, os riscos e seu processo de definição (sejam simples ou reflexivos) têm implicações diretas na definição também das soluções aos riscos, isto é, as propostas de ações a serem tomadas. As soluções propostas dependem do processo de definição dos riscos. Os riscos da sociedade industrial tendem a ter definição de soluções também mais localizadas, criadas diante da compatibilidade dos riscos com aqueles que o sofrerão. Na sociedade industrial, diante de riscos locais, de escassez, busca-se dar respostas ou apontar para soluções que também tenham abrangência local.

Enquanto que, no caso dos riscos da sociedade reflexiva, diante da ausência de restrição por fronteiras, devem buscar definições e soluções que apresentem efeitos mais abrangentes, por vezes, globais e considerem a descompatibilização entre riscos e classe social, por exemplo. Contudo, a par da própria característica dos riscos e das dimensões das propostas de ação para solução, resta o questionamento quanto aos atores responsáveis pela definição dos riscos e, portanto, das propostas de ação. Ou seja, quem define os riscos e suas soluções, especialmente, na sociedade de risco? Quem define qual sua dimensão, para então, estabelecer quais medidas devem ser adotadas?

### 3.3.2 *Cientificização da política e politização da ciência.*

Como apontado no tópico anterior, Beck argumenta que os riscos:

(...) apresentam-se, portanto, tão somente no conhecimento (científico ou anticientífico) que se tenha deles, podem ser alterados, diminuídos ou aumentados, dramatizados ou minimizados no âmbito do conhecimento e estão, assim, em certa medida, *abertos a processos sociais de definição*. Dessa forma, instrumentos e posições da definição de riscos tornam-se posições-chave em termos sociopolíticos. (BECK, 2016 [2011], p. 27, grifo do autor)

Justamente pelas características destes riscos, como o fato de serem imperceptíveis e invisíveis, como exemplo, no caso da contaminação tanto do ambiente quanto daqueles que consomem agrotóxicos, seu processo de definição pode se dar não exatamente de forma amplamente conhecida<sup>34</sup>, especialmente, pelos possíveis prejuízos econômicos que podem decorrer de uma determinada definição. Com isso, aponta-se para uma possível detenção desigual do poder de definição dos riscos na sociedade reflexiva e, até mesmo, para a difamação ou diminuição daqueles que alertam para os riscos, sendo vistos como anunciadores de catástrofes que nem mesmo podem ser comprovadas. Isso porque, não haveria constatação científica suficiente da existência dos riscos, já que eles não são concretos.

Beck aponta que:

esta é minha *tese*: a origem da crítica e do ceticismo em relação à ciência e à tecnologia encontra-se não na “irracionalidade” dos críticos, mas no *fracasso* da racionalidade científico-tecnológica diante de riscos e ameaças civilizacionais crescentes. Esse fracasso não é mero passado, **e sim um presente urgente e um futuro ameaçador**. Tampouco é o fracasso de disciplinas ou cientistas isolados, **mas se encontra fundado sistematicamente na abordagem institucional-metodológica das ciências em relação aos riscos** (BECK, 2016 [2011], p. 71, grifo nosso).

A latência dos riscos levaria de certa forma, ao seu descrédito. Veja-se, por exemplo, o caso da luta pela definição das questões climáticas, especialmente no que tange a existência ou não do aquecimento global causado pela ação humana. Desde o início da discussão, especialmente a partir das publicações dos relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), há luta entre cientistas

---

<sup>34</sup> Beck aponta para uma assimetria entre aqueles que decidem e aqueles que são alvos das decisões dos outros, dizendo que aqueles que são alvos “talvez tenham até mesmo de pagar por elas com suas próprias vidas” (BECK, 2016 [2011], p. 366).

(céticos do aquecimento global) que afirmam que o aquecimento causado pelo ser humano é uma mentira, que seria apenas de ocorrência natural.

Neste sentido, veja o próprio posicionamento dos Estados Unidos de saírem do Acordo de Paris, com Trump tendo assumido o mandato. A este respeito, “por meio da fixação elevada dos critérios de cientificidade, o círculo dos riscos reconhecidos e, portanto, relevantes para a ação é reduzido *ao mínimo*” (BECK, 2016 [2011], p. 75, grifo do autor).

A latência e esta fixação de critérios elevados de cientificidade, por sua vez, também ocasionam o medo, porque, “a consciência das possibilidades latentes não-actualizadas (i.e, das alternativas ao que é ou *está*) redundam na inescapável geração de um sentimento de desorientação e de insegurança” (TERRINHA, 2016, p. 27). Desta forma, “a solidariedade que antes era fundamentada na “carência” (sociedade industrial) passa agora a encontrar seu fundamento no “medo” (sociedade de risco).” Com isso, este “novo tipo de solidariedade social torna-se uma força política” (FALBO e KELLER, 2015, p. 1999).

Por outro lado, chega o momento em que a fase de ausência de percepção total acaba, começando a evidenciar as ameaças (tomada de consciência da existência dos riscos)<sup>35</sup>, ainda que, não se tenha exata certeza de sua capacidade e dimensão. Para Brito “numa segunda fase, pode emergir a consciência de já não ser possível lidar com os efeitos produzidos pela ação humana sobre a natureza nos termos próprios da sociedade industrial” (BRITO, 2016, p.58). Assim, para Beck, a consciência do risco é determinante do ser social (FALBO e KELLER, 2015).

Contudo, é preciso observar que não se trata de uma luz de sabedoria que em dado momento passa a iluminar a ciência e a sociedade. Neste sentido, Beck afirma que:

a emergência da consciência do risco na civilização industrial não é de fato uma página gloriosa na história das ciências (naturais). Emergiu a despeito da contínua negação científica e, como sempre, continua a ser reprimida; até o presente, a maioria dos cientistas se posiciona do lado oposto a ela” (BECK, 2016 [2011], p. 85).

---

<sup>35</sup> Acerca da consciência dos riscos, Beck (2016 [2011], p. 88) indica que “a consciência do risco não consiste mais em “experiências de segunda mão”, e sim em “inexperiências de segunda mão”. E até mais: em última instância, *ninguém* é capaz de conhecer os riscos, enquanto conhecer quiser dizer tê-los deliberadamente experimentado.

Neste sentido, na medida que os riscos passam a ser percebidos, surge a necessidade de tomada de medidas e adoção de políticas com caráter global, como resposta à condição da sociedade moderna reflexiva, na qual a modernização tecnológica leva ao constante crescimento do risco e a novas percepções e análise deste (BECK, 1997). No entanto, a consciência dos riscos não é suficiente para possibilitar a capacidade de avaliação se, de fato, os riscos aumentaram ou a percepção sobre eles é que se alterou. Ou, se sobre eles se criaram posicionamentos que interessam a um determinado grupo, já que “a ameaça representada pelas armas nucleares, com um poder destrutivo inimaginável, não se altera. Sua percepção é que oscila radicalmente” (BECK, 2016 [2011], p. 92).

E, é gerado um novo componente, que se trata, justamente, das novas (ou não) necessidades, ou seja, verifica-se aproveitamento da possibilidade de definição do risco, para propor uma ação como resposta que seja interessante, em alguns casos, especialmente sob o ponto de vista do mercado ou um determinado grupo. Portanto, a mercantilização dos riscos não quebra a lógica do mundo capitalista, mas a leva a um novo patamar, é a manipulação. Por isso, “com a sociedade de risco, portanto, irrompe uma era *especulativa* da percepção e do pensamento cotidiano” (BECK, 2016 [2011], p. 89, grifo do autor).

Na mesma linha argumentativa, Beck indica que perante esta conscientização e antes da própria intensificação da comercialização dos riscos, observa-se o processo de cientificização dos riscos, situação de grande importância em um mundo onde ciência é ainda sinônimo de verdade. A par disso, portanto, o processo de definição dos riscos perpassa pelas relações: ciência x política e política x ciência. A ciência foi grande propulsora para a própria conformação da sociedade industrial. Se, por um lado, o desenvolvimento da sociedade industrial e das evoluções se deram em virtude da ciência, por outro lado, os desastres globais também foram acarretados por esta mesma ciência e desenvolvimento tecnológico.

No entanto, tradicionalmente, a ciência se viu fechada em seus próprios domínios e laboratórios, apontando e problematizando as questões exteriores a si própria. Entretanto, para Beck, “nas definições de risco, quebra-se o monopólio de racionalidade das ciências” (BECK, 2016 [2011], p. 34). Não se aceita mais a

apresentação pela ciência de seus posicionamentos e problematizações, sem questionamentos, ainda que por outros pares.

O autor indica que os riscos evidenciados na sociedade de risco demonstram que este modelo de racionalização não é mais suficiente. Neste ponto, inclusive, a ciência precisa admitir sua participação na produção dos riscos. Isso porque, na sociedade de risco, a cientificização é também reflexiva. Para Funtowicz e Ravetz “talvez seja mais difícil aceitar a ideia de que a ciência também deva mudar, pois, até agora, foi tida como mola propulsora do progresso tecnológico” (FUNTOWICZ e RAVETZ, 1997, p. 220). Por outro lado, a única capaz de detectar e propor soluções para os riscos também é a própria ciência, isto é, quanto mais problemas, mais dependente estamos da ciência.

Ademais, na sociedade de risco, ocorre uma relação antes não vivenciada ou talvez não evidenciada. Isto porque, os posicionamentos divergentes sempre existiram dentro da ciência, no entanto, com o advento da sociedade de risco, os cientistas e seus posicionamentos saem a público, ocorrendo a politização da ciência. O conteúdo político passa a ser demonstrado, ou seja, as discussões que antes eram realizadas apenas entre pares, perdem esta característica. A ciência deixa as paredes dos laboratórios e as discussões entre pares para se colocar frente à sociedade, escancarando suas próprias divergências e, buscando força para que uma verdade prevaleça diante da politização. Esta expressão da sociedade de risco para Beck é descrita como a politização da ciência.

Novamente, o aquecimento global é exemplo, pois neste tema as discussões eram [ou ainda são] entre cientistas, entretanto, estes foram para além dos próprios espaços especializados, para discutir a questão de forma pública quanto aos causadores e aos efeitos do fenômeno e, em alguns pontos, até mesmo buscando a derrocada de determinada verdade (o aquecimento causado pelo humano).

Em contrapartida, os posicionamentos políticos e tomadas de decisões, para serem aceitos, requerem embasamento em teses científicas tidas como verdade (ao menos no mundo ocidental), afinal, a crise do monopólio da racionalização científica não a torna descartável, mas traz uma mudança na dinâmica. Com isso, para se adotar determinadas medidas políticas, é preciso indicar que estas têm fundamento científico, ou seja, se revestem de força científica. A este respeito, Silva Júnior afirma que “dessa perspectiva, a dinâmica de identificação/ocultamento dos

riscos tornar-se-ia a mola propulsora da vida sociopolítica” (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 13).

Amaral bem pontua:

O monopólio da racionalidade dos riscos desaparece com a sociedade de risco, pois se por um lado os peritos atuam com vistas a definir objetivamente o grau de probabilidade de o evento danoso ocorrer, por outro lado, é da sociedade que se extraem as valorações e expectativas sociais, definindo quais os dados aceitáveis e os não aceitáveis (AMARAL, 2007, p. 70).

Beck chama este movimento de *cientifização* da política. A ciência vai à público, no sentido de ser colocada publicamente, como forma de validar posicionamentos políticos. Não seria mais aceitável, a adoção de determinada medida, sem que ela esteja atrelada a comprovações científicas. As fronteiras entre política e ciência se fundem na sociedade de risco, havendo verdadeira interferência dessa relação ciência e política na dinâmica social, uma vez que interferem na definição dos riscos que serão tratados e, por consequência, na proposta de como serão tratados.

Portanto, a ciência tem grande importância em possibilitar a percepção dos riscos, mas também na tomada de decisão política das definições de ações a serem adotadas. Ou seja, a fronteira que separava a política da ciência já não existe mais, causando um verdadeiro processo de hibridização.

### 3.3.3 *Da falência da política tradicional para a subpolítica: e o Poder Judiciário?*

A politização da ciência e científicização da política acabam por permitir a consciência dos riscos, ainda que definidos por grupos determinados. E, na medida em que os riscos são percebidos, as instituições (ao menos as tradicionais) passam a não ser mais suficientes para as respostas esperadas. Surge uma política híbrida, a politização contemporânea. Mas, como isso acontece? De onde vem os novos discursos políticos? Como eles se desenvolvem?

A modernidade reflexiva traz conformações políticas novas diante dos riscos vivenciados e percebidos. Assim, “os riscos – que não foram antecipados pelos poderosos – de se ter todo o poder na mão, ficam sendo conhecidos por todos e abrem os campos da ação política” (BECK, 1999, p.84). Além disso, os acontecimentos não

têm mais efeito local, mas global, de modo que “a política precisa ser reinventada e reformulada para a segunda modernidade” (BECK, 1999, p.31). Para Amaral a modernidade reflexiva “não tende à autodestruição, mas à autotransformação da modernidade industrial” (AMARAL, 2007, p. 78).

A transição dos riscos localizados para os riscos globais implica na natureza da dinâmica política. As instituições de poder tradicionais não foram estruturadas nesta e para esta sociedade. Segundo Beck “a busca por respostas políticas para as grandes questões do futuro não possui mais local ou sujeito” (BECK, 1999, p.25). Ao interpretar o entendimento de Beck, Aersosa ressalta que em virtude da impossibilidade de se externalizar o risco, na sociedade de risco global o risco assume caráter político (AEROSA, 2008).

Terrinha afirma que:

Verifica-se um impacto político não despidendo. Com efeito, uma sociedade cunhada pela contingência das respectivas operações, ocorrências ou acontecimentos, impõe que renovadamente se coloque a pergunta pela capacidade dirigente, configuradora ou conformadora da política num tal contexto societal – mais latamente, a pergunta pela *racionalidade* da decisão ou actuação política nas condições contemporâneas (TERRINHA, 2016, p.28, grifo do autor).

Além disso, Terrinha argumenta que a intensificação da contingência, à princípio, parece favorecer a politização da sociedade no sentido de cada vez mais necessitar que aspectos sejam levados à discussão e decisões sejam tomadas. Por outro lado, “não se pode, contudo, obnubilar a crescente dificuldade da política institucionalizada (em especial, o aparelho estadual nacional) em lidar com lógicas e racionalidades societais que escapam ao seu controlo” (TERRINHA, 2016, p. 28).

Na sociedade de risco, as fronteiras são dissolvidas, indicando que a “modernização política *desautoriza, dissolve as fronteiras da política e politiza a sociedade* [...] oferece aos assim possibilitados e paulatinamente emergentes centros e raios de ação da subpolítica oportunidades de controle extraparlamentar participativo e oposicional” (BECK, 2016 [2011], p. 289, grifo do autor). A modernidade reflexiva coloca em xeque a identificação da política com este sistema político vigente, de forma que “abre as portas para uma participação política fora do sistema político” (BRITO, 2016, p. 64).

A este respeito, Vilema assevera que:

Todo esse processo deve-se ao facto de que o Estado se tem mostrado pouco presente na resolução de múltiplas questões e, portanto, a começar no momento em que riscos sociais, políticos, económicos e ambientais saem do controlo das Instituições, cuja finalidade é proteger a sociedade, ocorre, por consequência, o retorno do sujeito individual às Instituições da sociedade, ambicionando a resolução dos seus problemas (VILEMA, 2016, p. 09).

Com isso, Beck considera que a política, neste caso entendida como aquela pertinente a figura do Estado e suas estruturas internas, já não seria mais o edifício político único a ditar os movimentos da relação Estado-Sociedade (BECK, 1999). Haveria, na realidade, a falência da política tradicional, fazendo surgir a chamada subpolítica. Segundo Brito “as categorias do poder e da política centrados no Estado são categorias zombie.” (BRITO, 2016, p. 55)

Neste ponto, vale apontar a diferença entre ambas [política e subpolítica] segundo Beck:

Em primeiro lugar, a subpolítica (sub-politics) distingue-se da "política" **porque se permite que os agentes externos ao sistema político ou corporativo apareçam no cenário do planejamento social (este grupo inclui os grupos profissionais e ocupacionais, a inteligência técnica nas fábricas, as instituições e o gerenciamento de pesquisa, trabalhadores especializados, iniciativas dos cidadãos, a esfera pública e assim por diante)**, uma ambivalência que desafia as velhas categorias de clareza política (BECK, 1997, p.34, grifo nosso)

De acordo com a teoria do autor, as emergências da sociedade de risco neste mundo contemporâneo, em que a subpolítica está presente, acarretam envolvimento de diferentes atores. A subpolítica, para Beck, é base importante das relações no mundo contemporâneo, pois não haveria mais apenas a política. Neste cenário, a politização está aberta aos diversos atores sociais, portanto, demonstrando que a reconfiguração da relação Estado-Sociedade no mundo contemporâneo vem ocorrendo nas instituições e em centros não institucionalizados.

Assim, “com o reconhecimento de riscos da modernização, forma-se, portanto, sob a pressão de perigos crescentes, uma peculiar carga de dinamite política” (BECK, 2016 [2011], p. 95). Ela (subpolítica) pode representar politização de

cenários antes não imaginados e, individualizados<sup>36</sup>, já que “por um lado, está se desenvolvendo um vazio político das instituições; por outro, um renascimento não institucional do político. O sujeito individual retorna às instituições da sociedade” (BECK, 1997, p. 28). O autor aponta para o envolvimento, em especial, de organizações da sociedade civil, como movimentos sociais, organizações não governamentais, grupos formados por atores individualizados.

Em que pese algumas críticas tecidas à teoria de Beck, Falbo e Keller, ao realizar um estudo comparativo entre pontos da teoria de Beck e Marx, afirmam que em Beck a individualização é vista como um fenômeno em que o trabalhador perde sua identidade de classe (FALBO e KELLER, 2015, p. 2002)<sup>37</sup>, contudo não deixa de ter suas demandas.

Apesar de Beck ressaltar que “procuramos o político no lugar errado, nas tribunas erradas e nas páginas erradas dos jornais. Aquelas áreas de tomada de decisão que têm sido protegidas pelo político no capitalismo industrial” (BECK, 1997, p. 30) e que os “sistemas jurídicos não dão conta das situações de fato” (BECK, 2016 [2011], p. 10), o autor aponta detalhes quanto ao papel do Poder Judiciário como possível ator da subpolítica.

Ainda assim, Brito afirma que os conceitos de Beck implicam na “superação irremediável das separações clássicas do pensamento constitucional” (BRITO, 2016, p. 56), incluindo dentre elas a própria separação de poderes. Em que pese, se tratar de uma esfera de poder do Estado, sendo o detentor do poder jurisdicional, de discutir e apontar soluções, de acordo com a lei, para situações de conflito, justamente diante desta função típica [jurisdicional], o Poder Judiciário estaria imune e distante do político. Sua atuação se daria de forma técnica (dogmática), ou seja, apolítica.

---

<sup>36</sup> Na visão de Vilema “essa individualização não seria equivalente a atomização isolamento ou abandono, porém a processos em que os indivíduos devem criar as suas biografias.” (VILEMA, 2016, p. 18). “Os indivíduos são construídos através de uma interação discursiva complexa que é muito mais aberta do que supunha o modelo funcionalista de papéis sociais. Ao contrário, o fato é que as instituições estão se tornando irreais em seus programas e fundações, e por isso dependentes dos indivíduos.” (BECK, 1997, p.28)

<sup>37</sup> Falbo e Keller, em estudo comparativo entre ideias de Beck e Marx concluem com algumas críticas, especialmente, por entenderem que não há superação da sociedade de classes pela sociedade de risco, entendendo que “A forma de apropriação da força de trabalho na futura sociedade de risco não será absolutamente diferente daquela da sociedade de classes” (FALBO e KELLER, 2015, p. 2012). Para os autores Beck acabou por suavizar as desigualdades materiais e confirmar a vitalidade do capitalismo.

Neste sentido, pensar em Poder Judiciário e envolvimento político seria pensar que algo deu errado na execução das funções, isto é, apesar de se tratar de uma esfera do poder não estaria correto, especialmente diante da Separação dos Poderes<sup>38</sup>, pensa-lo como um ente político. Contudo, percebe-se que a ocorrência cada vez maior da busca do Poder Judiciário para consecução de políticas, emergindo, assim, na sociedade de risco “em pequenos e em grandes saltos – em alarmes de níveis intoleráveis de poluição, em casos de acidentes tóxicos etc. – o *potencial político das catástrofes*” (BECK, 2016 [2011], p.28, grifo do autor). Neste sentido, “na sociedade de risco surgem forças sugestivas do advento de catástrofes, cuja evitação, requer, muitas vezes, uma reorganização dos poderes da administração e das respectivas competências” (AMARAL, 2007, p. 70).

Considerando esta discussão, que se realizou a presente pesquisa, de modo que seja possível questionar e discutir se a concepção da sociedade de risco pode se ver presente no caso e na atuação do Poder Judiciário diante da citada subpolítica. Ou seja, se esta entidade, tida como apolítica pode ser vista como parte do fenômeno desta hibridização, considerando o caso analisado.

---

<sup>38</sup> Ver capítulo 3 o detalhamento da discussão quanto à teoria da Separação dos Poderes e suas implicações na atuação e função dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).

#### 4. **Percepções e discussões sobre o caso da Mata de Santa Genebra.**

Antes de adentrar na análise das decisões proferidas, vale destacar que, com base nas discussões já apontadas no primeiro capítulo, o Ministério Público Federal propôs a ACP n. 2008.61.05.012395-6, em trâmite perante a 2ª Vara da 5ª Subseção da Justiça Federal de Campinas/SP. Os pedidos do MPF, que constam das fls. 19/20, foram para:

6.1. à FJPO, à suspensão de qualquer obra de construção civil dentro da UC-ARIE de Mata de Santa Genebra, salvo aquelas necessárias para a conservação da área (reparos em cercas e alambrados ou em instalações já consolidadas na Mata), até a edição do plano de manejo de modo a permitir que toda a estrutura necessária aos fins conservacionistas da UC seja prevista e executada em conformidade com o plano;

6.2. ao MUNICÍPIO DE CAMPINAS, à Secretaria Estadual do Meio Ambiente e, em caráter supletivo, ao IBAMA, a suspensão de qualquer novo procedimento de licenciamento ambiental de empreendimentos num raio de 10km do entorno da UC, até a edição do plano de manejo e do ato conjunto que defina as atividades que possam afetar a biota da Mata, as quais estarão sujeitas a obrigatório licenciamento ambiental;

6.3. à FJPO, a obrigação de fazer consistente na elaboração, no prazo de 90 dias, do plano de manejo da UC-ARIE de Mata de Santa Genebra, com previsão de todos os requisitos legais (zoneamento, eventuais corredores ecológicos, regras de manejo e visitação, procedimentos de segurança e de atendimentos mais corriqueiros, estrutura física necessária à gestão da unidade, etc.), conforme art. 27, § 1º, da Lei 9.985/2000.(...)

6.4. ao IBAMA a análise e conclusão sobre o plano elaborado pela FJPO, permitindo-se prazo até mais 30 dias para eventual retificação da minuta apresentada pela FJPO e edição da Portaria, nos termos do Decreto 4.4340/2002, já colacionado;

6.5. à FJPO, à SECRETARIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE, ao MUNICÍPIO DE CAMPINAS e ao IBAMA, que cumpram a Resolução CONAMA 13/1990 e editem, no prazo de 30 dias a partir da aprovação completa do plano de manejo, ato administrativo conjunto que defina quais as atividades externas à UC que passarão, necessariamente, por licenciamento ambiental perante os órgãos competentes (novos loteamentos urbanos, instalações de indústrias, obras de saneamento, aeroportos, experimentos no campo da agroindústria, etc.) por afetarem a biota e se localizarem num raio de 10 Km do seu entorno;

6.6. à SECRETARIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE, ao MUNICÍPIO DE CAMPINAS e, supletivamente, ao IBAMA, que passem a exigir o licenciamento ambiental das atividades listadas no ato conjunto expedido conforme item anterior, encaminhando os respectivos processos à direção da FJPO para manifestação e sugestão de medidas que julgarem necessárias à proteção da Mata de Santa Genebra.

#### 4.1 Retorno ao contexto da judicialização do caso e das decisões proferidas.

Em decorrência da propositura da ACP e diante do pedido de antecipação de tutela, foram proferidas 07 decisões pela Justiça Federal de primeiro grau, incluindo a sentença de 19/12/2014, conforme resumo constante do primeiro capítulo. A análise não considerou as decisões proferidas em sede dos recursos interpostos contra as decisões interlocutórias e/ou contra a sentença. A pesquisa se deu em relação às decisões, portanto, não sendo objetivo a análise do processo como um todo, especialmente sob o ponto de vista de valorar quanto a efetividade ou não, ao justo e/ou injusto, mas no sentido de sua compreensão de como ocorreu e das suas razões.

A quantidade de decisões exaradas em primeiro grau, os recursos e manifestações propostas, já são indicadores de estar o caso rodeado por conflitos e dinâmicas sociais de percepções em torno do risco da não preservação da área, bem como das medidas a serem adotadas para preservação e da ponderação com outras necessidades. Evidencia-se a tomada de medida “radical” pelo Judiciário, pelo próprio conflito gerado diante das determinações, uma vez que elas provocaram fortes reclamações, especialmente, daqueles que de alguma forma exploravam o entorno da área, como as indústrias, por exemplo.

A Decisão 04/11/2009 (fls. 581-602) foi proferida, em razão do pedido de antecipação de tutela do MPF, por entender que seria necessário para impedir riscos e danos ambientais a que era submetida a área. De maneira geral, a decisão apresenta alegações no sentido de defender a importância do bem ambiental e da necessidade de tomada de medidas para evitar o risco a que estaria sujeita, bem como de apontar os prejuízos da ausência de atuação do Poder Público.

Com isso, antes de apresentar sua decisão o magistrado faz a descrição do caso até o momento da decisão, apresentando os pedidos do MPF para o caso, conforme colacionados acima e a manifestação das partes do processo. O MPF apontou que os pedidos realizados deveriam ser concedidos de forma antecipada, com o objetivo de não haver risco de danos à Mata. Ou seja, que não se poderia aguardar até o fim da demanda para concessão do solicitado.

O magistrado aponta para existência de certa “feição híbrida do pedido liminar” (fls. 592) envolvendo os institutos da antecipação de tutela e medida cautelar,

dispostos no Código de Processo Civil de 1973 (Lei n. 5.869/1973)<sup>39</sup>. Mesmo diante de uma possível confusão processual, não deixa de decidir e determinar medidas que entende necessárias para proteção da área. Ou seja, apesar da existência de divergência em relação ao instituto jurídico utilizado para requerer uma decisão antecipada, não deixa de estabelecer uma determinação clara. Ressaltando que:

(...) atento à eventual confusão sobre a natureza do pedido liminar do processo é que o parágrafo 7º, do artigo 273, do Código de Processo Civil autoriza a concessão à título cautelar da providência judicial requerida sob caráter antecipatório. (fls. 593)

Neste mesmo sentido, de colocar a formalidade em lugar relativizado, é a posição do magistrado ao decidir acerca do ingresso do ICMBio no polo passivo da ação, quando destaca que:

(...) às ações civis públicas, notadamente àquelas cujo objeto é o ambiental, o princípio da estabilização subjetiva da demanda, contemplado pelo artigo 264 do Código de Processo Civil, deve ser relativizado. (fls. 589)

Embora trate-se de discussão atinente à técnica jurídica, interessante, pois mostra a relevância dada ao bem tutelado (ambiental) no sentido de permitir a aplicação realizada pelo magistrado. O magistrado ressalta a relevância do bem ambiental, indicando sua proteção constitucional no Brasil e, de forma mais detalhada, do enquadramento legal da Mata e das razões que reforçam a necessidade de se regulamentar o uso admissível da área.

Além disso, fundamenta sua decisão no fato de que:

(...) há prova de estar a Mata de Santa Genebra ameaçada em razão das crescentes invasões, bem como notada especulação imobiliária existente em seu entorno, fica caracterizado **evidente risco concreto** de formação de fato ambiental consumado e irreversível, o que impõe precatá-la por tutela de urgência. (Fls. 594/595, grifo nosso).

---

<sup>39</sup> Não será feita discussão quanto aos institutos da antecipação de tutela e medida cautelar, conforme Código de Processo Civil de 1973, vigente à época as decisões. Isso porque, o objetivo neste momento é perceber a ponderação realizada pelo magistrado em virtude do tipo de bem tutelado (bem ambiental).

Reforça a importância da Mata nas declarações, indicando que a ausência de medidas acarreta risco. A decisão mostra que o bem demanda proteção especial. Neste caso, “por abrigar exemplares raros da biota tal reserva foi classificada como área de relevante interesse ecológico” (fls. 594) e isso, seria uma das razões a justificar um posicionamento mais rígido e ativo.

Não é mencionado histórico que demonstra as causas de ter a Mata se tornado uma área de relevante interesse ecológico, não mostra indicadores mais específicos. Ele usa as determinações do SNUC, do próprio Decreto de criação da área, da Constituição Federal e das afirmações e informações trazidas pelo MPF. Indica que a Resolução CONAMA 13/1990, apresentada pelo MPF como fundamento para solicitação das limitações de licenciamento vai ao encontro do princípio da prevenção, reforçando que “com o respeito às normas protetivas ambientais não se transige” (fls. 596).

Também destaca que o caso foi permeado por inação do Estado no seu papel legal. Manifesta repúdio a falta de atuação das entidades do Poder Público. Demonstra que o ente Público tem o dever de realizar os atos necessários, sob pena de até mesmo perder a razão em suas cobranças quando afirma que:

Afora isso, transigindo o Estado em relação ao seu próprio atuar desconforme com a lei, para além de ferir gravemente o princípio da legalidade, derruirá ainda sua legitimidade para intransigentemente policiar o fiel cumprimento do mesmo dever de zelo ambiental pelos administrados. (Fls. 596)

(...)

Nem mesmo a edição da Lei nº 9.985/2000, que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) acelerou a atuação pública no sentido de promover e aprovar o plano de manejo para a região (fls. 597).

(...)

A mora do Poder Público para o caso dos autos é excessiva e deve ser por ele purgada imediatamente, por meio de providências de aprovação do plano de manejo supervenientemente apresentados nos autos. (fls. 597)

A discursividade busca validar a decisão a ser declarada, especialmente, no que diz respeito a determinar a atuação do ente público, mais especificamente quanto à determinação limitação especial quanto à proibição do licenciamento ambiental.

Além das colocações que apontam para a desídia do Poder Público, também ressalta que a apresentação do plano de manejo por si só (realizada pela FJPO e município de Campinas antes desta decisão ser adotada), já não resolveria o problema para preservação da Mata, mais uma vez reforçando a necessidade da decisão proferida:

Por se tratar de ato complexo, impõe a atuação de vários órgãos, não bastando sua mera apresentação por parte da Fundação José Pedro de Oliveira e pela Municipalidade de Campinas. A Resolução nº 13/1990, de 06 de dezembro de 1990, do Conselho Nacional do meio Ambiente – CONAMA, estabelece a necessária atuação dos órgãos licenciadores e de meio ambiente até que o ato esteja apto a produzir plenos efeitos. (fls. 595)

Portanto, as afirmações apresentadas na decisão demonstram a relação de poder entre o comando emanado da decisão judicial e os próprios entes públicos responsáveis pela elaboração do plano e pela gestão da área. O magistrado adota uma postura ativa neste momento, decidindo pela determinação judicial dos atos a serem adotados pelos entes públicos, inclusive, atribuindo penalidades de multa para o caso de descumprimento das determinações.

A decisão imprime a normatividade de que os entes responsáveis devem agir para preservação da área, portanto, atuando conforme as determinações das normas aplicadas. Ou seja, deixa claro que o campo de possibilidade de atuação das entidades responsáveis pela elaboração do plano de manejo e demais normas do entorno, seria exatamente seguir o estabelecido pelo SNUC e demais normas aplicáveis.

A decisão ainda expressa, a necessidade de prevenção diante do risco de dano à Mata, razão pela qual, além de determinar e finalização do plano de manejo, da norma que estabeleça as regras para o licenciamento do entorno, nesta primeira decisão ainda determina a “**suspensão de qualquer procedimento** de licenciamento ambiental de empreendimentos ainda não licenciados até a data do recebimento da intimação desta num raio de 10Km do entorno” (fls. 599, grifo nosso).

Interessante notar, que não há a discussão ou ponderação quanto aos termos técnicos a serem considerados para o cálculo efetivamente deste raio, apoiando-se neste caso, no fato de que a Resolução CONAMA 13/1990 usava estes

termos<sup>40</sup>. Não há indicação ou determinação quanto ao sentido a ser observado para limitação deste raio, por exemplo, se do ponto de vista de linha reta a ser considerada ao se olhar para um programa de mapas, por exemplo.

O discurso reforça a percepção da preocupação do magistrado quanto ao risco à que a área estaria sujeita, a necessidade de preservação e, a irregularidade na atuação do ente público. Tudo isso, balizado em normas que foram descumpridas. Por esta razão, estabelecendo determinações tão firmes quanto à suspensão do licenciamento, especialmente. Isso porque, não haveria outra ação a ser adotada que não a de terem as entidades cumprido a lei.

Na decisão de 18/12/2009 (fls. 850-856) o magistrado analisa o pedido de revogação da decisão anterior, pelo Município de Campinas, quanto ao raio de limitação do licenciamento ambiental estabelecido na decisão anterior. O magistrado aponta os argumentos que lhe permitem tomar a decisão de reconsiderar, especialmente indicando que “o deferimento parcial do quanto aceito pelo Ministério Público Federal, **por certo não cria risco ao bem ambiental tutelado** pela decisão liminar de ff. 581-602” (fls. 853, grifo nosso).

A decisão anterior previa que a limitação de 10 Km se daria para qualquer licenciamento, por isso, entendeu por reconsidera-la. O MPF se manifestou no sentido de que a proibição [de 10km] deveria se manter apenas para os novos licenciamentos, permitindo-se os demais licenciamentos que tivessem sido iniciados antes da decisão ou estivessem em fase de renovação. O magistrado apoiou-se na concordância do MPF, inclusive, de um lado, colocando peso considerável no posicionamento do MPF, já que indica que a concordância deste não representa risco, ou seja, não argumentou sob o ponto de vista do pedido pelo Município, mas do aceito pelo MPF.

Decide no sentido de continuarem suspensos os novos licenciamentos em um raio de 10 Km e:

Em relação à expedição de licença de instalação, licença de operação e à renovação de licenças já expedidas, bem como os respectivos

---

<sup>40</sup> “Artigo Art. 2º: Nas áreas circundantes das Unidades de Conservação, num raio de dez quilômetros, qualquer atividade que possa afetar a biota, deverá ser obrigatoriamente licenciada pelo órgão ambiental competente. Parágrafo único. O licenciamento a que se refere o caput deste artigo só será concedido mediante autorização do responsável pela administração da Unidade de Conservação” (BRASIL, 1990). Interessante verificar que esta norma não trata da suspensão de licenciamentos neste raio.

alvarás de construção em relação a essas situações **fixo o raio de 2Km da Mata de Santa Genebra**. (fls. 855, grifo nosso).

Neste aspecto, percebe-se uma posição mais ativa e até mesmo a própria relação de poder existente. O magistrado não indica norma para determinar o raio de 2Km de proteção para os empreendimentos já existentes. Ou seja, transfere um grau de importância considerável ao quanto aceito pelo MPF para se flexibilizar a limitação anterior, contudo, mantendo seu posicionamento no sentido de garantir a proteção da área, mesmo dos empreendimentos já existentes.

A decisão aponta que “a presente decisão se **cingirá**, pois, à delimitação da extensão da zona de amortecimento da área de conservação federal” (fls.853, grifo nosso), quando nega pedido do Município de Campinas. E ainda reforça, “decerto que o Juízo não está adstrito às postulações interlocutórias – **mormente em casos cujo objeto é o ambiental**” (fls. 854, grifo nosso), o que justifica tanto sua mudança de entendimento no sentido de certa flexibilização do anterior, quanto a manutenção de certo posicionamento em busca do que entende necessário para garantir a preservação da área.

O mesmo se percebe ao analisar que:

Acerca das teses da inaplicabilidade da Resolução CONAMA nº 13/1990, e da aplicabilidade da Instrução Normativa nº 01/2009 do ICMBio, reporto-me aos termos já consignados na decisão liminar em questão [a decisão anterior], bem assim ao quanto manifestado pelo Ministério Público Federal às ff. 716-719 (fls. 853)

A decisão não estabelece regras específicas para a alteração do seu entendimento, indicando que questões decididas anteriormente não seriam obrigatoriamente analisadas. Reforça a importância do posicionamento do MPF, mas sem deixar de expor uma atuação ativa no sentido de decidir de forma mais conservadora ao aceito pelo próprio MPF e restringindo então, o campo de possibilidades de ação, pois que ainda recaia forte restrição especial.

A leitura mais abrangente mostra os objetivos com a mudança de entendimento, possivelmente pela leitura estar sendo realizada por um receptor que é desta área de atuação (Direito). A leitura mais detalhada e atenta permitiu a observação de relações de poder e ausências não notadas na primeira leitura, conforme se expôs acima.

Na Decisão 01/06/2010 (fls. 1386-1396) são analisados novos pedidos de reconsideração. O magistrado decide reduzir o raio de limitação de licenciamentos ambientais para 2Km em todos os casos, em razão de já estarem as negociações avançadas sobre o plano de manejo. Além disso, também em razão de haver alteração da legislação estadual, que determinava que os licenciamentos destas áreas de entorno obrigatoriamente tivessem que passar pela análise do gestor da unidade. Entretanto, contraria o posicionamento do MPF de que o raio de limitação poderia ser extinto.

Em que pese apontar os pontos positivos quanto ao encaminhamento das discussões para o plano de manejo, a decisão mostra que ainda subsistia preocupação com a proteção da área, justificando posição ativa do Juízo. O argumento central aponta que se fazia necessária manutenção de raio de proteção da Mata de Santa Genebra, reforçando a importância do magistrado para esta proteção.

Mesmo diante do posicionamento do MPF no sentido de retirar todas as limitações impostas, por entender que não havia mais fundamentos que garantissem a necessidade da suspensão, o magistrado entendeu pela manutenção de raio de proteção e suspensão de licenciamentos:

Nesse passo, diante da manifestação do autor da presente ação civil pública, em princípio e por força de uma análise dispositiva, **caberia a este Juízo revogar os itens “e” e “ii”** [que tratam do raio e da multa aplicada pelo descumprimento] da decisão de ff. 581-602, com a redação e termos que lhes deu a decisão de ff. 850-856”. (fls. 1.390, grifo nosso).

Demonstra que o magistrado também tem uma responsabilidade pela garantia do meio ambiente equilibrado e evitar o risco de dano, uma vez que o “**objeto versado** na inicial exige especial cuidado por parte do magistrado” (fls. 1.390, grifo nosso) de modo que:

Em feitos que tais, portanto, cujo objeto é a tutela ambiental, **deverá o juiz conduzi-lo de forma ativa**, decidindo de acordo com as circunstâncias do caso concreto, **podendo sustentar medidas que entende necessárias a evitar por completo a gênese de risco de dano ambiental** (fls. 1.390, grifo nosso).

Mostra, novamente, a preocupação com a proteção da área, tomando posição ativa. Não traz indicação de quais são os riscos que estão sendo evitados. Esse posicionamento também se percebe quando, ao analisar um pedido de reconsideração do Município de Campinas para implantação de empreendimento social. Vê-se, uma ponderação dos bens ou até mesmo dos riscos, ainda que não de forma explícita, quando afirma que:

(...) a sensível redução da área albergada pela proibição judicial torna substancialmente prejudicada a postulação. Ainda que não a prejudicasse neste presente caso, e ao menos por ora, **há de prevalecer o bem ambiental tutelado no presente feito**. (fls. 1.394, grifo nosso).

Ainda, a relação de poder também se evidencia ao repreender a atuação do Município de Campinas diante dos muitos pedidos de reconsideração, afirmando que o “comportamento processual de apresentação de sucessivos pedidos de reconsideração enseja o risco de tumulto processual e o atraso na prestação jurisdicional, devendo ser coibido pelo Juízo (artigos 18 e 125 do CPC)” (fls. 1.388). A repreensão é feita apontando a regra legal que a embasa.

Para balizar sua decisão, contrária ao apontado pelo MPF e em busca de fazê-lo de forma respeitosa, indica que “em que pese a considerável manifestação autoral” (fls. 1.393). Traz, ainda, decisão do Tribunal Regional da Terceira Região, segundo grau do Poder Judiciário Federal, colacionada em obra de Direito Ambiental, que dentre outros trechos aponta que “o Judiciário hoje tem um papel mais ativo para **dar efetividade ao direito ao ambiente ecologicamente equilibrado** [...]” (fls. 1.391, grifo nosso). E, em continuidade, trata do instrumento processual, afirmando que “na ação civil pública foram alterados os modos institucionais antigos do atuar do magistrado (fls. 1.391).

Em comparação com a decisão anterior, esta decisão traz este elemento de forma mais forte. Defende que o Juízo deve ser provocado, mas o sendo, não pode deixar de atuar, ainda que este atuar possa ser percebido como exacerbado. O magistrado mostra seu posicionamento quanto à necessidade de uma atitude propositiva do Judiciário diante das demandas ambientais por se tratarem de direitos indisponíveis, como se observa:

O juiz tem uma tarefa de participação ativa e mais singular quanto ao princípio do impulso oficial, em virtude de tratar de tutela de **direito indisponível sobre o meio ambiente** como um todo e os elementos que o compõem (fls. 1.392, grifo nosso).

Observa-se, portanto, que embora não mencione de forma explícita a característica da não preservação da Mata representar um risco a todos, em diversos momentos, este é o entendimento implícito que se extrai. A decisão traz um posicionamento cauteloso no que diz respeito a entender que as medidas adotadas até aquele momento seriam suficientes, afirmando que “cumpre notar que o procedimento de regularização ambiental versado nos autos não se encontra efetivamente ultimado” (fls. 1.393).

Além disso, ao final da decisão traz forte repreensão à falta do poder público em seu atuar, inclusive, defendendo sua [magistrado] atuação ativa de forma a precaver nova inércia dos entes responsáveis, sempre no sentido de obter o fim último que é a preservação ambiental:

A mora do Poder Público na tomada de providências aptas a regradar de forma minudente o manejo ambiental da área próxima dessa unidade de conservação ambiental é qualificada de longo tempo desde a criação de tal unidade ambiental.

(...)

Tal restrição é relevante também ao bom andamento das providências administrativas determinadas na liminar concedida nestes autos, considerado o histórico de omissão do Poder Público em regras o uso da área de amortecimento da unidade ambiental (fls. 1.393)

Neste caso, novamente, baliza sua decisão de manter “certa restrição judicial [neste caso, um raio de 2Km para todos os empreendimentos] às atividades próximas da Arie Mata Santa Genebra” (fls. 1.393), no princípio da precaução, no histórico do caso e do risco, embora não indique exatamente que qual o risco. Não apresenta norma técnica que estabelece, por exemplo, parâmetros para o raio determinado. E, assim como na decisão anterior não menciona a forma pela qual este raio deveria ser medido.

A análise mais detida da decisão mostra que as impressões iniciais se confirmam, pois de fato a intenção percebida que era de ter uma posição mais ativa, em virtude do bem tutelado, se confirmou. O argumento é construído no sentido de demonstrar a razão do posicionamento adotado.

A decisão de 22/06/2010 (fls. 1.485 – 1.485) foi proferida por magistrado diferente das decisões anteriores. Trata do pedido de reconsideração do Município de Campinas (que já havia sido feito e negado na decisão anterior), para liberação de licenciamento ambiental dentro do raio de 2Km da Mata, por se tratar da implantação do Plano de Macrodrenagem do Ribeirão Quilombo e Córrego da Lagoa. O magistrado adota seu posicionamento em liberar o licenciamento sob o argumento de que a liberação é necessária para a própria preservação ambiental, melhoria da qualidade de vida das famílias com moradia irregular e porque, redução de inundações, além disso, caso tal não fosse feito o município perderia o direito a recursos do Governo Federal.

Para tanto, o magistrado indicou que diante da situação seria necessário realizar ponderação de valores:

Na ponderação de valores, o referido projeto concilia a preocupação com o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável. **Aliás, não tem sido outra a preocupação do Juízo ao longo da tramitação do feito, merecendo acolhida o pedido sob exame, exatamente porque não é incompatível com a finalidade e nem contraria o espírito da liminar** que registre-se, é mantida na sua inteireza (fls. 1.485, grifo nosso).

O trecho em negrito acima também mostra de alguma forma a existência da relação de poder entre as próprias decisões e magistrados, para ambos os lados. Isso porque, o magistrado que analisa este novo pedido pode avaliar a situação de forma diferenciada daquela verificada em decisão anterior. Por outro lado, mostra respeito ao entendimento adotado até aquele momento processual.

O magistrado usa como recursos de fundamentação o fato de que, analisando o caso concreto, verificou-se que a “documentação acostada à petição do Município é suficiente para demonstrar os requisitos necessários para a concessão do pleito” (fls. 1.485). Haveria provas suficientes no sentido da concessão, sendo que o indeferimento traria prejuízos sérios, inclusive ambientais.

Também ressalta informações trazidas pelo Município:

(...) realmente foram identificados como pontos críticos de enchentes e alagamentos. Assim sendo, de fato consulta ao interesse público a remoção das famílias para moradias mais dignas, conforme previsto no plano (fls. 1.417), viabilizando, assim, a intervenção necessária

para a recuperação da mata ciliar em ambos os cursos d'água, com plantio de 15.000 mudas de árvores nativas (fls. 1.433), decorrendo daí, ainda que indiretamente, benefícios para a preservação da Mata de Santa Genebra (fls. 1.484)

Valeu-se, ainda, do posicionamento do MPF na tomada de decisão, informando que este concordou, inclusive, com a retirada dos raios de limitação total anteriormente e, também neste caso. Indicou ainda, que o projeto teria cunho estritamente ambiental. Portanto, este magistrado não faz uso de outras normas legais que estabelecem algum parâmetro para este entendimento. O magistrado inicia sua decisão apontando para as regras estabelecidas pela Constituição Federal no que diz respeito ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Em parágrafo seguinte afirma que dentro desta perspectiva estão às questões ligadas à sustentabilidade, trazendo citação do voto do Ministro Menezes no trecho da ADIN 3.378-6/DF, que aduz que “é preciso assegurar meios e modos para a preservação da natureza, sem, é claro, prejudicar o desenvolvimento econômico. Daí a vertente moderna do desenvolvimento sustentável” (fls. 1.483). Essa ponderação proposta pelo magistrado, em certa medida difere do discurso adotado até este momento processual. Não se pode afirmar que o magistrado que adota esta decisão tem posicionamento mais flexível no que diz respeito à proteção ambiental.

Todavia, é possível dizer que há indícios nos discursos quanto a estes pontos, uma vez que as decisões até este momento vinham sendo mais duras e mais claras quanto ao caráter primordial da preservação da área. Este magistrado também propõe uma atuação ativa do Juízo, afirmando que “cabe ao Juízo curar pela proteção de bens e direitos indisponíveis, sem evidentemente, objetar a lítica atuação estatal, pois, de fato, a via contemporânea do desenvolvimento passa pelas questões da sustentabilidade” (fls. 1.483).

Com a leitura mais minuciosa da decisão percebe-se que o foi notado inicialmente se confirma, pois de fato, as impressões iniciais foram no sentido de apontar para uma ponderação entre necessidades e bens protegidos. A argumentação foi realizada seguindo este objetivo, de modo a mostrar o cabimento da revisão da decisão anterior exclusivamente para este caso, em razão das suas características e fundamentos específicos. Desta forma, a decisão acaba por

apresentar uma normatividade de abertura do campo de possibilidades de ação, pois permite e acata um pedido do Município de Campinas.

A decisão 18/04/2011 (fls. 2.082-2.085) faz análise que envolve a revogação da Resolução CONAMA 13/1990, que balizava até este momento do processo a necessidade de emissão de norma para regular o entorno da área. Foi determinado posicionamento pelas entidades de como se daria a regulação do entorno, mostrando que a revogação da Resolução não muda as sentenças proferidas e mantém as limitações e a necessidade do estabelecimento de regras para o entorno.

Argumenta que as decisões tomadas pelo Poder Judiciário são eficazes e devem ser observadas, independentemente da revogação da Resolução CONAMA 13/1990. Isso porque, as entidades não detêm competência para modularem ou relativizarem os efeitos das decisões. Assim, o magistrado deixa clara sua posição no que tange à força da decisão judicial:

Tornando à questão central do feito, a revogação da Resolução nº 13/1990 do CONAMA em nada altera a eficácia das decisões judiciais proferidas nestes autos, **ao menos até que o próprio Poder Judiciário, e somente ele, assim o declare.** Isso porque, como é de palmar conhecimento, as partes não detêm atribuição administrativa nem tampouco competência jurisdicional para modularem ou relativizarem, por acerto, entre elas, os efeitos de decisões jurisdicionais". (fls. 2.083, grifo nosso)

(...)

Nesse passo, até que o plano de manejo seja declarado formal e também materialmente apto **por decisão jurisdicional substitutiva proferida nestes autos, os provimentos constantes deste processo seguem eficazes**, como sempre assim estiveram desde que proferidos. (fls. 2.084, grifo nosso)

Nota-se, mais uma vez a expressão de uma relação de poder, deixando claro que a decisão judicial prevalece, que é por meio desta que são estabelecidos os limites de atuação das entidades para este caso, ou seja, estas não podem, ainda que diante da alteração da norma, ignorar o posicionamento do Poder Judiciário. Mostrando ainda a posição ativa do magistrado, cobrando o não cumprimento dos prazos estabelecidos ao relatar que:

Em 03/11/2010 foi concedido um prazo de 30 dias para que referidas partes comprovassem nos autos a edição do ato normativo.

Na manifestação conjunta do Município de Campinas, CETEB, Fundação José Pedro de Oliveira e Fazenda do Estado de São Paulo de ff. 1966/1968, há informação de que somente em 02/12/2010 reuniram-se para tratar do ato, reunião na qual estavam ausentes ICMbio e IBAMA. (fls. 2.084)

Assim, a leitura mais detalhada mostra que esta decisão reforça o posicionamento do magistrado já adotado na ação quanto à necessidade de respeito às decisões judiciais e estabelecimento das regras para o entorno por este ente, que deveriam ser respeitadas na integralidade.

Na decisão de 23/08/2013 (fls. 4.606-4.616) o magistrado faz análise, dentre outros, do pedido de revogação/modulação das limitações especiais estabelecidas para o licenciamento e emissão de alvarás. Apresenta informações e argumentos no sentido de apontar para a importância na condução do processo da forma como ocorreu, inclusive, com a atuação mais ativa do Poder Judiciário.

Relata, de maneira geral, as fases e discussões vivenciadas ao longo do processo. Ao fim, indica que as normas criadas (plano de manejo, Portaria Conjunta nº 01/2012 e a Resolução CONAMA 428/2010) seriam suficientes para a proteção da área, por formarem “um microssistema normativo, sob domínio concatenado de significações normativas ambientais, regulador dessas importantes áreas ambientais”. (fls. 4.612). Mostra a preocupação percebida ao longo das demais decisões com a efetiva proteção da área e a defesa da atuação do Juízo de forma mais ativa, diante do bem tutelado.

Com isso, o principal argumento da decisão é demonstrar que a condução do processo foi exitosa, com as limitações colocadas e, que diante das normas criadas a área não corria risco. Neste sentido, aponta que:

**À prolação das decisões referidas sobrevieram, a informar utilmente a tutela ambiental efetiva,** modificações fáticas e também normativas materialmente relevantes à concreção da tutela ambiental da Área de Relevante Interesse Ecológico Mata de Santa Genebra e também da indispensável área em seu entorno (zona de amortecimento) (Fls. 4.606, grifo nosso)

Não faz menção à decisão anterior no que diz respeito a liberação do licenciamento para o pedido feito pelo Município de Campinas para o Plano de Macrodrenagem. No que diz respeito à sua atuação ativa no processo há diversas

passagens na decisão que demonstram e defendem este entendimento, inclusive, fazendo uso de citações de outras decisões e doutrina jurídica neste sentido, como segue:

Também sobre o tema da inadmissibilidade da aceitação pelo Poder Judiciário do discurso das amarradas da “estrita legalidade” na negação de providências cabais pelo Poder Público para realização de direitos fundamentais, cito valiosa doutrina: “Na verdade, o direito não pode constranger-se na estagnação das formas legais, projetando-se no envolver os acontecimentos sociais[...]” (fls. 4.609) (...) valho-me da seguinte e atual doutrina: “Essa Administração criativa, ao atuar interagindo com o Judiciário e a sociedade, constrói uma história, envolvendo práticas, entendimentos jurídicos, normas administrativas etc.; que adquirem algum grau de vida própria. Ao fim desse processo torna-se muito irrealista usar a ficção de que a Administração mesma e tudo o que ela faz seriam mecânicas aplicações de leis (fls. 4.609).

E ainda, reforça que “era possível concluir que tal ‘confiança’ na preservação de relevante Unidade de Conservação e seu entorno estava sendo traída pelo não atuar regulatório do Poder Público” (fls. 4.610), o que justifica a atuação do Poder Judiciário com medidas firmes.

Portanto, observa-se que, para o magistrado, por meio a judicialização da política, em razão da inércia do Poder Público é papel de grande importância, de modo que “não se colhe razão na afirmação de que ao Poder Judiciário não cabe imiscuir-se nas questões afetas ao atuar administrativo ou normativo do Poder Público” (fls. 4.610).

Fazendo uso de citação de decisão do Ministro do STF, Celso de Mello, relator do Mandado de Segurança 23.452, reforça que “o regular exercício da função jurisdicional, por isso mesmo, desde que pautado pelo respeito à Constituição não transgride o princípio da separação dos poderes” (fls. 4.610). Ou seja, usa ferramenta de validação do seu posicionamento, uma vez que a atuação ativa é bastante discutida e, em alguns casos, questionada.

Reforça que este atuar do Poder Judiciário é necessário para combater o risco de dano, dizendo que “uma vez provocado cumpre ao Poder Judiciário tutelar, ainda que por medidas cautelares drásticas, o bem ambiental exposto a risco (concreto ou abstrato)” (fls. 4.610).

As colocações do magistrado no sentido acima demonstram, mais uma vez, para existência de uma relação de poder, o que, como já apontado, não significa opressão, mas a possibilidade de colocar seu posicionamento contrário ou determinação a ação do outro poder por meio da decisão judicial fundamentada.

Contudo, a decisão também mostra, sob uma outra perspectiva que o magistrado, em que pese sustentar a posição mais ativa, também enfatiza o envolvimento dos próprios entes públicos para solução mais adequada da demanda quando afirma que “a versão publicada da Portaria reflete as considerações de todas as partes, que contribuíram para o avanço da minuta inicial (fls. 4.608). E ainda:

Nesse contexto, a postura participativa dos corréus não por ascese **foi imposta por este Juízo**, senão como meio de dar concretude a um direito fundamental de **alcance difuso**. Foi-lhes instituída, pois como forma de permitir que na Unidade de Conservação em questão, tornassem-se de fato respiráveis, embora com 25 anos de atraso, os bons-ares que sopraram a inspiração protetiva ambiental dos Constituintes de 1988. (fls. 4.611, grifo nosso)

Em que pese ao longo das decisões anteriores não, necessariamente, ter amparado a extensão da limitação em norma ou estudo específico, entende que os parâmetros técnicos são essenciais:

(...) Como resultado de toda essa nova atuação participativa das partes deste processo, chaga-se à presente fase, em que enfim se nota que a Área de Relevante Interesse Ecológico Mata de Santa Genebra no Município de Campinas e sua relevante zona de amortecimento contam com a segurança protetiva **que somente parâmetros demarcadores técnicos, objetivos e concretos podem-lhe outorgar** (fls. 4.611-4.612, grifo nosso).

O mesmo se observa quando o magistrado justifica que os pontos necessários foram tratados de forma adequada no plano de manejo, como exemplo, ao indicar que “pode-se apurar que o plano de manejo referido [...] traz profundo estudo técnico e extenso total de definições e garantias ambientais para a ARIE” (fls. 4.612).

O mesmo é ponderado acerca da Portaria Conjunta 01/2012, indicando que “contém, dentro outras previsões igualmente relevantes, suficiente delimitação

territorial da área, inclusão clara das necessárias e severas proibições em relação a atividades potencialmente poluidoras” (fls. 4.612).

Ao estabelecer os pontos finais, retorna ao posicionamento de defesa da área e de que as decisões foram tomadas no sentido de preservação, indicando que “o risco de dano outrora existente, diante do então uso desordenado daquela área, não há mais a impor a manutenção da vigência das decisões” (fls. 4.613). Neste sentido, entendendo a relevância dos posicionamentos técnicos dos órgãos para consecução dos instrumentos, mas também da atuação do Judiciário, determina a substituição das decisões anteriores para que a partir de então, as normas fossem aplicadas, porque consideradas materialmente aptas para tanto, estabelecendo que:

(...) a atuação ambiental (licenciamento em geral, novos e renovações) em questão passe a ocorrer nos exatos termos e parâmetros desta presente decisão, a qual se assenta nos termos técnicos contidos no Plano de Manejo [...] e na Portaria Conjunta nº 01 [...], bem assim nos termos normativos da Resolução nº 428 do CONAMA. (fls. 4.613)

Determina que “diante da adoção dos termos ora vigentes da Portaria conjunta e do Plano de Manejo referenciados, proíbo aplicação de novos termos materiais” (fls. 4.613). Assim, de certa forma, guarda ao Judiciário a competência para aprovar qualquer alteração.

Vale indicar que, ocorreram discussões de ordem formal quanto ao instrumento legal utilizado para a Portaria Conjunta 01/2012. Contudo este ponto não foi tratado nesta decisão, pois nela apenas se estabeleceu que materialmente as normas eram válidas, que para o magistrado é o mais relevante já que “a proteção ambiental material da área sob cuidado parece passar ao lardo dessa questão formal” (fls. 4.613). Assim, a questão formal foi decidida na sentença.

Com isso, observa-se que a intencionalidade do magistrado se confirmou ao longo da argumentação, pois que evidenciou a importância de impor as limitações, inclusive, com atuação mais ativa do Poder Judiciário, contudo deixou clara a importância de os parâmetros serem colocados pelas entidades.

Sua argumentação confirmou sua intenção em retirar as limitações por entender que a área não sofria mais riscos, preocupação percebida desde o início do processo. Ainda que não tenha estabelecido um parâmetro técnico dos riscos. A decisão de 19/12/2014 (fls. 4.950-5.011) trata-se da sentença, em que o juízo põe

termo ao processo em primeiro grau. No relatório a decisão apresenta um resumo de todo o processo e no mérito colaciona de forma literal trechos de todas as decisões que antecederam “de modo a bem identificar os pedidos formulados pelas partes e mesmo os pontos controvertidos ainda não solvidos” (fls. 4.967).

De certa forma, para além de tomar as decisões necessárias neste momento, também se utiliza desta decisão, para apresentar as ações adotadas e seu benefício para o bem tutelado, afirmando que “é de se registrar que do cumprimento das determinações liminares acima transcritas, resultou a efetivação de medidas protetivas da ARIE” (fls. 4.997).

Assim, lista as medidas adotadas para consecução do plano de manejo e da Portaria Conjunta, inclusive, apontando o fato de ter sido firmado um Termo de Ajustamento de Conduto (TAC) <sup>41</sup> entre os municípios de Campinas, Paulínia e da Fundação José Pedro de Oliveira no sentido de dar maiores garantias à área do entorno.

Com isso, confirmou sua decisão anterior afirmando “**declaro** materialmente apto à tutela ambiental da ARIE Mata de Santa Genebra e sua zona de amortecimento, o microssistema normativo” (fls. 5.003, grifo nosso). Este microssistema citado é composto pelo Plano de Manejo (Portaria ICMBio 64/2010), pela Portaria Conjunta 12/2012, pela Resolução CONAMA 428/2010 e pelo TAC assinado.

Por fim, o magistrado passa a analisar “se, *formalmente*, se mostra apta a Portaria Conjunta nº 01/2012, a dispor sobre a delimitação da zona de amortecimento” (fls. 5.003), isso porque, para alguns, como o ICMBio, este não seria o instrumento formalmente adequado. Assim, o instituto advogou no sentido de que esta limitação deveria partir também de decreto presidencial, assim como para criação das UCs.

É colacionado posicionamento do MPF que concorda com o instrumento utilizado. E, antes de proferir sua decisão, o magistrado mostra arcabouço normativo que embasa sua interpretação, construindo diante de um pensamento lógico, uma vez que nenhuma destas normas traz expressamente uma regra a este respeito. Conclui

---

<sup>41</sup> Referido TAC foi firmado entre os municípios de Campinas e de Paulínia, bem como com a Fundação José Pedro de Oliveira - nos autos do Inquérito 1.31.004.000156/2002-97, no sentido de resguardar juridicamente o resultado consensual acerca da área envoltória da Mata.

que o “regramento constitucional não exige lei ou ato específico para a definição da zona de amortecimento das unidades” (fls. 5.006).

Mais uma vez, diante de possível questionamento, aponta para a força da sentença reforçando que:

(...) a ausência de assinatura formal pelo IBAMA da Portaria em questão **resta substituída pelo teor da presente sentença**, que reconhece a regularidade do ato ambiental e lhe dá concretude material. Assim, depois de qualificada pela coisa julgada, nos termos do pronunciamento final do Poder Judiciário neste processo, **a proteção ambiental material, bem jurídico maior almejado**, da área em questão prescindirá da formalizado do ato normativo discutido (fls. 5007, grifo nosso).

E ainda complementa dizendo que “poderá a União editar Lei para tal fim de regulação ambiental. Contudo, deverá evidentemente respeitar os termos decisórios contido neste feito” (fls. 5.008). A colocação apresenta uma normatividade que reforça a importância das decisões judiciais, não aceitando que estas sejam alteradas ainda que por normas posteriores. Também o fez ao determinar que “a atuação ambiental [...] em questão passe a ocorrer nos exatos termos e parâmetros dos instrumentos normativos acima, porque **escampados** nesta sentença” (fls. 5.009, grifo nosso).

Portanto, a intencionalidade verificada demonstra que o objetivo primeiro que era o da preservação adequada da área foi sendo demonstrado ao longo da argumentação e da normatividade colocada no discurso, uma vez que traz determinações a serem cumpridas e garante à sua própria decisão (revelando de forma mais clara a relação de poder) força este entendimento, embora, passível de discussão em segundo grau do Poder Judiciário.

#### 4.2 Discussões dos resultados encontrados e a teoria social do risco.

O objetivo central da pesquisa não foi a realização de um levantamento e análise histórica pormenorizada da Mata de Santa Genebra, especialmente antes da judicialização. Contudo, o breve recorte apresentado é importante para realizar o paralelo com o momento vivenciado diante da judicialização e, traz evidências da presença das concepções da sociedade de risco. Isso porque, mostra que nesta

dinâmica social houve transição de respostas a riscos observados, bem como a própria mudança na percepção do risco, no sentido do que é apontado por Beck (2016 [2011]).

Com a morte do Sr. José Pedro, realizou-se a partilha e distribuição entre os herdeiros, tendo a viúva, Sra. Jandyra Pamplona de Oliveira, oficializado a doação da área ao Município de Campinas em 1981, almejando sua preservação. Havia interesse na preservação, em homenagem a memória e importância da área para o seu proprietário falecido.

Inicialmente, os riscos são localizados (preservação pela família do Sr. José Pedro, pelo Decreto que transforma em ARIE em 1985 e pelos tombamentos). Ainda que a preservação pudesse trazer benefícios para além das fronteiras da própria área, a percepção dos riscos foi localizada e, com isso, a busca por soluções também. Verifica-se, neste momento, um interesse privado na preservação, ainda que se soubesse que a preservação da área era importante para o município, estudos científicos, etc. A preservação se deu, diante do benefício que a área preservada trazia para a saúde do antigo proprietário, de sua beleza e por acreditar que a área poderia ser utilizada para estudos.

As diversas relações dos indivíduos e as respostas aos riscos locais e individualizados permitiram que o lugar tivesse significado ao longo do tempo se tornando a ARIE da Mata de Santa Genebra. Para CERTEAU (1998) poderia se dizer que este espaço é formado a partir do momento que é vivenciado, considerando a variável tempo, formando este "*lugar praticado*" (CERTEAU, 1998, p. 201).

Com isso, percebe-se que não se observou em um primeiro momento, que as medidas adotadas procuravam responder ao um risco futuro incerto e mais abrangente. Não é possível dizer que sua preservação estava relacionada a uma solução dada diante dos efeitos incontroláveis da modernização. A percepção se deu no campo do entendimento de preservar a área, especialmente com a doação, mas sem, contudo, conecta-lo de forma sistêmica. É claro, que a preservação da área foi favorável para o que veio posteriormente com uma visão sistêmica, pois se não tivesse sido preservada naquele momento, possivelmente, também não seria uma unidade de conservação nos moldes do SNUC.

Além disso, percebe-se a compatibilização do risco com aquele que sofre. Diante do recorte proposto, a razão da preservação para tratamento da tuberculose

do seu proprietário (FUNDAÇÃO..., n.d, *online*) e o próprio caráter emocional daí decorrente mostra que o risco se compatibiliza com aquele que o sofre, característica da sociedade industrial traçada por Beck (2016[2011]; 1997). Não há, nos documentos e informações levantadas a percepção no sentido de que a não preservação poderia representar risco para pessoas ou para a própria biodiversidade, que não ao da localidade mais próxima a Mata.

Ao longo das informações levantadas, inclusive, da legislação, especialmente aquela pela qual se enquadra a Mata como ARIE (Decreto nº 91.88/85), é possível perceber a existência da preocupação pela preservação da área em virtude da importância da manutenção do meio ambiente preservado. Todavia, ainda sob um enfoque restrito ao local, município, não a partir de uma dimensão de que sua perda poderia representar um risco irrestrito, irreversível e invisível.

Em que pese sua classificação como ARIE, a formação histórica de proteção da área não deriva, no primeiro momento, de um projeto sistêmico de proteção. Não havia um projeto integrado de proteção regional, nacional e global. As preocupações em relação ao risco global da perda da biodiversidade ainda estavam naquele momento se arraigando nas políticas do país, uma vez que ainda se desenvolvia o conhecimento científico quanto à importância de preservação destes espaços de forma sistêmica.

Diante do risco de perda da biodiversidade e mau uso da diversidade biológica entre países, regramentos surgiram ao longo dos anos no mundo todo para proteção de espaços naturais, pela instituição de espaços especialmente protegidos nos quais o ser humano não pudesse intervir de forma nenhuma ou, com restrições parciais.

O SNUC é instrumento legal disposto pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 e tem dentre seus objetivos a preservação da biodiversidade. Trata-se de norma criada dentro do contexto do ambientalismo contemporâneo, com objetivo da consecução do desenvolvimento sustentável. Portanto, além de ser uma regulamentação da Constituição da República Federativa do Brasil, é também uma resposta às metas e objetivos globais, como os colocados pela Convenção sobre Diversidade Biológica, para proteção de áreas especiais.

Neste sentido, as categorias de áreas a serem preservadas, suas características e usos são determinados considerando todo um panorama sistêmico

de preservação, seguindo, inclusive, alguns parâmetros da IUCN. Assim, também é uma resposta aos compromissos mundiais assumidos pelo Brasil com a preservação da biodiversidade. Com isso, o SNUC estabelece instrumentos a serem criados e utilizados para que seus objetivos sejam alcançados, dentre eles a elaboração do plano de manejo. Este instrumento deve dispor sobre as regras de uso da área e seu entorno da unidade de conservação.

O histórico da área se vê influenciado pela legislação que é formada a partir do avanço do ambientalismo contemporâneo, das discussões sobre desenvolvimento sustentável e risco global de perda da biodiversidade, que culminou com a criação da CDB. O olhar para a preservação de áreas passou a ter uma conotação sistêmica, e até mesmo, global. Alguns regramentos internacionais e nacionais surgiram em virtude dos posicionamentos científicos quanto aos riscos futuros e incertos a que o mundo estaria sujeito no caso da perda da biodiversidade que, por seu turno, não poderia ser enfrentada apenas sob o ponto de vista local.

O tratamento da questão ambiental passa a ser uma necessidade diante dos posicionamentos no sentido de que a exploração da natureza pelo humano, nos moldes até então realizados, representaria um risco futuro incerto, incalculável, como se observou nas informações trazidas na introdução deste trabalho. A partir disso, medidas foram adotadas, dentre elas, o SNUC. Como levantado, esta norma foi criada sob a concepção da necessidade de criação de um sistema de áreas protegidas, isto é, considerando que cada tipo de área formaria este grande sistema nacional, dando resposta ainda, às demandas e categorias internacionais.

Em que pese se tratar de uma área inserida em um contexto urbano, mesmo que a maior parte do seu entorno imediato ser constituído por áreas rurais e, de certa forma, com tamanho reduzido se comparada às grandes áreas brasileiras, a Mata de Santa Genebra tem grande importância, pois é o maior remanescente de Mata Atlântica da região de Campinas (BRASIL, 2010) e está, verdadeiramente, encrustada nessa área de forte dinamismo urbano. O fato de ser uma unidade de conservação urbana, inclusive, influencia em todo este conflito, já que neste contexto muitos interesses divergentes à proteção de uma floresta urbana se evidenciam, como a criação de indústrias, loteamentos, dentro outros. A Mata pode “ser considerada um museu vivo devido a sua alta biodiversidade que sobreviveu **aos grandes avanços**

**do mundo moderno**” (BRASIL, 2010, p. 49, grifo nosso), e por outro lado, se tornou foco de um verdadeiro conflito que tem raízes na própria urbanização.

A partir da criação do SNUC, sendo uma unidade de conservação, a Mata de Santa Genebra passa a atender aos objetivos e anseios deste instrumento legal. Por isso, a percepção do risco muda, pois “somente com as unidades de conservação cumprindo efetivamente o seu papel é que realmente se garantirá a manutenção da rica biodiversidade que o Brasil abriga [...]” (MMA, n.d, *online*). Ou seja, a partir deste momento, passa a fazer parte de um conjunto de unidades que responde a um objetivo mais amplo e complexo de preservação.

Mesmo que sua classificação ainda esteja, em parte, calcada no decreto de sua criação, uma vez que o Decreto 91.885/1985 não foi revogado, sua inserção como unidade de conservação dentro dos parâmetros do SNUC demonstra a presença da percepção dos riscos globais, discutidos por Beck, conforme capítulo um deste trabalho. E, como a dinâmica social de percepção destes riscos acarreta na tomada de decisão mais ampla para o caso específico. Ou seja, uma vez que o próprio SNUC é criado em uma concepção de risco diferente daquela em que a Mata foi criada, esta passa a ter sua existência também calcada em uma diferente concepção de risco.

Deste modo, o risco não representa tão somente uma situação restrita e calculável. Ao contrário, percebe-se a descompatibilização, também apontada por Beck (2016 [2011]). Ele vem como decorrência de um processo de modernização e exploração, o que também se evidencia no caso da própria Mata, uma vez que a pressão em cima de sua própria existência cresceu diante da forte urbanização, com o aumento do uso residencial, uso e exploração do entorno para fins industriais e agrícolas, etc. Ou seja, se conformando com o que Beck trata quanto a ser a modernização e desenvolvimento científico sendo responsáveis pelo risco. (BECK, 2016 [2011]), demandando também posicionamentos para solução destes problemas, expressão da modernidade reflexiva.

Neste sentido foram as tomadas de medidas para busca de soluções, inclusive, dos instrumentos criados pelo SNUC, que visam a consecução dos seus objetivos, como a criação do plano de manejo e norma para regular o entorno da área (zona de amortecimento), tudo em um contexto de degradação causada pela modernidade, demandando um olhar para além apenas da obtenção de recursos, mas

para o desenvolvimento sustentável. A Mata está inserida como parte da rede de unidades de conservação que devem cumprir estes objetivos.

Em relação ao estabelecido pelo SNUC, embora a determinação legal para atuação do ente público (Estado), no caso da Mata, este não adotou as medidas necessárias, fazendo então surgir o conflito diante da própria percepção da importância da Mata e do risco de sua perda. Em razão da inação do Estado, entidades se mobilizaram e o MPF ingressou com ACP para cobrar os posicionamentos cabíveis. Observa-se, portanto, que o ente político responsável pela criação do plano de manejo não cumpriu seu dever legal, sendo necessário o envolvimento de entidades de proteção, do MPF e do próprio Judiciário.

Interessante observar que, em que pese a previsão de instrumentos jurídicos que possibilitam a atuação destes atores, como mencionado no capítulo três desta pesquisa, estes não são os responsáveis diretos para consecução desta política (criação do plano e regras sobre o entorno). Apesar de, na ordem constitucional vigente, existirem instrumentos de freios e contrapesos responsáveis por um certo controle de atuação dos entes estatais, fato é que, a cada Poder é estabelecida uma função típica. O Poder Judiciário, por exemplo, não é um representante primário da política tradicional, notando-se a presença do que argumenta Beck (2016 [2011]; 1997) quanto ao surgimento da subpolítica, diante dos riscos reflexivos da sociedade de risco, o que se faz presente no caso.

Desta forma, no presente caso, embora a criação do SNUC e o enquadramento da Mata de Santa Genebra neste sistema, não houve a adoção das medidas necessárias pelo ente do Estado primariamente responsável. Ainda que o SNUC tenha sido criado em uma perspectiva na qual já se percebia o risco global, seus instrumentos não estavam, ao menos neste caso, sendo colocados em prática. A ineficiência da estrutura política tradicional acarretou a manifestação e tomada de posicionamento de outros atores na política, inicialmente com a manifestação e mobilização das instituições protetoras como a ONG S.O.S Mata de Santa Genebra e a PROESP, do MPF e então, com o Poder Judiciário, com as decisões proferidas na ACP. Tudo isso diante da percepção do risco que poderia estar sujeita a área, percepção para além de problemas locais.

Neste sentido, a ACP e as decisões revelam uma percepção do risco no sentido de seus possíveis efeitos irreversíveis e sem fronteiras, uma vez que, grande

parte dos conflitos deram-se em relação à zona de amortecimento. Este é ponto importante de se notar, pois a zona de amortecimento busca minimizar impactos negativos sobre a unidade, inclusive, para que se permita sua perpetuação e conexão<sup>42</sup> com outras áreas preservadas. Ou seja, permitindo a proteção sistêmica esperada.

Os conflitos vivenciados em função, especialmente, do uso do entorno da área e das decisões judiciais manifestam o fato de que a percepção do risco foi fundamental para a determinação das soluções. Neste caso, a determinação de limitações judiciais de licenciamento de empreendimentos no entorno em razão do risco que o bem ambiental corria.

Os argumentos utilizados nas decisões mostram que a percepção do risco não é apenas local ou simples, não foram adotadas com base na percepção de risco e definição de solução de preservação da época em que a Mata foi doada e criada formalmente, que é definida por Beck como uma percepção presente na sociedade industrial (Beck, 2016 [2011]). A adoção das medidas, chamadas, inclusive, de drásticas pelo magistrado não buscaram preservar a área verde apenas por sua beleza cênica ou por uma importância localizada ao município de Campinas. Ao contrário, elas foram adotadas a partir de uma percepção mais ampla, calcadas na complexidade, na possível irreversibilidade, caso danos ocorressem e no próprio interesse de todos ao qual o bem ambiental representa. Em diversos momentos esta é a justificativa do Poder Judiciário, no sentido de que o bem ambiental possui uma característica especial, pois é de interesse de todos.

Em diversos momentos, apesar de não ser realizado um retorno às bases e fundamentos históricos de criação do SNUC e sua relevância global, as decisões demonstram a intencionalidade no objetivo da preservação como fim último. Afinal, se assim não fosse, não teria o Juízo mantido ao máximo os raios de proteção, inclusive, além do requerido pelo MPF ao longo do processo. Neste aspecto, muito importante para esta pesquisa é o posicionamento do Poder Judiciário ao longo de suas decisões. Desde o início, a decisão tomada foi no sentido de determinar a criação do plano de manejo pela entidade competente e, determinação de raio de proteção para

---

<sup>42</sup> De acordo com o próprio PM, as áreas de entorno que possuem remanescentes florestais têm grande importância para a manutenção da Mata e de espécies, por esta razão foram inseridos na Zona de Amortecimento, para a qual há normas para uso e exploração. Acredita-se, inclusive, que em relação à alguns destes fragmentos é possível “formar no futuro um corredor ecológico.” (BRASIL, 2010, p. 56).

suspensão de licenciamentos até que o plano e norma que regulassem o entorno estivessem aptos a serem aplicados.

O Poder Judiciário decidiu considerando as manifestações, especialmente do MPF e legislação aplicável, embora na própria Resolução CONAMA 13/1990 não se determinasse a suspensão de licenciamentos. Contudo, houve momentos, como levantado no item 4.1, nos quais o magistrado contrariou posicionamento do próprio MPF, mais brando em relação à manutenção dos raios de proteção, para estabelecer uma determinação mais rígida no sentido de se efetivar a proteção do bem. Inclusive, defendendo a necessidade desta ação ativa do Poder Judiciário como um dever diante de casos como este.

Em que pese ter ocorrido um abrandamento do raio, já que a decisão inicial era para suspensão para todos os licenciamentos em um raio de 10 quilômetros, não se percebe nas decisões, alteração quanto à necessidade de proteção da zona de amortecimento e sua ampla importância. Assim, reforça-se com a atuação do Poder Judiciário, sua percepção do risco de caráter reflexivo. Isto é, de certo modo, ainda que balizado pelas normas que lhe permitem assim agir, o Judiciário colocou de forma centralizada uma percepção do risco (futuro incerto, com possível perda da área e situação irreversível e de interesses de todos). O que se compatibiliza com o tipo de risco presente na sociedade de risco de Beck (2016 [2011]), por ser um risco irrestrito, irreversível e invisível. Assim também, uma definição de solução radical, qual seja, a criação dos raios de proteção de suspensão de licenciamentos.

Vale apontar aqui, que a decisão datada de 04/11/2009 menciona “risco concreto de formação de fato ambiental” (fls. 594/595). Para Beck o risco reflexivo não seria concreto, mas um futuro incerto (Beck, 2016 [2011]). Entretanto, apesar do uso do termo concreto na decisão, pode-se extrair que se trata naquele excerto, da ponderação de que a não tomada de uma atitude poderia levar à ocorrência de um dano (“fato ambiental”) que poderia ser irreversível, assim como entendido o risco reflexivo para Beck.

Como levantado na análise, a decisão datada de 22/10/2010 traz em seu discurso um posicionamento mais afeto à possibilidade de ponderação diante da presença de outros valores também importantes. Contudo, não deixa de frisar a magnitude e centralidade da importância da preservação da área. Percebe-se que as

decisões apontam para um entendimento pacificado quanto à relevância da proteção de uma unidade de conservação.

Portanto, as diversas justificativas da atuação ativa do Judiciário em razão de se estar diante do bem ambiental, requerendo um tratamento mais rígido, nos leva a observar a presença de uma percepção de risco diferenciada daquela vivenciada quando da preservação inicial da área com a doação e Decreto de sua criação. Ao apontar que o bem ambiental tem alcance difuso (fls. 4.611) mostra que o risco é de todos, pois que pode alcançar pessoas e vidas que nem mesmo pode se individualizar, identificar e/ou quantificar. Não há uma mensuração para quem pertença a este “todos”.

O próprio uso da palavra é importante de ser notado, pois dentro do estatuto jurídico significa justamente a impossibilidade de estabelecer relação com uma determinada pessoa ou mesmo parcela da sociedade. Neste sentido, é a definição trazida pela Lei nº 8.078/1990, ao definir que interesses e direitos difusos são “para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares **pessoas indeterminadas** e ligadas por circunstâncias de fato” (artigo 81, parágrafo único, I, grifo nosso). Em que pese tratar-se de definição trazida pelo Código de Defesa do Consumidor, é utilizada para defesa dos direitos difusos e coletivos em geral. E, mesmo se tratando de instituto para aplicação processual, revela importante conceituação do próprio caráter do bem ambiental apresentado pelo magistrado em sua decisão. Ou seja, trata-se de bem indivisível e o risco, portanto, também indivisível.

Diante do verificado, o envolvimento do Judiciário, neste caso, corrobora com o entendimento de Beck quanto ao surgimento da subpolítica diante da sociedade de risco. A este respeito, inclusive, podemos observar os diversos posicionamentos claros nas decisões no que diz respeito à necessidade de um Judiciário ativo frente à uma demanda relacionada ao bem ambiental. Conforme demonstrado no levantamento dos resultados no item 4.1, muitos são os momentos em que o magistrado coloca, literalmente, a necessidade da ação do Poder Judiciário diante da inércia do Poder Executivo. O próprio Poder Judiciário se utiliza do argumento de que, diante da falha do ente estatal tradicional, deve o Judiciário intervir de forma ativa, quando provocado.

A justificativa apresentada pelo Poder Judiciário se funda, especialmente, no bem a que se está a proteger e, no risco percebido diante da situação. Considera, portanto, presentes as justificativas para atuação ativa do Poder Judiciário. Há indicação de que o ente tradicionalmente competente não agiu, determinando a atuação do Poder Judiciário em razão da ação judicial proposta. As decisões revelam as relações de poder por elas emanadas aos receptores, uma vez que limita o campo de atuação e até mesmo determina um modo da ação do receptor.

O argumento, em diversos momentos, foi em defesa de um posicionamento mais ativo do Poder Judiciário, apontando que a estrutura de poder tradicional não foi suficiente, demonstrando a hibridização da política na atuação do Judiciário. Desta forma, mais uma vez o caso apresenta a característica da formação da subpolítica traçada por Beck, diante da percepção dos riscos reflexivos e da inação do aparato tradicional do Estado. A percepção dos riscos como reflexivos é determinante para o envolvimento do Poder Judiciário e para a adoção das medidas em suas decisões.

Ainda que Beck não tenha abordado de forma detalhada a quebra de fronteiras da política em relação aos demais entes do Poder do Estado (como o Judiciário), como apresentado no capítulo três e, reforçado pelos próprios trechos das decisões, o Poder Judiciário não seria o ente primeiro a adotar as medidas para consecução da política pública. O magistrado deixa claro que as determinações do Poder Judiciário devem ser cumpridas por todos, inclusive, pelos demais entes do Estado. Além disso, deixa claro que este é o Poder responsável, nesta situação vivenciada, por aprovar as normas criadas. Assim, houve envolvimento direto do Poder Judiciário na determinação de como a política seria colocada em prática.

Por outro lado, um ponto importante a ser ressaltado está no fato de que o Judiciário, no caso estudado, não colocou de lado a importância da estrutura da política tradicional para estabelecer os termos técnicos, mas deixou claro, que diante da inércia na atuação do Poder Público abria o dever de tomada de atitude ativa do Judiciário. Ou seja, não há por parte do Poder Judiciário uma quebra de relação total com o ente da política tradicional, ainda que tenha tomado medidas drásticas em relação a este.

O mesmo se percebe ao indicar que a proteção se daria nos termos e demarcações técnicas e objetivas estabelecidas pelos órgãos, enaltecendo a importância dos entes do Estado (fls.4.611-4.61 da ACP) tradicionalmente

competentes pela política. No mesmo sentido, é a própria aprovação das normas e retirada das limitações judiciais. Isto é, em que pese, a atuação ativa do Poder Judiciário, este entendeu que o fim último seria a proteção da área por meio das normas criadas pelo Estado e não pela manutenção dos raios de proteção judiciais, mesmo após a elaboração dos regramentos.

Portanto, tais colocações demonstram a inserção do Poder Judiciário na política, acarretando a hibridização da política, mas também deixa expressão interessante quanto ao reconhecimento da importância dos entes estatais responsáveis, tradicionalmente, pela execução da política. Neste ponto, deixa questionamento em relação à própria expressão da subpolítica de Beck no que diz respeito à falência do Estado tradicional. Ou seja, as ocorrências até aqui mostram grande compatibilização com a expressão da subpolítica de Beck, contudo, sem apontar para uma falência total do Estado tradicional.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a realização deste esforço teórico metodológico de compreensão do caso a partir do estudo interdisciplinar, chega-se a alguns apontamentos finais, que, claramente não pretendem fechar o ciclo, mas apresentam interessantes ponderações, conforme previsto no início deste trabalho, especialmente no que diz respeito à possibilidade e se olhar para um caso para além do olhar de uma determinada disciplina.

Como indicado no início desta pesquisa, a proposta foi, a partir de uma perspectiva interdisciplinar, especialmente (mas não somente) dialogando entre Direito e Sociologia, mas também, a Antropologia e Ciência Política, realizar a análise de um caso de forma a encontrar respostas às perguntas norteadoras. Este processo foi realizado ao longo de todo o período do mestrado, com as leituras disponibilizadas nas disciplinas e do próprio grupo de estudos. A vivência e convivência com os parceiros de turma com formações tão diversas foi essencial, permitindo este diálogo e colaboração de diferentes olhares.

Percebe-se que o caso estudado demonstra que a razão de preservação da área foi, ao longo do tempo se ressignificando diante dos riscos a que se buscava responder. Inicialmente, com a aquisição e uso pela família do Sr. José Pedro de Oliveira, teve sua preservação relacionada ao tratamento da tuberculose do Sr. José Pedro. Com seu falecimento, a área foi doada ao Município de Campinas, até a preservação enquadrada no Sistema Nacional de Unidades de Conservação. De acordo com os resultados obtidos pela análise foram observadas mudanças na percepção dos riscos a partir do recorte realizado. Desde o uso da área pela família do Sr. José Pedro de Oliveira, até a adoção das medidas pelo Poder Judiciário, a percepção dos riscos não segue a mesma definição. Ainda que, com o objetivo de preservar a área verde, as percepções sobre o risco diferem.

Até o advento do ambientalismo contemporâneo, trazendo o entendimento do desenvolvimento sustentável, as medidas de proteção não apresentavam objetivos que considerassem de fato a complexidade vivenciada no mundo contemporâneo e a possível reverberação para além das fronteiras. Tanto é que, a área onde a Mata está localizada era utilizada como fonte de recursos da família, que a preservou considerando o caráter pessoal inicialmente (tratamento da tuberculose do seu

proprietário) e com a doação ao município para que fosse preservada, mas não se nota naquele momento a tomada desta medida diante de um risco mais amplo.

Conforme já apontado, segundo Freiria, a partir da década de 1980, a legislação começa a surgir como resposta também ao princípio do desenvolvimento sustentável (FREIRIA, 2010). Tal constatação é percebida no presente caso e, traz consequências importantes no que diz respeito à percepção do risco e tomada de medidas em resposta a ele. Embora a doação e o enquadramento como ARIE tenham ocorrido na década de 1980, conforme os levantamentos realizados, não se pode afirmar que a preservação pelo Sr. José Pedro de Oliveira e doação da área para sua preservação tenham ocorrido com base em uma percepção voltada ao desenvolvimento sustentável e aos riscos reflexivos.

A ressignificação ocorre a partir do momento em que os ideais e entendimentos do ambientalismo contemporâneo começam a ser evidenciados e, com eles, a defesa de que a preservação de determinadas áreas seria posicionamento necessário, inclusive, para preservação da biodiversidade em um nível para além do local, até mesmo, global. Neste contexto e, em atendimento a uma determinação expressa da Constituição Federal, se estabeleceu o SNUC, sob o qual a Mata passou a ser enquadrada. Portanto, a mesma área que, até então, tinha uma grande importância para o Município, ingressava literalmente, em um sistema nacional de unidades de conservação. A nova perspectiva de proteção destas áreas, conforme visto, não atende tão somente um posicionamento isolado do Brasil, mas ao contrário, vai ao encontro da CDB e das categorias de unidades de conservação postas pela IUCN.

A percepção dos riscos conforma a dinâmica social, o que se identifica pelo envolvimento de entidades na busca pela proteção da área, por cobranças de elaboração do plano de manejo, pela tomada de ação do Ministério Público e, por fim, pelo envolvimento do Poder Judiciário com suas decisões. Como traçado por Beck (2016[2011]; 1997), o raio da política se altera a partir da percepção dos riscos reflexivos. Nas decisões judiciais, há defesa expressa quanto à necessidade de tomada de medidas pelo Poder Judiciário diante da inércia do ente estatal, tradicionalmente competente. As próprias decisões do Poder Judiciário não deixam de ser uma forma de definição de uma solução diante de sua percepção do risco.

Apesar de pautado [o magistrado], inicialmente, no pedido do MPF, fato é que, especialmente, os raios de proteção foram mantidos embora posicionamento contrário do MPF. A determinação dos raios de proteção não é algo dogmaticamente estabelecido. Apesar de, inicialmente, ter-se realizado uma interpretação dos termos da Resolução CONAMA 13/1990, esta também não estabelecia a obrigatoriedade da suspensão dos licenciamentos no raio de 10 quilômetros e, em seguida, o raio de 2 quilômetros também não seguiram um padrão posto legalmente.

Neste ponto, é possível afirmar que o caso da Mata de Santa Genebra, levado ao Poder Judiciário, tratou-se de uma ocorrência da judicialização da política, pois o objetivo da ação era, primordialmente, a cobrança da colocação na prática de uma política que estava sendo deixada de lado pelas entidades estatais responsáveis, qual seja, a criação do plano de manejo e dos atos normativos necessários para regramento do entorno.

Apesar da divergência e discussões quanto ao termo (como visto no capítulo três), também pode ser uma expressão do ativismo judicial, pois o Poder Judiciário, diante de sua percepção de um risco, chegou adotar medidas drásticas para preservação do bem ambiental. Como afirmado em diversos momentos pelo próprio magistrado, houve uma atuação ativa de sua parte, diante da desídia do ente estatal. Isso ficou claro diante das diversas alterações dos raios de proteção, sem a existência de uma norma ou regras técnicas que estabelecessem estes parâmetros exatos. De acordo com o magistrado, estas ações foram necessárias para que se chegasse ao final deste conflito com a efetiva proteção da área e seu entorno. Contudo, como evidenciado no capítulo três, esta atuação ativa pode ser vista sob diversos ângulos e posicionamentos dentro da doutrina jurídica.

Considerando as estruturas jurídicas apresentadas é possível dizer ter ocorrido o ativismo, entretanto, diante dos diversos entendimentos e discussões jurídicas a respeito deste instituto não é possível chegar a um apontamento final, único e fechado quanto ao fato de, se seria enfrentado de forma positiva ou negativa dentro do estatuto jurídico, pois que esta definição, justamente, não está fechada. Inclusive, talvez focar nesta análise puramente jurídica não nos trouxesse novos elementos para estudar a relação meio ambiente x jurídico x político. O que se verifica é que neste caso, a postura ativista foi justificada pela necessidade de se proteger o bem ambiental que é de interesse de todos e do risco a que estaria sujeito.

Por meio do campo teórico de análise proposto (teoria social do risco), ou seja, para além do estatuto jurídico, foi possível estudar o caso e verificar a expressão dos processos de subpolítica desenvolvidos por Beck. Observou-se uma ação do Poder Judiciário que, diante de sua percepção do risco, envolveu-se na política, corroborando com os termos da subpolítica. A percepção do risco pelo Poder Judiciário, neste caso, se enquadra nos termos do risco reflexivo, ainda que não tenha sido realizada uma descrição pormenorizada dos antecedentes históricos de criação do SNUC e, portanto, de enquadramento da Mata de Santa Genebra como um bem ambiental que representa interesse de proteção global e sua degradação possa gerar um risco global.

Conforme apontado, o Poder Judiciário não seria a entidade responsável pela consecução desta política pública diante das determinações legais trazidas pelo SNUC. Entretanto, diante da própria percepção do risco e da existência de mecanismos legais que permitem levar ao Judiciário a resolução deste tipo de conflito, esta entidade foi envolvida na política e além de determinar a efetivação da política pública (edição do plano de manejo e demais atos normativos), teve ao longo do processo uma posição ativa, vista no estabelecimento dos raios de proteção e suas justificativas. Inclusive, em alguns momentos agindo de forma mais rígida que a própria solicitação do MPF. Assim, mais do que atuar na resolução do conflito, o Poder Judiciário teve posicionamento ativo, corroborando com o desenho da subpolítica de Beck, diante da percepção do risco reflexivo.

Nota-se que os argumentos da conformação da sociedade de risco se veem presentes no caso. A judicialização e o ativismo representam, neste caso, uma expressão da hibridização da política, apontada por Beck, pois verifica-se que a percepção do risco se alterou ao longo do tempo e diante disso, o envolvimento do Poder Judiciário na política, embora para parte da doutrina jurídica, como visto no capítulo três, essa seja uma postura questionável. E, como tratado no item 4.2, o risco ao qual o Poder Judiciário buscou responder não é aquele observado no início da preservação da Mata, mas ao contrário, traz elementos que mostram a característica de um risco reflexivo (irreversível, irrestrito e indivisível).

No entanto, é necessário fazer uma ponderação em relação ao fato de que o Judiciário não ignorou totalmente a figura do ente do Estado tradicionalmente responsável pela política. Isto é, não há uma ruptura com a figura do Estado

tradicional, até porque, o Judiciário defende a importância das medidas técnicas vindas do ICMBio, FJPO, IBAMA, do próprio município e demais envolvidos na elaboração dos documentos. O Poder Judiciário foi ativo, ao determinar proteção mais rígida do que a própria requerida pelo MPF e constante de normas, entretanto, o fez no sentido de obter a elaboração de normas técnicas desses órgãos estatais, para efetiva proteção da área.

O raio da política sofreu alteração, as fronteiras da política foram modificadas. Entretanto, não se colocou expressamente a falência do Estado tradicional, pois este foi bastante considerado, especialmente, no que diz respeito à responsabilidade das entidades de indicarem os termos técnicos necessários à proteção da área. Tal fato não elimina as expressões levantadas, contudo, aponta para questionamento quanto aos limites e caracterização desta falência do Estado tradicional na conformação da subpolítica de Beck. No caso estudado a falência do Estado se deu em virtude de ter sido necessário o envolvimento de ente, entendido como apolítico, para solução do conflito. Contudo, a formatação dos poderes e competências do Estado (na figura das entidades – ICMBio, IBAMA, FJPO, etc) não foi completamente ignorada.

Neste sentido, interessante ponderar que, a correspondência do caso com a teoria social do risco não pode levar ao entendimento de que se trata de um espelho da realidade ou mesmo ignorar o fato de que acerca dela existem críticas, como já apontado nos tópicos anteriores desta pesquisa. Tal fato, em verdade, demonstra a relevância de estudá-la. A não correspondência ou baixa correspondência também “não implica deslegitimar de modo radicalmente legítimo o uso das teorias de Beck sob o argumento de que “outra era a realidade” que o autor adotou como referência em seus estudos” (FALBO e KELLER, 2015, p. 1994).

Constata-se também que o caso aponta para a presença da relação tratada por Beck entre cientificização da política e politização da ciência. Por um lado, ao levar a discussão do caso para solução pelo Poder Judiciário (ente técnico jurídico), onde os conflitos deveriam ser decididos de forma imparcial e técnica, de certo modo, acabou por cientificar a política, pois os responsáveis pela palavra de resposta científica foram além das entidades políticas, mas o próprio Judiciário, que é o órgão técnico jurídico, que busca justificar cientificamente o termo final de proteção. O caso apenas foi dado como finalizado (sentenciado) após se chegar a um parâmetro técnico

(científico) que desse segurança para esta decisão. De outro lado, também pode se apreender que a decisão judicial passa a ser política, afinal, todo o processo foi permeado por conflitos de interesses de diversos atores e grupos: MPF, Ongs, grupos interessados ao redor da Mata – comércio, moradores residências, indústrias, serviços e usos municipais, etc. Ou seja, a sentença judicial, neste caso, não é um instrumento frio de solução, mas uma decisão também política, pois diante do próprio clamor público e conflitos existentes em torno do caso, foi necessário se valer dos termos, condições e garantias técnicas de proteção à área para tomada da decisão. Por esta razão, este movimento acarreta a politização da ciência, uma vez que, os termos de proteção passam a ser decididos e estabelecidos em um ambiente politizado e ainda mais conflituoso. Ou seja, aquilo que seria estabelecido pelos pares técnicos das entidades estatais responsáveis pelo plano de manejo e demais normas, passa a ser levado ao conhecimento e discussão do público. A definição das regras científicas que iriam prevalecer ao final não foi adotada entre os pares em um ambiente protegido e inerte às posições políticas. Ao contrário, saiu-se à público como forma de validar os posicionamentos que estavam sendo dispostos, notadamente, no plano de manejo e na Portaria Conjunta para reger o entorno.

Embora não tenha sido objeto de estudo aprofundado desta pesquisa a questão da problemática das florestas urbanas, ou seja, dos espaços verdes protegidos dentro dos limites onde a urbanização já avançou, este é um ponto importante de levantar neste momento. O caso demonstrou a existência de verdadeiro conflito de interesses em torno da preservação da Mata e de sua zona de amortecimento. A área foi decretada como preservada em um momento em que ainda não tinha se dado um forte avanço urbano ao seu redor, embora já começasse a ocorrer. À medida que a urbanização, ou seja, a “modernização” avança para perto dos limites da área protegida também se exaltam os conflitos. Com o processo de modernização, a área passou a estar encrustada em uma área em que havia interesses de desenvolvimento industrial, produção agrícola, loteamento para residências, dentre outros. A modernização acabou por enquadrá-la como uma verdadeira floresta urbana e, a partir disso, os interesses divergentes entre preservação e aproveitamento do entorno passaram a evidenciar as percepções dos riscos e as tomadas de medidas diante deste risco. Portanto, o processo de modernização foi mola propulsora e causador do próprio risco e das percepções que

se passou a ter do risco, corroborando com as bases da modernização reflexiva utilizada por Beck (2016 [2011]) para discutir a sociedade de risco. Não se objetiva com isso chegar a uma conclusão quanto aos conflitos das florestas urbanas, mas se aponta para uma possível forma de também se pensar esta questão.

O que se observa é que toda esta dinâmica confirma a justificativa desta pesquisa. Isso porque, diante da própria situação da qual parte o autor, com uma transição da sociedade iniciada na Alemanha do século XX, mas considerando que ele discute um risco global, interessante colocar a teoria em discussão com caso prático em uma realidade que não de um país nos moldes da Alemanha. Nota-se que o estudo a partir de um caso ocorrido em um país emergente como o Brasil (INTERNATIONAL...,2018, *online*), tornou, especialmente interessante a pesquisa, justamente, diante das discussões a respeito da teoria e da conformação de uma sociedade de risco. O caso ainda mostra que não se pode falar em uma divisão exata entre sociedade industrial e sociedade de risco, pois o que se observou foi um processo de transição, que diante do caso não está fechado. Possivelmente, países emergentes ou em desenvolvimento como Brasil, que tiveram também um processo de industrialização tardio, também experimentem o processo de transição da sociedade industrial para sociedade de risco tardiamente. O que não se pode é ignorar a possibilidade da realização do estudo e buscar as evidências que podem trazer pontos de reflexão e questionamento para relação sociedade e natureza, por exemplo.

Assim, este esforço interdisciplinar de olhar para este caso de judicialização e ativismo trouxe, inclusive, alguns questionamentos quanto à teoria, por exemplo, em relação a quebra de fronteiras entre entes que são parte do Poder do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário). Como, por exemplo de, apesar da hibridização, não ter ocorrido a exclusão total do ente estatal competente tradicional. E ainda, fornecer subsídios para se discutir se, de fato, sua teoria não pode ser pensada para além da realidade da Alemanha do século XX, uma vez que como visto, este ainda é um ponto em que o autor recebe consideráveis críticas.

Ademais disso, também muito interessante para o estudo do Direito, pois como se tratou no capítulo três o tema judicialização e ativismo são temas que vêm sendo muito discutidos e ainda com muitos pontos sem respostas fechadas. A análise realizada apenas sob o olhar da dogmática jurídica poderia nos levar a compreender como um caso de judicialização permitido pela legislação brasileira e discutir se as

decisões do Poder Judiciário quanto aos raios de proteção estariam exacerbando (ou não) os instrumentos postos pela lei, do ponto de vista do ativismo. Contudo, foi possível pensar o caso para além da esfera jurídica, mostrando a possibilidade de o Direito abrir suas fronteiras e realizar estudos na perspectiva interdisciplinar e inclusive, trazer questionamentos a si próprio. Por exemplo, questionar as lacunas existentes no estudo do ativismo com enfoque ao prisma jurídico, pois sendo o Direito uma ciência social, ainda que aplicada, talvez acreditar que o ativismo não deva ocorrer de modo algum, acreditar que o juiz terá posicionamento absolutamente apolítico, represente uma visão de isolamento do Direito em uma disciplina que não faz parte das ciências sociais. Como Barroso (2017) afirma, há visões dentro do próprio direito e os cientistas sociais que entendem que a decisão judicial não deveria ser entendida como absolutamente neutra, para eles, elas não são. O caso demonstra que há uma percepção da realidade (no caso do risco) pelo juiz para tomada de sua decisão.

O olhar sociológico nos mostra que apenas a análise dogmática do caso não nos traria as respostas e apontamentos obtidos mediante esta metodologia de análise. A este respeito, podemos dizer que a “análise do chamado “mundo jurídico” não pode alienar-se às considerações das outras ciências, tornando-se um instrumento capaz de averiguar a importância e os papéis do direito numa sociedade” (HALIS, 2005, p.366). Diante da complexidade do mundo contemporâneo, buscando não ser simplista quanto ao termo, como bem alertou Floriani<sup>43</sup>, a realização da pesquisa quanto a um caso jurídico, de maneira interdisciplinar possibilitou observar um caso a partir de uma teoria social, e, discutir “como aconteceu” e “por que aconteceu” para além da dogmática jurídica, que frise-se não é menos importante. Assim, permitir-se realizar este diálogo com estas visões que apontam para a impossibilidade de neutralidade pura do magistrado, talvez permita avançar nas discussões do ativismo e não, necessariamente, na assunção de que o magistrado é parcial em suas decisões.

Não se está afirmando aqui, portanto, uma comprovação de que esta teoria sociológica resolve nossas discussões sobre judicialização e ativismo, mas esta análise e estas constatações abrem possibilidades de diálogos que merecem ser mais

---

<sup>43</sup> “Até mesmo o uso do termo ‘complexidade’ pode tornar-se objeto de simplificações e de abusos descontextualizantes” (FLORIANI, 2004, p. 105).

abordados. A perspectiva interdisciplinar possibilita discussões, quem sabe, de políticas e posicionamentos que se tem dificuldade de fazer ao analisar o caso pela dogmática jurídica ou mesmo sob o olhar da teoria social pura. Neste ponto, esta análise também traz apontamentos interessantes quanto à importância da interdisciplinaridade para a Sociologia, pois demonstra a possibilidade da base empírica para uma teoria que inclusive, sofre críticas conforme visto ao longo desta pesquisa por pares da própria disciplina do autor. Algumas destas críticas foram inclusive, no sentido de ser impossível aplicá-la em uma realidade tão diversa do ambiente no qual foi criada originalmente. Apesar de não realizada por um por um cientista social, esta pesquisa dialogou com estes pares e, trouxe o olhar na análise de uma teoria social, de um profissional com formação na área do Direito. Permite além de olhar de outros parâmetros para a teoria social de risco, de Beck, talvez discutir sob novos parâmetros e contribuir com o estatuto jurídico no que diz respeito à formação e estrutura das decisões judiciais, de modo a permitir avanços também na formação e aplicação do Direito.

Assim, o que se espera é que aqueles que realizaram a leitura desta pesquisa ao menos, tem ao menos, se sentido intrigados e instigados a pensar nestas relações interdisciplinares, diante de uma realidade que parece não ter contestações, que é a da complexidade do mundo contemporâneo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AEROSA, J. **O risco no âmbito da teoria social**. 2008. VI Congresso Português de Sociologia. Mundo sociais: Saberes e Práticas. Lisboa, 2008.

AMARAL, C. do P. **Bases Teóricas da ciência penal contemporânea: dogmática, missão do direito penal e política criminal da sociedade de risco**. São Paulo: IBCCRIM, 2007.

ASSIS, A. E. S. Q. **Direito à educação e diálogos entre poderes**. 2012. 259p. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2012.

ARAGÃO, J. c. M. de. **Judicialização da Política no Brasil: influência sobre atos interna corporis do Congresso Nacional**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013 (série temas de interesse do Legislativo, n. 24)

BARBOZA, E. M. de Q.; KOZICKI, K. Judicialização da Política e Controle Judicial de Políticas Públicas. **Revista Direito GV: SÃO PAULO**, v. 8, p. 059-086, jan-jun 2012.

BARROSO, L.R.; Judicialização, Ativismo e Legitimidade Democrática. **Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional**. n. 13, p. 17-32, 2009.

BECK, U. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: BECK, U.; GIDDENS, A. e LASH, S. **Modernização Reflexiva**. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1997. p.11-71.

BECK, U. GIDDENS, A. e LASH, S. **Modernização Reflexiva**. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1997,

BECK. **O que é Globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BECK. **Sociedade de risco. Rumo a uma nova modernidade**. 2.ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BRANDÃO, H. H. N. **Introdução a análise do discurso**. 2. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2004.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Fundação José Pedro de Oliveira. **Plano de Manejo ARIE Mata de Santa Genebra**. Campinas: 2010

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Diário Oficial da União, Brasília, 05/10/1988.

BRASIL. **Decreto 91.885, de 05 de novembro de 1985**. Declara como Área de Relevante Interesse Ecológico - ARIE a Mata de Santa Genebra, no Estado de São Paulo, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 06/11/1985.

BRASIL. **Decreto 89.336, de 31 de janeiro de 1984**. Dispõe sobre as Reservas Econômicas e Áreas de Relevante Interesse Ecológico, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 01/02/1984.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente, CONAMA. **Resolução CONAMA nº 13**, de 06 de dezembro de 1990. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=110>. Acesso em 03/12/2018.

BRASIL. **Lei 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19/07/2000.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Dossiê digitalizado do PL 2892/92**. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=59C925DA6D3851BCD54463785EB777D9.proposicoesWebExterno2?codteor=1140158&file name=Dossie+-PL+2892/1992](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=59C925DA6D3851BCD54463785EB777D9.proposicoesWebExterno2?codteor=1140158&file name=Dossie+-PL+2892/1992). Acesso em 01/11/2018.

BRASIL. **Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006**. Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17/04/2006.

BRASIL. Justiça Federal (3. Região). **Ação Civil Pública n. 2008.61.05.012395-6**. Autor: Ministério Público Federal. Réus: Fundação José Pedro de Oliveira e outros. Campinas. Estado de São Paulo

BRITO, M. N. de. O admirável novo constitucionalismo da sociedade do risco. In: GOMES, C. A. e TERRINHA, L. H. **In memoriam Ulrich Beck**. Lisboa: Instituto de ciências Jurídico-Políticas, 2016. p. 54-76. Disponível em <https://www.icjp.pt/publicacoes/pub/1/8611/view>. Acesso em 11/06/2018.

BRÜSEKE, F. J. Risco e Contingência. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. v. 22, n. 63, fevereiro/2007

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 9. Ed. rev e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

CAMPINAS. Lei 5.118 de 14 de julho de 1981. **Departamento de Expediente do Gabinete do Prefeito**. Campinas, 1981. Disponível em <http://leismunicipa.is/fnjmk>. Acesso em 06/11/2018.

CAMPINAS. Secretaria de Cultura. Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Campinas (CONDEPACC). **Processo de Tombamento 06/1992**. Campinas, 1992.

CAMPINAS. Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMMA). Departamento de Desenvolvimento Sustentável (DDS). Coordenadoria de Planejamento e Educação

Ambiental (CPEA). **Caderno de subsídios: unidade de conservação de proteção integral refúgio da vida silvestre quilombo Santa Genebra**. Campinas, 2012.

CERTEAU, M. de. **A Invenção do Cotidiano. Artes de Fazer**. 3.ed. Petropolis: Editora Vozes, 1998.p.201.

CISOTTO, M. F. e VITTE, A. C. A Natureza e a Produção do Espaço Urbano: O exemplo do entorno da Mata de de Santa Genebra, Campinas (SP), Brasil. **Revista de Geografia (UFPE)**. v. 31, No. 3, 2014. Disponível em <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistageografia/article/view/229148/23547>. Acesso em 23/07/2018.

COSTA, M. T. **Correio Popular**, Campinas, 23/06/2016. Disponível em [http://correio.rac.com.br/mobile/materia\\_historico.php?id=435181](http://correio.rac.com.br/mobile/materia_historico.php?id=435181). Acesso em 29/06/2016.

CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. **History of the Convention**. Disponível em: <https://www.cbd.int/history/>. Acesso em 20/11/2018.

FALBO, R. N.; KELLER, R. J. Sociedade de Risco: Avanços e Limites da teoria de Ulrich Beck. **Quaestio Iuris**. Rio de Janeiro, v.08, n.03, p. 1992-2015, 2015.

FEREJOHN, J. A judicialização da megapolítica e o surgimento dos tribunais políticos. In: MOREIRA, L. (Org). **Judicialização da Política**. São Paulo: 22 Editorial, 2012.

FERNANDES, R. V. de C. Análise histórica da Separação dos Poderes na ótica do Poder Judiciário no Brasil. **Revista Científica Direitos Culturais**. Santo Angelo,RS. v.9, n.19, p. 177-194, maio-agosto/2014.

FLORIANI, D. **Conhecimento, meio ambiente & globalização**. Curitiba: Juruá, 2004.

FONSECA, M.; LAMAS, I. e KASECKER, T. O Papel das Unidades de Conservação. In: **Brasil-Maior Biodiversidade do Mundo**. Scientific American. Ed. especial n. 39, Maio (2010).

FONSECA, G.A.B da., RYLANDS, A. B., PINTO, L. P. **Estratégia Nacional de Diversidade Biológica Contribuição para a estratégia de conservação in-situ no Brasil**. Grupo de Trabalho Temático: Contribuição para a Estratégia de Conservação In-Situ no Brasil. Disponível em [http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf\\_chm\\_rbbio/arquivos/Conservacao%20in%20situ.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_chm_rbbio/arquivos/Conservacao%20in%20situ.pdf). Acesso em 01/11/2018.

FOUCAULT, M. O sujeito e o poder. In: DREYFUS, H. L.; RABINOW, P. **Michel Foucault - uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995. p. 231-249.

FREIRIA, Rafael Costa. **As relações entre Direito e Gestão Ambientais: da integração interdisciplinar à efetividade da política ambiental**. Tese (Doutorado). Campinas: Faculdade de Engenharia Civil – UNICAMP, 2010. 289p.

FUNDAÇÃO JOSÉ PEDRO DE OLIVEIRA. **Nossa História**. Campinas. Disponível em: <http://www.fjposantagenebra.sp.gov.br/institucional/historia>. Acesso em 06/11/2018

FUNDAÇÃO JOSÉ PEDRO DE OLIVEIRA. **Ecoférias na Mata de Santa Genebra tem início nesta quarta-feira**, Campinas, 17 jul.2018. Disponível em: <http://www.fjposantagenebra.sp.gov.br/artigo/detalhe/239>. Acesso em 10/12/2018.

FUNTOWICZ, S. e RAVETZ, J.: Ciência pós-normal e comunidades ampliadas de pares face aos desafios ambientais. **História, Ciências, Saúde Manguinhos, IV (2)**, 219-230 jul.-out. 1997.

FUTADA, S. de M. **Fragmentos remanescentes da bacia do ribeirão Anhumas (Campinas-SP): evolução e contexto**". 2007. 220f. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

GANEM, Roseli Senna (Org.). **Conservação da biodiversidade: legislação e políticas públicas**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011. 437 p. (Série memória e análise de leis, 2).

GODOI, C. K; COELHO, A. L. de A. L. e SERRANO, A. Elementos epistemológicos e metodológicos da Análise Sociológica do Discurso: abrindo possibilidades para os estudos organizacionais. **Organ. Soc. [online]**. vol.21, n.70, p. 509-536, Jul-Set/2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1984-92302014000300009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302014000300009&lng=en&nrm=iso)>. ISSN 1984-9230. Acesso em 26/12/2018.

GUBER, R. **La etnografía, método, campo y reflexividad**. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2001.

GUIVANT, J. S. A teoria da sociedade de risco de Ulrich Beck: entre o diagnóstico e a profecia. **Estudos Sociedade e Agricultura.**, 16, abril 2001: 95-112. Disponível em <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/dezesseis/julia16.htm> Acesso em 16/10/2017

GURSKI, B. C.; CALDEIRA, V. S., SOUZA-LIMA, J. E. de. A Judicialização da Política na Tutela do Direito ao Meio Ambiente. **Revista Jurídica**. v.1, n. 42, p. 419-438, 2016.

HALIS, D. de. Teoria do Direito e “Fabricação de decisões”: a contribuição de Benjamin n. Cardozo. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**. n.6, p. 358-374, 2005.

HIRSCHL, R. A judicialização da megapolítica e o surgimento dos tribunais políticos. In: MOREIRA, L. (Org). **Judicialização da Política**. São Paulo: 22 Editorial, 2012

INGOLD, T. **Estar vivo: ensaios sobre movimento, conhecimento e descrição**. Petrópolis: Editora Vozes, 2015.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). **Real GDP Growth**. 2018. Disponível em:

[https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP\\_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/BR.A](https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/BR.A). Acesso em 28/12/2018.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Unidades de Conservação. ARIE da Mata de Santa Genebra**. Disponível em: <http://goo.gl/Df6Fpa>. Acesso em 31.05.2016.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Snuc completa 18 anos**. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/9792-snuc-completa-18-anos-de-criacao>. Acesso em 20/11/2018.

INTERNACIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE (IUCN); UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP); WORLD WIDE FUND FOR NATURE (WWF). **Caring for the Eath. Caring for the Earth. A strategy for Sustainable Living**. Switzerland: Gland, 1991.

JASANOFF, S. Ordering Knowledge, Ordering Society. In. In Jasanoff, S. (org.). **States of Knowledge: the coproduction of science and and social order**. London: Routledge. p.1-12, 2004.

KOERNER, A. Ativismo Judicial? Jurisprudência constitucional e política no STF pós-88. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 96, p. 69-85, Julho 2013. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002013000200006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002013000200006&lng=en&nrm=iso). Acesso em 02/07/2018.

KOMPARATO, F. C. O Poder Judiciário no Brasil. In: LEMBO, C. CAGGIANO, M. H; ALMEIDA NETO, M. C. de. **Juiz Constitucional: Estado e poder no século XXI**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

KUDO, S. A., PEREIRA, H. dos S., SILVA, S. C. P da. A proteção jurídica dos fragmentos florestais urbanos: um estudo da paisagem e da legislação ambiental e urbanística da cidade de Manaus. **Desenvolvimento e Meio ambiente**. Curitiba, PR, v. 38, agosto 2016. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/42687>. Acesso em 13/12/2018.

LATOUR, B. **Políticas da natureza. Como fazer ciência na democracia**. Tradução de Carlos Aurélio Mota de Souza. Bauru: Edusc, 2004.

LATOUR, B. **Jamais Fomos Modernos**. Tradução de Carlos Irineu da Costa. 1 Ed. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1994.

LIMA, F. R. de S.; VILLAS BÔAS FILHO, O. Separação dos poderes e complexidade social – uma releitura sistêmica. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 5, n. 1, p. 189-220, jan./abr. 2018. DOI: 10.5380/rinc.v5i1.56247

MACHADO, Roberto. **Introdução: Por uma Genealogia do Poder** in FOUCAULT, Michel. “**Microfísica do Poder**”. Tradução de Roberto Machado. 4ª edição. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1984.

MAURICIO JUNIOR, A. **O Estado de Risco: O Estado Constitucional de Direito no Paradigma Social do Risco**. 2011. 294f. Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

MATA DE SANTA GENEBRA. **Histórico**. Disponível em <http://www.santagenebra.org.br/historico>. Acesso em 10/06/2016.

MARTINS, R. de C. e SENA, P. S. A Resignificação das Unidades de Conservação na Sociedade *Beckeniana* de Risco. In: VII Congresso de Ecologia do Brasil, 2005. Caxambu. **Resumos**. Disponível em <http://www.seb-ecologia.org.br/viiceb/trabalhos.html>. Acesso em 09/06/2016.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12. Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **O Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. Disponível em [http://www.mma.gov.br/estruturas/250/publicacao/250\\_publicacao30082011035301.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/250/publicacao/250_publicacao30082011035301.pdf). Acesso em 30/06/2016.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Notícias**. Criação UC's.2012. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/informma/itemlist/category/34-unidades-de-conservacao>. Acesso em 07/11/2018.

MEDEIROS, R. Evolução das Tipologias e Categorias de Áreas Protegidas no Brasil. **Ambiente & Sociedade**. V. IX, n. 1, jan-jun, 2006.

MONTEIRO, A. M. Ativismo Judicial: Panorama Atual no Supremo Tribunal Federal. **RJurFA7**, Fortaleza, v.XI, n. 1, p. 67-77, abr.2014. Disponível em <http://www.uni7.edu.br/periodicos/index.php/revistajuridica/article/view/74/76>. Acesso 23/07/2018.

MONTESQUIEU, C. L. S., Baron de la. **Do espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MOTTA, R. Risco e Modernidade: Uma nova teoria social. **Rev. bras. Ci. Soc.** São Paulo, v. 29, n. 86, outubro de 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092014000300002&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092014000300002&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 21/12/2018.

OLIVEIRA, R. T. **Judicialização não é sinônimo de ativismo judicial**. Conjur – Diário de Classe. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012dez01/diarioclasse-judicializacaoaosinonimoativismojudicial>. Acesso em 08/08/2016

PINTO, L. P. Unidades de Conservação. **Revista Diversa da Universidade Federal de Minas Gerais**, ano 7, n. 14, julho de 2008. Disponível em <https://www.ufmg.br/diversa/14/index.php/unidade-de-conservacao/unidades-de-conservacao.html>. Acesso em 23/07/2018.

PIPPI, L.; TRINDADE, L. O Papel da Vegetação Arbórea e das Florestas nas Áreas Urbanas. **Paisagem e Ambiente**, n. 31, p. 81-96, 1 jul. 2013.

PEREIRA DA CUNHA, B.; SILVA, J. I. A. O.; GOMES, I. R. F. D. Políticas públicas ambientais: legalização e ativismo judiciário. **Revista de la Facultad de Derecho**, n. 42, p. 161-187, 1 jun. 2017.

PIOVESAN, R. Campinas firma compromisso com a natureza do planeta. **Correio**, Campinas, 13 set. 2018. Meio Ambiente. Disponível em: [http://correio.rac.com.br/mobile/materia\\_historico.php?id=594274](http://correio.rac.com.br/mobile/materia_historico.php?id=594274). Acesso em 13/09/2018.

RAMOS, E. da S. **Ativismo Judicial. Parâmetros Dogmáticos**. 2.Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

RODRIGUES, P. J. da S. Os 20 anos “The Global Expansion of Judicial Power” e as diferentes teorias de Judicialização da Política no Brasil: continuidades e descontinuidades. **Ponto de Vista. Núcleo de Estudos Empresariais, Instituições e Capitalismo**. n. 02, agosto, 2015.

SANTOS, L. H; MEHR, M.T de; PENTEADO, H. Convite à implementação da Lei do SNUC. **O Eco**. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/colunas/colunistas-convidados/24370-convite-a-implementacao-da-lei-do-snuc/>. Acesso em 11/11/2018.

SARLET, I. W.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. 5. Ed. rev e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

SCHENINI, P. C.; COSTA, M. e CASARIN, V. W. Unidades de Conservação: Aspectos Históricos e sua Evolução. In: COBRAC 2004 · **Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário**. Florianópolis: 2004. Disponível em <https://goo.gl/EcsfMV>. Acesso em 31/05/2016.

SIMIONI, R. L. Decisão jurídica e planejamento reflexivo no Direito Ambiental. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, X, n. 40, abr. 2007. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=1739](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1739). Acesso em 06/11/2018.

SIMIONI, R. L. Ativismo ou passivismo judicial? O problema da legitimidade democrática das decisões jurídicas em Ronald Dworkin. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, v. 15, n. 21, 2011. Disponível em: <https://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/view/335/332> Acesso em 27/12/2018.

SIMIONI, R. L. Hermenêutica Constitucional no Paradigma da Différence. **Espaço Jurídico Journal of Law**, v. 19, n.1, p.25-44, jan-abr/2018.

SILVA JÚNIOR, R. D. da. Etnoconservação e o Conceito de Relações de Poder: Apontamentos Teórico- Metodológicos. **Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais**. ed.12, 2009.

SILVA JÚNIOR, R.D. da. **A Sustentabilidade como híbrido: um olhar para artigos científico em ecologia, economia, sociologia e antropologia**. 2013. 251p. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2013.

SILVA JÚNIOR; D'ANTONA, A. de O. Os métodos mistos e a interdisciplinaridade nas Ciências Sociais: pragmatismo ou pluralismo paradigmático? **Ideias**. Campinas, v.4, p. 87-108, 2013. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/8649414>. Acesso em: 26/12/2018.

SILVA JÚNIOR, R. D. da; FERREIRA, L. da C.; LEWINSOHN, T. MICHAEL. Entre hibridismos e polissemias: para uma análise sociológica das sustentabilidades. **Ambient. soc.**, São Paulo, v. 18, n. 4, p. 35-54, Dez. 2015. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-753X2015000400004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2015000400004&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 01/06/2018.

SILVA JÚNIOR, R. D. da; D'ANTONA, A. de O.; CAK, A. D. Do uso e cobertura da terra à experiência etnográfica: croquis e imagens de satélite na Amazônia rural brasileira. **Etnográfica [online]**, v.20, 2016. Disponível em <http://journals.openedition.org/etnografica/4676>. Acesso em: 17/05/2018.

SILVA, V. A. da. O Judiciário e as políticas públicas: entre transformação social e obstáculo à realização dos direitos sociais. In: NETO, C. P. de S. e SARMENTO, D. **Direitos sociais: fundamentação, judicialização e direitos sociais em espécies**, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008: 587-599

SOS MATA DE SANTA GENEVRA – MOBILIZAÇÃO DA SOCIEDADE. **Matéria do Jornal Integração - Campinas 20/01/09**. Campinas, 2009. Disponível em: <http://sosmatasantagenebra.blogspot.com/2009/01/materia-do-jornal-integracao-campinas.html>. Acesso em 06/11/2018.

STRECK, L. L. Entre o ativismo e a judicialização da política: a difícil concretização do direito fundamental a uma decisão judicial constitucionalmente adequada. **Espaço Jurídico**, Vol 17, Iss 3, Pp 721-732 (2016). 3, 721, 2016. ISSN: 1519-5899.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Notícias STF**: Em seminário na AGU, presidente do STF defende mudança na cultura da judicialização. Brasília, 28 de novembro de 2018. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=396981>. Acesso em 29/11/2018.

VALLINDER, Torbjörn. A judicialização da política: um fenômeno mundial. In: MOREIRA, L. (Org). **Judicialização da Política**. São Paulo: 22 Editorial, 2012.

VALLEJO, L. R. Unidades de Conservação: Uma Discussão Teórica à luz dos conceitos de território e de Políticas Públicas. **GEOgraphia (Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense)**, vol. 4, n. 8 (2002).

VIANNA, L. W.; BURGOS, M. B.; SALLES, P. M. Dezessete anos de judicialização da política. **Tempo soc.**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 39-85, Nov. 2007. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20702007000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702007000200002&lng=en&nrm=iso). Acesso em 03/07/2018.

TERRINHA, L.H. Direito e Contingência: com e para além de Ulrich Beck. In: GOMES, C. A. e TERRINHA, L. H. **In memoriam Ulrich Beck**. Lisboa: Instituto de ciências Jurídico-Políticas, 2016. p. 17-53. Disponível em <https://www.icjp.pt/publicacoes/pub/1/8611/view>. Acesso em 11/06/2018.

TONELLA, V. A. **O Barão Geraldo de Rezende e a Fazenda Santa Genebra**. Disponível em [http://baraoemfoco.com.br/barao/barao/stagenebra/barao\\_geraldo.htm](http://baraoemfoco.com.br/barao/barao/stagenebra/barao_geraldo.htm). Acesso em 29/06/2016.

UNIÃO INTERNACIONAL PARA CONSERVAÇÃO DA NATUREZA (IUCN). **Convention on Biological Diversity (CBD)**. Disponível em: <https://www.iucn.org/theme/global-policy/our-work/convention-biological-diversity-cbd>. Acesso em 12/11/2018.

WESTPHAL, V. H. A Individualização em Ulrich Beck: análise da sociedade contemporânea. **Revista Emancipação**. Ponta Grossa, 10(2): 419-4