

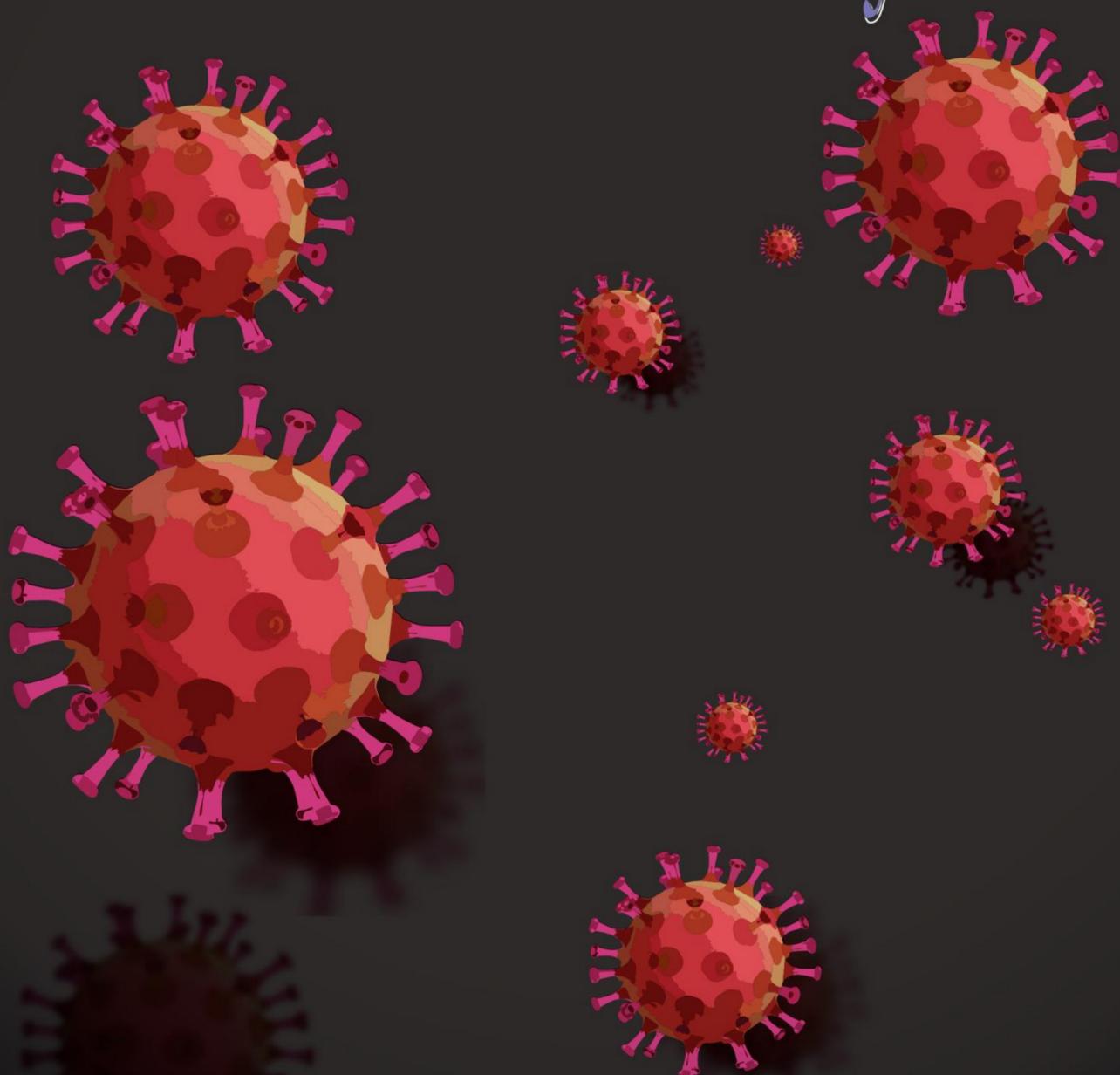
ISBN: 978-65-87582-03-0

2020

Organizadoras

Denise Schmitt Siqueira Garcia
Heloise Siqueira Garcia

COVID-19 E A CIÊNCIA JURÍDICA



Cursos de Doutorado
e Mestrado
Recomendados
pela CAPES



ISBN: 978-65-87582-03-0

2020

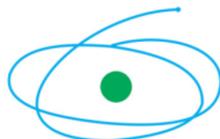
Organizadoras

Denise Schmitt Siqueira Garcia
Heloise Siqueira Garcia

COVID-19 E A CIÊNCIA JURÍDICA

Autores

Adriane Guasque
Airto Chaves Junior
Aulus Eduardo Teixeira de Souza
Bárbara Guasque
Carla Piffer
Cesar Luiz Pasold
Denise Schmitt Siqueira Garcia
Felippe Roberto Pestana
Gilson Jacobsen
Hellen Lopes Dutra Mazzola
Heloise Siqueira Garcia
Josemar Soares
Kassy Gerei dos Santos
Leandro Teixeira Ghilardi
Marcelo Buzaglo Dantas
Márcio Ricardo Staffen
Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza
Nicolle Sayuri França Uyetaqui
Paulo Márcio Cruz
Ricardo Stanziola Vieira
Vinícius de Assis



CAPES
Programa Nacional de Pós-Doutorado/CAPES
(PNPD/CAPES)



UNIVALI

Reitor

Valdir Cechinel Filho

**Vice-Reitor de Graduação e Desenvolvimento
Institucional**

Carlos Alberto Tomelin

**Vice-Reitor de Extensão e Assuntos
Comunitários**

José Carlos Machado

**Vice-Reitor de Pesquisa, Pós-Graduação
e Inovação**

Rogério Corrêa

Organizadoras

Denise Schmitt Siqueira Garcia

Heloise Siqueira Garcia

Prefácio

Cesar Luiz Pasold

Autores

Adriane Guasque

Airto Chaves Junior

Aulus Eduardo Teixeira de Souza

Bárbara Guasque

Carla Piffer

Cesar Luiz Pasold

Denise Schmitt Siqueira Garcia

Felippe Roberto Pestana

Gilson Jacobsen

Hellen Lopes Dutra Mazzola

Heloise Siqueira Garcia

Josemar Soares

Kassy Gerei dos Santos

Leandro Teixeira Ghilardi

Marcelo Buzaglo Dantas

Márcio Ricardo Staffen

Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza

Nicolle Sayuri França Uyetaqui

Paulo Márcio Cruz

Ricardo Stanziola Vieira

Vinicius de Assis

Revisão

Heloise Siqueira Garcia

Diagramação

Matheus José Vequi

Capa

Alexandre Zarske de Mello

Comitê Editorial E-books/PPCJ**Presidente**

Dr. Alexandre Morais da Rosa

Diretor Executivo

Alexandre Zarske de Mello

Membros

Dr. Bruno Smolarek (UNIPAR)

Dra. Flávia Novera Loureiro
(UMINHO/PORTUGAL)

Dr. Daniele Porena (UNIPG/ITÁLIA)

Dr. Pedro Jose Femenia Lopez (UA/ESPANHA)

Dr. Javier Gonzaga V. Hernandez
(UCALDAS/COLÔMBIA)

Dr. Clovis Demarchi (UNIVALI)

Dr. José Everton da Silva (UNIVALI)

Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UNIVALI)

Dr. Márcio Ricardo Staffen (UNIVALI)

Dr. Sérgio Ricardo F. de Aquino (UPF)

Créditos

Este e-book foi possível por conta da Editora da UNIVALI e a Comissão Organizadora E-books/PPCJ composta pelos Professores Doutores: Paulo Márcio Cruz e Alexandre Morais da Rosa e pelo Editor Executivo Alexandre Zarske de Mello.

Projeto de Fomento

Programa Nacional de Pós Doutorado – PNPd/CPAES

Endereço

Rua Uruguai nº 458 - Centro - CEP: 88302-901,
Itajaí - SC – Brasil - Bloco D1 – Sala 419,
Telefone: (47) 3341-7880



C A P E S
Programa Nacional de Pós Doutorado/CAPES
(PNPD/CAPES)



UNIVALI

Ficha Catalográfica

C873

COVID-19 e a ciência jurídica [recurso eletrônico] / organizadores Denise Shmitt Siqueira Garcia, Heloise Siqueira Garcia. - Dados eletrônicos. – Itajaí. SC: UNIVALI, 2020.

Livro eletrônico.

Modo de acesso: World Wide Web: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>

Incluem referências.

Vários autores

Prefixo Editorial: 87582

ISBN 978-65-87582-03-0.(e-book)

1. Direito - COVID-19. 2. Direito- saúde pública. 3. Saúde pública - pandemia. I. Garcia, Denise Shmitt Siqueira, II. Garcia, Heloise Siqueira. III. Título.

CDU: 614:34

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central Comunitária – UNIVALI

PREFÁCIO

Reiteradamente elogio a UNIVALI, porque desde o seu surgimento – o que ocorreu há 55 anos na bela Cidade de Itajaí/Santa Catarina- ela cumpre rigorosamente e com extrema qualidade as suas metas, sempre sob o inarredável compromisso com o ENSINO, a PESQUISA e a EXTENSÃO que toda Universidade, em nosso País, deve buscar incansavelmente.

Especificamente no PPCJ - Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica, que em agosto do presente ano de 2020 completará 25 (vinte e cinco) anos de profícuo trabalho, encontramos resultados na tríade acima, com destaque para a Pesquisa Científica e seus frutos, e que merecem comemoração.

Isto acontece tanto em seu Programa de Mestrado em Ciência Jurídica quanto em seu Programa de Doutorado em Ciência Jurídica.

Sob tal moldura, é evidente que o PPCJ/UNIVALI no momento em que o Mundo enfrenta um desafio espetacular - a Pandemia do COVID-19 - não poderia deixar de manter sua vitalidade e trazer ao público resultados de pesquisas de seus Docentes e Discentes sobre tal tema, na perspectiva de enfoques sólidos oriundos da Ciência Jurídica.

Aliás, o título da presente, com muita objetividade, o diz, assim: COVID-19 E CIÊNCIA JURÍDICA.

Honrado com a escolha para prefaciá-lo este Livro, faço o registro de que proponho, já há bom tempo, que o conceito operacional de Ciência Jurídica seja o seguinte: **“Ciência Jurídica é a atividade de pesquisa que tem como Objeto o Direito, como Objetivo principal a descrição e/ou prescrição sobre o Direito ou fração temática dele, acionada Metodologia que se compatibilize com o Objeto e o Objetivo e sob o compromisso da contribuição para a consecução da Justiça.”**¹

A coletânea de textos constantes na presente obra preenche os requisitos do conceito acima, e mais ainda, significa um conjunto de contribuições efetivas para a compreensão, vênua pela repetição, da delicada realidade que a Humanidade vive no presente - uma Pandemia do COVID-19.

Aliás, a listagem demonstrativa do rico elenco de Categorias contempladas nos 13 (treze) textos que a compõem, evidencia claramente a múltipla perspectiva. Assim: “sustentabilidade empática”; “realidade transnacional”, “diretrizes da OMS”; “pretensão jurídica transnacional”; “transparência”; “globalização”; “transnacionalidade”; “direitos fundamentais”; “protocolos de governo global”; “deslocamentos ambientais forçados”; “proteção migratória”; “Política Jurídica”;

¹ Conforme : PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**: Teoria e Prática 14 ed. rev. atual amp. Florianópolis: Emais, 2018, p. 78 (todo o negrito no original).

“Intelectual do Direito”; “crise”; “matizes keynesianas”; “Bens Jurídicos Coletivos”; “Tutela Penal da Saúde Pública”; “Garis e Saúde Pública”; “Epistemologia sistêmica e sustentável”; “Era do Antropoceno”.

Ora subjacente, ora evidente, está a multidisciplinariedade que se fez, adequadamente, presente neste elenco de textos.

As suas Autoras e os seus Autores merecem efusivos parabéns!

E às Organizadoras da presente Obra, as Professoras Dras. Denise Schmitt Siqueira Garcia e Heloíse Siqueira Garcia, meus cumprimentos muito especiais pelo excelente labor executado, sempre sob a inspiração das diretrizes e da tradição da nossa UNIVALI!!!

Às Leitoras e aos Leitores transmito a perspectiva sólida de que suas leituras da presente Obra lhes trarão muito estímulo para reflexões sérias e responsáveis.

Assim o será especialmente sob a imensa responsabilidade de todos nós – os que cultivam a Ciência Jurídica – em tempos normais e também em tempos de Pandemia, como a vivemos atualmente!

Lembremo-nos sempre que lidar adequadamente com essa Pandemia é uma questão de Justiça!!!

Enfim e por seus méritos, merece leitura atenta este belo Livro!

Cesar Luiz Pasold

Doutor em Direito do Estado pela Faculdade de Direito do Largo São Francisco-USP; Pós Doutor em Direito das Relações Sociais pela UFPR; Mestre em Instituições Jurídico-Políticas pela UFSC; Mestre em Saúde Pública pela USP; Professor nos Cursos de Mestrado e Doutorado em Ciência Jurídica da UNIVALI. Autor, entre outros, de: **Função Social do Estado Contemporâneo**. 4 ed. Itajaí: Univali-2013- *ebook*, disponível gratuitamente em: <http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx> ; **Metodologia da Pesquisa Jurídica**: Teoria e Prática 14 ed. rev. atual amp. Florianópolis: Emais, 2018. Site profissional: www.cesarluizpasold.com.br; e-mail: clp@cesarluizpasold.com.br cv lattes: <http://lattes.cnpq.br/6851573982650146>

Maio de 2020.

SUMÁRIO

PREFÁCIO	5
Cesar Luiz Pasold	6
ENFRENTANDO A PANDEMIA DA COVID-19: A SUSTENTABILIDADE EMPÁTICA COMO MEDIDA DE UNIÃO ANTE A REALIDADE TRANSNACIONAL	9
Denise Schmitt Siqueira Garcia	9
Heloise Siqueira Garcia.....	9
COVID-19 COMO REALIDADE TRANSNACIONAL	31
Heloise Siqueira Garcia.....	31
Kassy Gerei dos Santos.....	31
Leandro Teixeira Ghilardi	31
AS DIRETRIZES DA OMS, A PANDEMIA DO COVID-19 E O DIREITO TRANSNACIONAL	56
Carla Piffer	56
Paulo Márcio Cruz	56
COVID-19 E A PRETENSÃO JURÍDICA TRANSNACIONAL POR TRANSPARÊNCIA	69
Márcio Ricardo Staffen.....	69
GLOBALIZAÇÃO, TRANSNACIONALIDADE E DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS TRABALHISTAS: UMA ANÁLISE FRENTE A PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS (COVID-19) E A EDIÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 927/2020	85
Heloise Siqueira Garcia.....	85
Vinícius de Assis.....	85
Felippe Roberto Pestana	85
A IMPORTÂNCIA JURÍDICA DOS PROTOCOLOS DE GOVERNANÇA GLOBAL PARA O ENFRENTAMENTO DO COVID-19 (SARS-CoV2)	102
Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza	102
Aulus Eduardo Teixeira de Souza	102
COVID-19 E OS DESLOCAMENTOS AMBIENTAIS FORÇADOS: UM POSSÍVEL PARALELO VISANDO À PROTEÇÃO MIGRATÓRIA EM TEMPOS DE PANDEMIA	116
Gilson Jacobsen	116
Hellen Lopes Dutra Mazzola.....	116
POLÍTICA JURÍDICA E PANDEMIA: O PAPEL DO INTELLECTUAL DO DIREITO EM TEMPOS DE CRISE	136
Josemar Soares.....	136

A PANDEMIA E O NECESSÁRIO E TEMPESTIVO RETORNO AOS MATIZES KEYNESIANOS.....	152
Adriane Guasque	152
Bárbara Guasque	152
BENS JURÍDICOS COLETIVOS E TUTELA PENAL DA SAÚDE PÚBLICA NO BRASIL: DUAS REFLEXÕES CRÍTICAS	167
Airto Chaves Junior.....	167
A PANDEMIA COVID-19 (CORONAVIRUS) E A EPISTEMOLOGIA SISTÊMICA E SUSTENTÁVEL	186
Marcelo Buzaglo Dantas.....	186
Nicolle Sayuri França Uyetaqui.....	186
SUSTENTABILIDADE, DIREITO E DISTOPIA NA ERA DO ANTROPOCENO: REFLEXÕES À LUZ DA PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS – COVID 19.....	198
Ricardo Stanziola Vieira	198
ELOGIO À(O)S GARIS, SEMPRE!.....	213
Cesar Luiz Pasold	213

ENFRENTANDO A PANDEMIA DA COVID-19: A SUSTENTABILIDADE EMPÁTICA COMO MEDIDA DE UNIÃO ANTE A REALIDADE TRANSNACIONAL

Denise Schmitt Siqueira Garcia¹

Heloise Siqueira Garcia²

INTRODUÇÃO

A sociedade mundial vive neste ano de 2020 uma pandemia decorrente da doença chamada de COVID-19, que é causada pelo coronavírus, uma família de vírus que causam infecções respiratórias e são de fácil contaminação entre humanos.

Em razão do alto contágio da doença e rápida disseminação à diversos países do globo e por ser uma emergência de saúde pública de importância internacional, a Organização Mundial da Saúde – OMS decretou a existência da pandemia em 11 de março de 2020.

As consequências ora observadas da pandemia estão impactando de forma considerável a população mundial em diversos aspectos, como econômicos, sociais, ambientais e, principalmente, de saúde pública, contudo sabe-se que a grande maioria das consequências ainda serão vivenciadas e confirmadas em período posterior ao seu fim.

Diante da realidade assustadora que se vivencia e ainda se prevê, necessária é a pesquisa e a manifestação acadêmica sobre o tema no sentido de se buscar, principalmente pelos aspectos da precaução e da prevenção, medidas, instrumentos, políticas, princípios, capazes de alguma forma mitigar as consequências negativas advindas, sendo nesse contexto que o presente artigo é desenvolvido.

A partir de critérios filosóficos e teóricos o presente artigo tem como objetivo geral apresentar a sustentabilidade empática como medida de união para o enfrentamento das consequências da pandemia da COVID-19 a partir de uma perspectiva transnacional.

O problema central surge da verificação de que a pandemia possui característica transnacional a partir da verificação da humanidade como grupo único cujas consequências são sentidas de forma igualitária nas diversas partes do globo, apresentando-se o seguinte

¹ Doutora pela Universidade de Alicante na Espanha. Mestre em Direito Ambiental pela Universidade de Alicante – Espanha. Mestre em Ciência Jurídica. Especialista em Direito Processual Civil. Professora no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica, nos cursos de Doutorado e Mestrado em Ciência Jurídica, e na Graduação no Curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Advogada. E-mail: denisegarcia@univali.br.

² Pós-doutoranda com bolsa concedida pela CAPES. Doutora e mestre em Ciência Jurídica pelo PPCJ – UNIVALI. Doutora em Derecho e Mestre em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidade de Alicante – Espanha. Pós-graduada em Direito do Trabalho pela UNIVALI; e em Ensino e Tutoria a Distância pela Faculdade AVANTIS. Graduada em Direito pela UNIVALI. Professora do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica - PPCJ da UNIVALI; e dos cursos de Direito do Centro Universitário Avantis - UNIAVAN e da Faculdade Sinergia. Advogada. E-mail: heloisegarcia@univali.br

questionamento: pode a sustentabilidade empática como medida de união ser o critério teórico orientador do enfrentamento da pandemia da COVID-19?

Para tanto o artigo foi dividido em três partes correlacionadas entre si: a primeira que apresenta os aspectos introdutórios e a contextualização da pandemia da COVID-19; a segunda que trata da realidade transnacional, apresentando a pandemia como uma das demandas desterritorializadas; e a terceira e última que apresenta o tema da sustentabilidade empática demonstrando-a como instrumento de enfrentamento da pandemia da COVID-19.

Em linhas gerais é nesse universo que é desenvolvida a pesquisa, restando assim caracterizada sua relevância social a nível global, bem como contribuição à Ciência Jurídica.

Com relação à metodologia adotada, ressalta-se que a opção dos autores foi pela utilização do método indutivo, tendo sido acionadas as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais, da pesquisa bibliográfica e do fichamento³.

1. A PANDEMIA DA COVID-19

Vivemos atualmente uma Pandemia decorrente da alta propagação do vírus chamado de COVID-19, o vírus pertence à família dos coronavírus, que causam infecções respiratórias. Já existiam estudos sobre a existência de coronavírus em humanos desde 1937, mas foi em 21 de dezembro de 2019 que se descobriu um novo agente do coronavírus em casos ocorridos na China, mais precisamente na cidade de Wuhan, na República Popular da China.⁴

Após vários casos do COVID-19 na China, a Organização Mundial da Saúde declarou, em 30 de janeiro de 2020, que o surto da doença causada pelo novo coronavírus (COVID-19) constitui Emergência de Saúde Pública de importância internacional e em 11 de março de 2020 o COVID-19 foi caracterizado pelo mesmo órgão internacional como uma pandemia.⁵

Pandemia se refere à distribuição geográfica de uma doença e não à sua gravidade. A designação reconhece que, no momento, existem surtos de COVID -19 em vários países e regiões do mundo.⁶

É a sexta vez na história que uma emergência de saúde pública de importância Internacional é declarada. As outras foram:

1. 25 de abril de 2009 – pandemia de H1N1

³ Conforme estabelecido na obra PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 13. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015, p. 58.

⁴ Dados retirados na página do Ministério da Saúde do Brasil. <https://coronavirus.saude.gov.br/>. Consultado em 13 de abril de 2020.

⁵ Dados extraídos do site da Organização pan americana da Saúde – OPAS. https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875. Consultado em 13/04/2020.

⁶ Dados extraídos do site da Organização pan americana da Saúde – OPAS. https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875. Consultado em 13/04/2020.

2. 05 de maio de 2014 – disseminação internacional de poliovírus
3. 08 de agosto de 2014 – surto de Ebola na África Ocidental
4. 01 de fevereiro de 2016 – vírus zika e aumento de casos de microcefalia e outras malformações congênitas
5. 18 de maio de 2018 – surto de ebola da República Democrática do Congo.⁷

Desde essa decretação de Pandemia, a doença decorrente do COVID-19 disseminou-se rapidamente em todo território mundial, tendo alguns países que se encontram com crises mais graves, como por exemplo, a Itália, a Espanha, os Estados Unidos e hoje o Brasil.

Dados de pesquisadores datados de 10 de abril de 2020 apontam que a Europa concentra mais da metade dos casos, com 799 mil, as Américas contabilizam 493 mil, e a África, o continente menos afetado, registrou 8,7 mil.⁸

Vários países, para evitar a contaminação de seus cidadãos, resolveu adotar o isolamento social. Aqui no Brasil tem-se uma recomendação do Ministério da Saúde nesse sentido, mas cada governador e prefeito está regulamentando a forma como deve ocorrer esse isolamento.

Dentre as medidas que foram tomadas para contenção do vírus estão: o fechamento de escolas, redução ou total cancelamento dos transportes de pessoas, fechamento de comércio, proibição de realização de eventos de qualquer natureza, fechamento de templo e igrejas, proibição de frequentar a praia, praças e outros locais públicos, enfim, paralização bem ampla das atividades econômicas e sociais. Tudo isso com um pedido incessante para que as pessoas permaneçam em casa isoladas.

Não restam dúvidas que desse isolamento teremos vários impactos sociais e econômicos, que vão perdurar por algum tempo, porém o argumento mais importante é que esses impactos precisam ser ajustados posteriormente, pois o que se pretende agora é a preservação do bem da vida.

Essa realidade não é de um ou de outro país, o que se observa é que essa pandemia e suas consequências abalaram o mundo invadindo todas as fronteiras territoriais.

2. A REALIDADE TRANSNACIONAL: A PANDEMIA COMO DEMANDA DESTERRITORIALIZADA

A realidade que impera nos dias atuais – principalmente o vivenciado neste ano de 2020 - é a de que existem temas que não mais suportam a limitação das barreiras fictícias criadas pelos Estados Nacionais, entre tantos temos a economia, os direitos do consumidor, o direito ambiental, a sustentabilidade, o direito penal transnacional, o direito empresarial, mas este ano de 2020

⁷ Dados extraídos do site da Organização pan americana da Saúde – OPAS. https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875. Consultado em 13/04/2020.

⁸ EFE. OMS: mundo tem 1,52 milhão de casos da COVID 19 e 92,5 mil mortes. **R7**, 10 de abr. de 2020. Disponível em: <https://noticias.r7.com/saude/oms-mundo-tem-152-milhao-de-casos-da-covid-19-e-925-mil-mortes-10042020>. Consultado em 12/04/2020.

começa nos comprovando a existência de tais temas com a pandemia declarada pela OMS do COVID-19, conforme explanado acima.

Conforme narrado, a vivência atual apenas demonstra de forma clara que existem problemas que são de cunho mundial, com repercussões além das fronteiras fictícias criadas para os Estados na modernidade⁹, como são praticamente todos os problemas de ordem socioambiental, apresentando-se, então, como ineficientes os Direitos Nacionais.

Conforme destacam Cruz e Bodnar¹⁰, isso correspondeu ao cenário transnacional vivenciado na atualidade, caracterizado por uma complexa teia de relações políticas, sociais, econômicas e jurídicas, que, conseqüentemente faz emergir novos atores, interesses e conflitos que demandam respostas eficazes do direito. Vivencia-se, nos dizeres dos autores, uma pós-modernidade avançada, “[...] que rompe os limites reducionistas do racionalismo típico da modernidade para a qual o ser ‘humano’ equivalia a ser europeu, ou seja, o âmbito político coincidia com o âmbito estatal e o sujeito individual correspondia ao cidadão.”¹¹

Os problemas mundiais ora vivenciados somente demonstram que os que eram considerados internacionais e inevitavelmente geradores de conflitos entre governos e povos de dois países diferentes são simplesmente problemas humanos que poderiam surgir em qualquer nível da sociedade humana: individual, comunitário, inter-regional ou internacional. E a tratativa para as suas soluções são diferenciadas.

A verdade é que o Estado não consegue mais dar respostas consistentes à sociedade diante da complexidade das demandas transnacionais que se avolumam continuamente. Os problemas sociais aumentam em proporções preocupantes.

O debate sobre o Direito Transnacional justifica-se, então, principalmente no fato de que o Direito Nacional e o Direito Internacional – mesmo considerando a criação de novas estruturas e organizações interestatais – não geraram mecanismos eficazes de governança, regulação, intervenção e coerção para as demandas transnacionais.¹²

Conforme ensina Habermas¹³, o Estado Nacional se originou das revoluções francesa e americana com o advento da idade moderna, na qualidade de Estado administrador e fiscal de

⁹ Quando se fala em Estado moderno ou Estado Nacional neste texto adota-se como conceito o apresentado por Cruz e Bodnar para Estado Constitucional Moderno: “[...] aquele tipo de organização política, surgida das revoluções burguesas e norte-americana nos séculos XVIII e XIX, que tiveram como principais características a soberania assentada sobre um território, a tripartição dos poderes e a paulatina implantação da democracia representativa.” (CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A Transnacionalidade e a emergência do Estado e Direito transnacionais. In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 56.)

¹⁰ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2012, p. 41.

¹¹ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade**, p. 67.

¹² OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Programa de Pós Graduação *Stricto sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 17, n. 1, p. 18-28, jan-abr 2012, p. 22.

¹³ HABERMAS, Jürgen. **A constelação pós-nacional** – ensaios políticos. Tradução de Marcio Seligmann Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001, p. 80-84.

cunho não absolutista. Contudo, desde o final dos anos 70, esta forma de institucionalização encontra-se cada vez mais sob pressão da globalização, esta, caracterizada pela quantidade cada vez maior e intensificada das relações de troca, de comunicação e de trânsito para além das fronteiras nacionais.

Castells¹⁴ destaca que o mundo vive esse processo de transformação estrutural de múltiplas dimensões de natureza tecnológica, econômica, cultural e institucional propiciadas pela globalização. Contudo, os instrumentos de governança disponibilizados pelas instituições políticas e institucionais são insuficientes e inadequados. A crise de governança relaciona-se a uma crise de legitimidade política representada pela distância cada vez maior entre cidadãos e seus representantes, o que leva os movimentos sociais e as organizações populares a preencherem o vácuo de representação e legitimidade na formulação de política, permitindo o surgimento de uma sociedade civil global.

Isso gera a necessidade de um novo tipo de organização que relativize o Estado Nacional, como destaca Habermas¹⁵, “[...] el Estado nacional no es hoy ningún lugar de retorno, sino un tipo de organización cuyo carácter problemático se vuelve cada días más hondo y visible, y, por tanto, sólo un punto de partida hacia un nuevo tipo de organización política que lo relativice [...]”.

Castells¹⁶ aponta para quatro crises políticas distintas que afetam as instituições de governança transnacional: a) a crise de eficiência, de que os problemas não podem ser geridos adequadamente a nível nacional; b) a crise de legitimidade, caracterizada pelo distanciamento e opacidade crescentes entre cidadãos e seus representantes na tratativa da representação política baseada na democracia e na confiança do Estado nacional para gerir os interesses do país na rede global de políticas; c) a crise de identidade, considerando que as pessoas não enxergam o vínculo entre a sua nação e a sua cultura com os mecanismos de tomada de decisão numa rede multinacional e global; e d) crise de equidade, representada pelo aumento da desigualdade entre os países e entre os grupos sociais dentro dos países em decorrência do processo de globalização liderado pelos mercados num contexto de desregulamentação.

Pois bem, para a primeira compreensão advinda dessa crise gerada pelo reconhecimento e surgimento de problemas que ultrapassam barreiras, ao que Cruz¹⁷⁻¹⁸ chama de crise de

¹⁴ CASTELLS, Manuel. A crise da democracia, governança global e emergência da sociedade civil global. In: GUTERRES, António; et al. **Por uma governança global democrática**. São Paulo: IFHC, 2005, p. 95-96.

¹⁵ HABERMAS, Jürgen. **Más allá del Estado Nacional**. Tradução e introdução de Manuel Jiménez Redondo. 4.ed. Madrid: Trotta, 2008, p. 10.

¹⁶ CASTELLS, Manuel. A crise da democracia, governança global e emergência da sociedade civil global, p. 101-103.

¹⁷ CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à Transnacionalidade: Democracia, Direito e Estado no Século XXI**. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 199.

¹⁸ Também por Gonçalves (GONÇALVES, Guilherme Leite. Comentário: limites do projeto iluminista: problemas operativos do Estado Nacional na sociedade mundial. In: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas**. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 55): “[...] incapacidade operativa do direito e da políticas nacionais na formulação de ações inclusivas e eficazes.”

governabilidade, como questões econômicas, ambientais, empresariais, de direitos humanos, consumeristas e criminais, é a de que a humanidade é um grupo único.

Tal grupo une-se politicamente por critérios de cidadania global e fisicamente pela sua característica inata de empatia, conforme propagado por Rifkin¹⁹, que acaba por demonstrar a existência da empatia global em um mundo interconectado, capaz de salvar a Terra e evitar o fim da civilização.

A empatia, conforme ditames do autor, se expressa como a vontade do observador de tomar parte na experiência de outra pessoa, de compartilhar a sensação dessa experiência. “La empatía es el medio psicológico por el que pasamos a formar parte de la vida de otras personas y compartimos experiencias valiosas.”²⁰

Essa visão está intimamente ligada a critérios de solidariedade²¹, essenciais para a visão do Direito Transnacional, sendo que é necessária a criação de uma consciência global solidária que permita a ampliação da visão humana para os problemas que assolam toda a humanidade, problemas estes que da mesma forma repercutem à toda ela de volta, como num efeito bumerangue, já pressentido por Ulrich Beck em sua Sociedade de Risco²².

A visão da inflação do risco como verdadeira geradora de uma sociedade global também é ventilada por Albuquerque²³, que destaca que uma grande experiência unificadora foi a destruição ambiental e o aquecimento do planeta, que inflacionaram a noção do risco e geraram pela primeira vez a noção de uma sociedade global como referência de espaço, tempo e pessoal.

Conforme aponta Rodríguez M.²⁴, a sociedade mundial é um feito que não se pode mentir:

Más allá de lo que quieran – o puedan – ver los distintos enfoques teóricos, la globalización de la sociedad se hace evidente día a día en los televisores que millones de mujeres y hombres encienden, en los más distantes lugares de la tierra, para distraer sus horas de descanso. La humanidad comienza a entenderse a sí misma como formando parte de un solo gran sistema global caracterizado por la diversidad, en reemplazo de la homogeneidad proclamada para sí por los agrupamientos sociales en el curso de la historia.

Neves²⁵ pondera que essa sociedade mundial, constituída como uma “[...] conexão *unitária* de uma *pluralidade* de âmbitos de comunicação em relações de concorrência e, simultaneamente,

¹⁹ RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**. La carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis. Barcelona: Paidós, 2010.

²⁰ RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**. La carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis, p. 29.

²¹ Sobre o tema ver: GARCIA, Heloíse Siqueira; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Sustentabilidade solidária ou solidariedade sustentável? Em busca de um conceito uníssono. **Revista de Direito Administrativo**, v. 277, p. 75-100, 2018.

²² BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. 2. ed. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 27-28.

²³ ALBUQUERQUE, Paulo Antonio de Menezes. Comentário ao texto “Los límites del Estado en la Sociedad Mundial: de la política al derecho” de Darío Rodríguez M. In: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas**. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 67.

²⁴ RODRÍGUEZ OLVERA, Óscar. **Teoría de los derechos sociales en la constitución abierta**. Granada: editorial Comares, 1998, p. 25.

²⁵ NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009, p. 26

de complementaridade.”, desenvolveu-se a partir do século XVI, consolidou-se com o surgimento de um tempo único mundial na segunda metade do século XIX e alcançou um grau de desenvolvimento marcante no final do século XX, processo esse caracterizado por diversas transformações paulatinas que se tornaram irreversíveis, a ponto de a própria sociedade auto observar-se e autodescrever-se como mundial ou global.

O preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos também reconhece a “família humana” como grupo de titulares dos direitos humanos: “Considerando que o reconhecimento da **dignidade inerente a todos os membros da família humana** e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo; [...]”²⁶

Nesse contexto, Castells²⁷ aponta para a emergência da sociedade civil global, gerada pela crise de legitimidade das instituições nacionais e pela dificuldade do sistema político em gerir os problemas do mundo em escala global. Todavia, destaca que a sociedade civil global é termo genérico que abarca diferentes formas de organização e ação: a) organizações populares, grupos comunitários, sindicatos, grupos de interesse que defendem em seus países interesses locais ou setoriais e valores específicos em oposição ao processo político formal; b) organizações não governamentais – ONG’s – providas de um marco de referência global ou internacional para sua atuação e seus objetivos; c) movimentos sociais que visam controlar o processo de globalização, construindo redes de atuação e organização para induzir um movimento social global pela justiça global; d) movimentos de opinião pública, consistente na turbulência de informações num sistema diversificado de mídia e na emergência de mobilização espontânea *ad hoc*, que utiliza sistemas horizontais e autônomos de comunicação.

A caracterização da sociedade como um grupo único mundial parece óbvia: somos todos parte de uma mesma espécie, que reflete problemas compatíveis e respostas isonômicas. Durante a conquista do Império Romano e da Idade Média as visões dos problemas grupais eram consideravelmente mais óbvias em razão da própria tratativa conjuntural de uma só sociedade, ou poucas sociedades interligadas entre si. Contudo, o advento do absolutismo, os medos e as aflições por ele propagados e a conseqüente luta da classe burguesa pela criação do Estado Nacional, acabaram por “acabrestar” a visão global e conjuntural da sociedade. Entenda-se, não se faz em momento algum uma crítica a essa evolução histórica, já que o Estado Nacional advindo da modernidade²⁸ representa um grande avanço dentro da história política e jurídica ocidental, eis que entre outros tantos motivos fez jus ao império da democracia.

²⁶ ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 12 de mai. de 2020. Sem grifos no original

²⁷ CASTELLS, Manuel. A crise da democracia, governança global e emergência da sociedade civil global, p. 112-120.

²⁸ “[...] período histórico que se desenvolve a partir da consolidação do Estado Moderno. Identifica igualmente um ciclo econômico que inicia com a paulatina substituição das formas medievais de produção pelas formas capitalistas, promovendo o incremento dos intercâmbios comerciais nacionais e internacionais, o fortalecimento das organizações de crédito e a estruturação racional da riqueza das nações, processo que culmina com a Revolução Industrial.” (COELHO, Luiz Fernando. **Saudade do futuro**. Transmodernidade, Direito, Utopia. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2013, p. 29.)

A pandemia do COVID-19 é mais um dos aspectos a comprovar a naturalidade da caracterização da sociedade como um grupo único mundial, sendo que a mesma doença atinge e mata pessoas pertencentes às partes mais remotas do globo terrestre.

Conforme bem destaca Dowbor²⁹ o coronavírus e as respostas comuns buscada pelos países só demonstram ainda mais a dimensão planetária dos desafios enfrentados.

A Europa está parando de produzir medicamentos porque depende de insumos da China e de outros países. Nos Estados Unidos, empresas param por falta às vezes de uma peça. A crise atual está nos fazendo tomar consciência de a que pontos somos hoje um sistema interligado e interdependente. Somos uma economia mundial, os seres humanos circulam freneticamente pelo planeta como milhões de formigas, o dinheiro imaterial circula na velocidade da luz sem controle provocando instabilidade generalizada, a informação se tornou uma commodity global, mas não temos governança planetária.³⁰

Real Ferrer³¹ destaca que a cidadania global³² é, inclusive, um dos pilares da politização da globalização, que deverá ser dotada de um estatuto jurídico que garanta suficientes capacidades de participação. Cidadãos, coadunados com a visão de civilização empática cunhada por Rifkin³³, que exijam de todos os poderes, políticos ou econômicos, a introdução das mudanças necessárias para conseguir a sociedade que se quer, que se comprometam, que exerçam direitos e assumam obrigações, que pensem e atuem.

Com a crise do Estado Nacional e principalmente com o avanço da globalização possibilitado após o fim da Guerra Fria e a queda dos regimes socialistas, tornou-se novamente possível a visão de grupo único mundial, ao menos em alguns aspectos da vida civil e política, o que se evidenciou ainda mais neste ano de 2020.

Milton Santos³⁴ pondera que é a globalização que permite a identificação da humanidade como um todo e o reconhecimento como unidade, como um bloco, isso se dá devido à interdependência das Economias, dos governos e dos lugares. “[...] a era da globalização, mais do que qualquer outra antes dela, é exigente de uma interpretação sistêmica cuidadosa, de modo a permitir que cada coisa, natural ou artificial, seja redefinida em relação com o todo planetário. Essa totalidade-mundo se manifesta pela unidade das técnicas e das ações.”

O fim dos regimes socialistas e comunistas, o avanço da tecnologia, a ampliação do acesso à informação e a evolução dos meios de transporte gerados pela globalização intensificaram a

²⁹ DOWBOR, Ladislau. Além do coronavírus. **Le monde diplomatique Brasil**, 07 de abr. de 2020. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/alem-do-coronavirus/> Acesso em: 12 de maio de 2020.

³⁰ DOWBOR, Ladislau. Além do coronavírus.

³¹ REAL FERRER, Gabriel. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del Derecho. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (orgs.). **Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. Itajaí: Editora Univali, 2013, p. 24-26.

³² Milton Santos é contra a utilização da categoria “cidadania global”, afirmando que a concepção de cidadão depende necessariamente de um país, de um Estado. A ideia de “cidadão do mundo” não merece prosperar, porque o “mundo” não pode regular os lugares. (SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2011, p. 113.)

³³ RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**. La carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis.

³⁴ SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**, p. 170-171.

visão da sociedade mundial a partir do reconhecimento dos problemas que transpõem barreiras, o que bate a nossa porta com a pandemia declarada.

Conforme destaca Gilmar Mendes³⁵, a universalidade do Estado visto como estado-pessoa, fixado no conceito de soberania, passa a sofrer com outras universalidades, como a do mercado, das empresas, dos governos, dos grupos, dos sistemas de informação e das tecnologias.

O termo “globalização”³⁶⁻³⁷ intensamente presente nos discursos políticos e sociais e na grande maioria das manifestações públicas, conforme destaca Beck³⁸, não aponta necessariamente para o final da política, mas simplesmente para uma saída do político do marco categórico do Estado Nacional e do sistema de papéis ao uso disso que se chamou “político” e “não político”.

Castells³⁹ aponta que as tecnologias de comunicação e transportes trazidas pela globalização tornam-se a espinha dorsal do processo de interdependência global. Além disso, o autor faz compreender o processo de globalização como um ponto de partida empírico que abrange a existência de uma economia global, de um sistema global de meios de comunicação, da gestão do meio ambiente como uma questão de todo o planeta, da mentalidade pública e do debate político globais, e da segurança global como um problema comum.

³⁵ MENDES, Gilmar. A justiça constitucional nos contextos supranacionais. In: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas**. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 243.

³⁶ Quando se fala em globalização interessante estabelecer seu marco teórico conforme o adotado por Beck (BECK, Ulrich. **¿Qué es la globalización?** Falacias del globalismo, respuestas a la globalización. Tradução de Bernardo Moreno e Maria Rosa Borràs. Barcelona: Paidós, 1998. Título original: *Was ist globalisierung?: Irrtümer des globalismus: Antworten auf globalisierung*, p. 25-32.), diferenciando-a de “globalismo” e “globalidade”.

Globalismo pode ser compreendido como a concepção de que o mercado mundial desaloja ou substitui o “que fazer” político, ou seja, a ideologia do domínio do mercado mundial ou a ideologia do neoliberalismo, que procede de maneira monocausal e economicista, reduzindo a pluridimensionalidade da globalização a uma só dimensão: a econômica, que considera a si mesma de maneira linear, excluindo todas as demais dimensões: ecológica, cultural, política e social.

Globalidade baseia-se no fundamento de que já há bastante tempo vive-se em uma “sociedade mundial” (compreendida como pluralidade sem unidade), de maneira que a tese dos espaços fechados é fictícia. As distintas formas econômicas, culturais e políticas não deixam de se mesclar, e as evidências do modelo ocidental devem se justificar novamente.

Já a Globalização significa os processos em razão dos quais os Estados nacionais soberanos se mesclam e imbricam mediante atores transnacionais e suas respectivas probabilidades de poder, orientações, identidades e *frameworks* variados. É um processo que cria vínculos e espaços sociais transnacionais, revaloriza culturas locais e traz em primeiro plano terceiras culturas.

³⁷ Tal termo também pode ser encontrado como sinônimo de mundialização, multinacionalização e universalização, como destaca Tomaz (TOMAZ, Roberto Epifanio. Transnacionalidade: uma proposta à globalização hegemônica. In: GRADOS, Guido Cesar Aguila; CAZZARO, Kleber; STAFFEN, Márcio Ricardo (orgs.). **Constitucionalismo em mutação – reflexões sobre as influências do neoconstitucionalismo e da globalização jurídica**. Blumenau: Nova Letra, 2013, p. 212-213.)

³⁸ BECK, Ulrich. **¿Qué es la globalización?** Falacias del globalismo, respuestas a la globalización, p. 15.

³⁹ CASTELLS, Manuel. A crise da democracia, governança global e emergência da sociedade civil global, p. 99-101.

A globalização, que teve seu início numa concepção puramente econômica, transforma-se numa globalização multifacetada, e, inclusive, jurídica, e, conforme Staffen⁴⁰, merece ser compreendida como expressão de uma interdisciplinaridade sistêmica.

O Estado nacional, como se sabe, é um Estado territorial, ou seja, baseia seu poder num lugar concreto, com o controle das instituições, a criação de leis, a defesa de fronteira, com a proteção de sua soberania. Em contrapartida, a sociedade global advinda da globalização e suas nuances, ramifica-se em várias dimensões, se mescla e ao mesmo tempo relativiza o Estado nacional, e apresenta uma multiplicidade de círculos sociais, redes de comunicação, relações de mercado e modos de vida que transpassam em todas as direções as fronteiras territoriais do Estado nacional. E isso se reflete em vários pilares da autoridade nacional estatal: fiscalidade, atribuições especiais da polícia, política externa e defesa.⁴¹ É essa sociedade global que reclama por uma tratativa jurídica e política que ultrapasse as barreiras do Estado nacional e apresente soluções aos seus problemas.

A realidade transnacional é latente e demanda ação, principalmente jurídica, o que coaduna com a visão ideológica de Milton Santos⁴² “por uma outra globalização”, ao afirmar que a realidade atual avinda da globalização é perversa em razão do desemprego crescente e crônico, do aumento da pobreza, da perda de qualidade de vida da classe média, da baixa do salário médio, da fome e do desabrigo em todos os continentes, das novas doenças como a AIDS, da mortalidade infantil que permanece, da inacessibilidade à educação de qualidade, do alastramento e aprofundamento de males espirituais e morais como o egoísmo, o cinismo e a corrupção. E que há que se pensar numa globalização mais humana, cujas bases materiais são a unicidade da técnica, a convergência dos momentos e o conhecimento do planeta usados sob fundamentos sociais e políticos mais coerentes. Isso já se mostra possível graças a algumas características positivas da globalização, como a enorme mistura de raças, culturas, povos e gostos somados aos progressos da informação e à mistura de filosofias em detrimento do racionalismo europeu. O que falta é a ação voltada para estes ideais.

Ou seja, os estudos apontam justamente para a concepção de problemas mundiais e merecerem respostas ainda não alcançadas a sua altura.

Cruz e Bodnar⁴³ ainda ponderam que é importante compreender que a globalização só terá sentido e será universal se tornar-se capaz de estruturar e criar um conjunto de relações de um novo tipo, sendo que a reconstrução da sociedade após o Estado Constitucional Moderno passa,

⁴⁰ STAFFEN, Márcio Ricardo. A redução do Estado Constitucional Nacional e a ascensão do Direito Global! Há espaço para os juizados especiais federais? *In*: GRADOS, Guido Cesar Aguila; CAZZARO, Kleber; STAFFEN, Márcio Ricardo (orgs.). **Constitucionalismo em mutação** – reflexões sobre as influências do neoconstitucionalismo e da globalização jurídica. Blumenau: Nova Letra, 2013, p. 154.

⁴¹ BECK, Ulrich. **¿Qué es la globalización?** Falacias del globalismo, respuestas a la globalización, p. 19.

⁴² SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**, p. 19-21.

⁴³ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade**, p. 24; 66-67.

necessariamente, pela reabilitação do político, do social e do cultural contra a hegemonia da razão econômica, implicando um redescobrimto do bem comum e do saber-viver juntos. E ainda, a partir de tais perspectivas, há que se apostar em uma justiça social baseada na igualdade e na solidariedade entre todos os seres humanos e na universalidade de seus direitos essenciais.

E é nesse diapasão que Beck⁴⁴ defende como sendo a resposta regulamentadora da globalização a transnacionalidade, que conceitua como “[...] el surgimiento de formas de vida y acción cuya lógica interna se explica a partir de la capacidad inventiva con la que los hombres crean y mantienen mundos de vida social y relaciones de intercambio <<sin mediar distancias>>.”

Como destaca Leite Garcia⁴⁵, o fenômeno da Transnacionalidade irá surgir a partir da concepção das demandas transnacionais, relacionadas à efetividade dos direitos difusos e transfronteiriços baseados no valor da solidariedade, decorrentes de uma globalização multiforme – e não apenas econômica como defendido por alguns – e ligados à sobrevivência do ser humano no planeta.

O prefixo *trans*, em contraposição ao *inter*, do Direito Internacional, que designa o que se dá entre os Estados, respeitada a separação entre eles e levadas em conta as suas fronteiras⁴⁶, remete às ideias de “além de” “para além de”.

O transnacional remeteria à ideia daquilo que “[...] atravessa o nacional, que perpassa o Estado, que está além da concepção soberana do Estado e, por consequência, traz consigo, inclusive, a ausência da dicotomia público e privado.”⁴⁷

Ainda, conforme ressalta Jessup⁴⁸, tal direito pode ser aplicado a diversos tipos de sujeitos: indivíduos, empresas, Estados, organizações de Estados, ou outros grupos. Sendo que seu uso forneceria uma fonte mais abundante de normas com que se guiar e seria desnecessário perguntar-se em certos casos se é o Direito Público ou o Privado que se deve aplicar.

Ou seja, as consequências da Transnacionalidade são, em primeiro lugar, um “não-Estado nacional”, já que não se vincula a critérios de territórios; leva ao reconhecimento da globalidade em sua pluridimensionalidade como seu elemento fundamental; torna a norma e a organização transnacional na chamada para uma redefinição e revitalização do político quanto a Estado e sociedade civil; não se confunde com Estados internacionais e supranacionais; e não “glocal” – global e local -, pois se compreende segundo o princípio diferenciador inclusivo como província da

⁴⁴ BECK, Ulrich. **¿Qué es la globalización?** Falacias del globalismo, respuestas a la globalización, p. 57.

⁴⁵ GARCIA, Marcos Leite. Direitos fundamentais e Transnacionalidade: um estudo preliminar. In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 174-181.

⁴⁶ NASSER, Salem Hikmat. Comentário ao texto “A justiça constitucional nos Contextos supranacionais” de Gilmar Mendes. In: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas**. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 299-300.

⁴⁷ STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica, p. 24-25.

⁴⁸ JESSUP, Philip C. **Direito Transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965, p. 13; 21.

sociedade mundial da que deriva seu *status* no mercado mundial e na política mundial policêntrica.⁴⁹

E essa Transnacionalidade gera, na defesa de Ribeiro⁵⁰, a consciência de fazer parte de um corpo político global, mantendo em diversos sentidos características potenciais e virtuais que caracterizam uma “condição de Transnacionalidade”, não vendo o autor como a existência da Transnacionalidade de fato.

Jessup⁵¹ aponta que já – veja, já em 1965 quando a obra foi publicada – existem premissas e exemplos suficientes que demonstram a caracterização do Direito Transnacional, e ainda que não existe nada no atinente às partes que exclua a aplicação de um direito ou outro, tampouco existe no caráter do foro. O desafio apresentado é a quebra de paradigma do pensamento moderno.

Sua base teórica aponta para o reconhecimento da pluralidade cultural e seu exercício decorre de uma pauta axiológica comum, apontada por Cruz e Bodnar⁵² por abranger valores de caráter difuso como meio ambiente, direitos humanos, paz mundial, regulação econômica e financeira. Pontos estes que corroboram com as evidências trazidas pela pandemia declarada do COVID-19.

Quanto à solidariedade, Leite Garcia⁵³ pondera que ela seria o fundamento moral da transnacionalização do direito, entendida em um sentido *lato sensu* na superação do sentimento etnocentrista inerente à formação do Estado nacional moderno afirmação a que se concorda.

Quanto à necessidade da existência da democracia, Real Ferrer⁵⁴ ainda destaca que a politização da globalização planta um grande desafio que deve se assentar em três pilares: a consolidação de uma cidadania global, o reconhecimento do princípio democrático junto ao desenvolvimento de mecanismos de participação eficazes, e a geração de modelos e instituições que permitam a governança do comum no interesse de todos.

Também de uma “republicanização da globalização”⁵⁵, perfectibilizada pela aplicação do conceito de República no âmbito transnacional, tendo em vista que temas como meio ambiente, meios de comunicação, capitalismo e saúde pública devem estar submetidos ao interesse da maioria.

⁴⁹ BECK, Ulrich. **¿Qué es la globalización?** Falacias del globalismo, respuestas a la globalización, p. 154-155.

⁵⁰ RIBEIRO, Gustavo Lins. A condição da Transnacionalidade. **Séria Antropologia**, Brasília, v. 223, p. 1-34, 1997. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17597/1/ARTIGO_CondicaoTransnacionalidade.pdf. Acesso em: 12 de mai. de 2020.

⁵¹ JESSUP, Philip C. **Direito Transnacional**, p. 84; 88-89.

⁵² CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A Transnacionalidade e a emergência do Estado e Direito Transnacionais, p. 61.

⁵³ GARCIA, Marcos Leite. Direitos fundamentais e Transnacionalidade: um estudo preliminar, p. 193-194.

⁵⁴ REAL FERRER, Gabriel. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del Derecho, p. 24.

⁵⁵ CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à Transnacionalidade: Democracia, Direito e Estado no Século XXI**, p. 71-93.

O que se observa é que o problema a ser lidado pelo Direito Transnacional é evidente, contudo, depende da academia o maior afinco na perfectibilização de tal Direito, reconhecendo e lidando com o ordenamento jurídico transnacional.

Nesse condão, apresenta-se um conceito de Direito Transnacional como:

[...] conjunto de ordens, normas e princípios evoluídos das concepções dos direitos internos, dos direitos humanos e da economia frente à influência do cenário global decorrente da globalização, pautados pela solidariedade sustentável, pela justiça ambiental e pelos próprios direitos humanos, cuja aplicação é garantida mundialmente pela organização jurídica interna dos Estados nacionais a indivíduos, empresas, Estados, organizações de Estados, ou outros grupos sociais e institucionais.⁵⁶

Assim sendo, defende-se, de maneira a se apresentar um contributo aos estudos do Direito Transnacional que este, na qualidade de Direito, compreende os seguintes pontos:

- a) Sujeitos mais abrangentes que os do Direito interno e do Direito internacional, principalmente em razão do seu objeto, englobando Estados nacionais, Organizações Internacionais, Organizações de Estados, empresas e indivíduos;
- b) Objeto compreendido pelas chamadas “demandas transnacionais”, evidenciadas por problemas, demandas e realidades cujas consequências ultrapassam as barreiras fictícias dos Estados Nacionais, que hoje podem ser compreendidas, por exemplo, pelo meio ambiente, direitos humanos, Economia, crimes transnacionais, direito digital, direito do consumidor, direito empresarial e paz mundial.
- c) Princípios basilados em três valores fundamentais: a solidariedade sustentável, a justiça ambiental e os direitos humanos, vinculados a responsabilidade intra e intergeracional;
- d) Forma estabelecida pela criação de “normas jurídicas transnacionais”, criadas a partir de regras previamente estabelecidas de aplicação heterárquica, perfectibilizada pelo transconstitucionalismo e pelo transjudicialismo; e
- e) Instituições responsáveis pela fiscalização da aplicação das normas aos sujeitos, dotadas de poder de polícia administrativo e compreendidas por órgãos já existentes com cunho coercitivo, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, a Organização Mundial do Comércio, a Organização Internacional do Trabalho, Organização Mundial da Saúde e Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (este que deveria se tornar um órgão dotado de poderes de fiscalização e coerção, transformando-se numa possível “Organização Mundial para o Meio Ambiente”).⁵⁷

As correlações humanas são multidimensionais, multiníveis e multiformes. Todos nós estamos interligados pelas mais variadas formas - pensamentos políticos e econômicos, crenças religiosas, vínculos de trabalho, vínculos afetivos, dependência econômica, comércio, problemas e vantagens ambientais e de saúde -, em diversas dimensões – social, econômica, ambiental, política, afetiva -, e em diversos níveis – residenciais, locais, nacionais, regionais, internacionais e transnacionais.

⁵⁶ GARCIA, Heloise Siqueira. **Mecanismos transnacionais de combate à pobreza**: uma possibilidade de análise a partir da solidariedade sustentável, da economia e da governança ambiental. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica. Universidade do Vale do Itajaí. 2019.

⁵⁷ GARCIA, Heloise Siqueira. **Mecanismos transnacionais de combate à pobreza**: uma possibilidade de análise a partir da solidariedade sustentável, da economia e da governança ambiental.

Cada vez mais a globalização permite e admite tais relações. O avanço da tecnologia, dos meios de comunicação e de transporte permitem cada vez mais o estreitamento dos laços, a atemporalidade e a transterritorialidade.

Hoje todos nós nos relacionamos nos mais variados lugares e nos mais variados tempos, agora, no Brasil é meia noite, no China é 11 horas da manhã, e nada impede o estabelecimento de relações constantes ou momentâneas entre pessoas, empresas, Estados, organizações e instituições entre esses dois países, bem como entre tantos outros.

A fronteira fictícia dos Estados não é mais relevante para diversos aspectos da vida econômica, social e política. E o COVID-19 é mais uma evidência disso, considerando que o vírus “surgiu” em janeiro de 2020 na China e ao final de março já ultrapassa 415 mil pessoas infectadas segundo dados disponibilizados pelo site do Ministério da Saúde.⁵⁸

Todas essas correlações humanas multidimensionais, multiníveis e multiformes geram, por consequência, dependência e responsabilidade também nas mais variadas dimensões, formas e níveis.

3. A SUSTENTABILIDADE EMPÁTICA E O ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO COVID-19⁵⁹

Não restam dúvidas que toda essa pandemia do COVID-19 está gerando um colapso global eis que esse vírus alcançou todas as fronteiras mundiais com consequências sociais e econômicas que precisarão ser repensadas.

A sociedade global sairá dessa experiência com a necessidade de reerguer o mundo, os laços de convívio social, a economia, enfim, a presença do coronavírus precisa ser vista como uma oportunidade de reflexão sobre a necessidade de cooperação não só entre os cidadãos, mas uma cooperação mundial, porque pode-se perceber que o que acontece de um lado do mundo pode perfeitamente interferir, rapidamente, do outro lado do mundo também.

Estamos vivendo um grande dilema ético e que será decisivo para a humanidade, pois precisaremos escolher entre vivermos um isolamento nacionalista ou uma solidariedade global. Será preciso cada vez mais estreitarmos as fronteiras. A cooperação entre comunidades locais e a comunidade global ainda é a arma mais poderosa que existe contra o inimigo que não podemos combater.

Segundo Harari⁶⁰ quando fala da necessidade de um pensamento global: “Para evitar uma corrida ao fundo do poço o gênero humano provavelmente vai precisar de algum tipo de identidade e lealdade global”. E continua: “Se o gênero humano não conseguir conceber e

⁵⁸ Disponível em: <https://www.saude.ms.gov.br/coronavirus-em-tempo-real/>

⁵⁹ Essa parte da pesquisa possui trechos do capítulo do livro escrito pelas autoras: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. GARCIA, Heloíse Siqueira. **A solidariedade para o alcance da sustentabilidade empática**. Na obra Para além do estado nacional: dialogando com o pensamento de Paulo Márcio Cruz. Florianópolis: Ematis, 2018, p. 99-114.

⁶⁰ HARARI, Yuval Noah. **Lições para o século XXI**. Tradução de Paulo Geiger. São Paulo: Companhia das letras, 2018, p. 157.

administrar diretrizes éticas globalmente aceitas, estará aberta a temporada para o dr. Frankenstein”. Justamente a nossa necessidade depois desse grande “susto” ocasionado pela COVID 19.

Para concluir, a onda nacionalista que varre o mundo não pode fazer o relógio recuar para 1939 ou 1914. A tecnologia mudou tudo ao criar um conjunto de ameaças existenciais globais que nenhuma nação é capaz de resolver sozinha. Um inimigo comum é o melhor catalisador para a formação de uma identidade comum, e o gênero humano tem agora pelo menos três desses inimigos – guerra nuclear, mudança climática e disrupção tecnológica. Se apesar dessas ameaças comuns os humanos privilegiarem suas lealdades nacionais particulares acima de tudo, os resultados serão muito piores que os de 1914 e 1939.⁶¹

Ao lado desses exemplos fornecidos pelo autor sobre a guerra nuclear, mudanças climáticas e disrupção tecnológica colocamos a COVID 19 com o poder de gerar toda essa reflexão.

É preciso pensarmos numa civilização empática global nos dizeres de Rifkin⁶², empatia vista pelo autor como aquela que faz com que entremos no estado emocional da outra pessoa que sofre e que sentimos sua dor como se fosse a nossa. Ela supõe uma participação ativa, com a vontade de tomarmos parte da experiência da outra pessoa.

Si sentimos empatia con otro ser, comprendemos de una manera inconsciente que su existencia, al igual que la nuestra, es muy frágil y finita, y que es posible gracias al flujo incesante de energía a través de su ser. Sin embargo, hace muy poco que hemos tomado conciencia de que, en parte, todos debemos nuestro bienestar al aumento de nuestra deuda entropica personal con el medio que nos rodea.⁶³

A nossa empatia, durante milênios, foi exercida dentro de círculos restritos, da família à comunidade agrícola até o Estado-nação, não se adaptou à extensão global da nova comunidade humana. Reprogramar a nossa consciência, aplicar a empatia em escala planetária é urgente se queremos evitar a destruição da nossa espécie (e de muitas outras).

Essa condição empática, própria desse mundo novo, deverá nos ajudar a refletir sobre o quão irônico é o fato de que a mudança climática nos obriga, mais do que nunca, a reconhecer nossa humanidade compartilhada e nossa condição comum de maneira essencial e não só superficial. Vivemos todos nesse planeta, ou seja, não existe nenhum lugar para onde possamos escapar ou nos esconder. A fatura entrópica que a espécie humana gerou afeta todo o planeta e ameaça com a possibilidade de nossa extinção.⁶⁴

Outro fator de suma importância, ao lado desses levantados até o momento é a necessidade de observância do atual paradigma da humanidade que é a sustentabilidade, o fato é que a sobrevivência na Terra somente se fará possível através do alcance da sustentabilidade em seu equilíbrio dimensional e isso só ocorrerá através de atitudes humanas empáticas.

⁶¹ HARARI, Yuval Noah. **Lições para o século XXI**, p. 161.

⁶² RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**. La carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis, p. 21-22.

⁶³ RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**. La carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis, p. 48.

⁶⁴ CRUZ, Paulo Márcio; DANTAS, Marcelo Buzaglo; OLIVIERO, Maurizio. Direito, transnacionalidade e sustentabilidade empática. **Revista do direito**. Santa Cruz do Sul, v.2, n.49, p. 29-45, maio/ago 2016, p.41.

Segundo Cruz, Dantas e Oliviero⁶⁵: “Encontramo-nos num momento decisivo da história, porque o caminho para uma consciência global compartilhada está sendo trilhado de maneira muito rápida e acompanhado por intervenções humanas na natureza cada vez mais intensas”.

Então pergunta-se: O que é sustentabilidade?

Nos dizeres de Garcia⁶⁶, o termo sustentabilidade traz diversas conotações e “[...] decorre do conceito de sustentação, o qual, por sua vez, é aparentado à manutenção, conservação, permanência, continuidade e assim por diante.”

Freitas⁶⁷ conceitua o Princípio da Sustentabilidade como sendo um

[...] princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.

Assim, seria ela o equilíbrio das três dimensões, a social, a ambiental e a econômica. A dimensão ambiental está relacionada à proteção do meio ambiente; a dimensão social ligada à melhoria na qualidade de vida das pessoas, com a garantia de pelo menos dos direitos sociais básicos; e a dimensão econômica preocupada com a forma de produção e de consumo com a busca de uma economia ambiental.⁶⁸

A própria construção da sustentabilidade a partir da visão empática está intimamente ligada aos critérios da Civilização Empática discutida por Rifkin⁶⁹, que acaba por demonstrar a existência da empatia global em um mundo interconectado, capaz de salvar a Terra e evitar o fim da civilização.

Tudo isso constrói, entre outros ditames, a ideia de uma consciência global solidária que permita a ampliação da visão humana para os problemas que assolam toda a humanidade, problemas estes que da mesma forma repercutem a toda ela de volta, como num efeito bumerangue, já pressentido por Beck em sua Sociedade de Risco⁷⁰, conforme comentado no item acima. Problemas que ora destacamos como os causados pelo COVID-19.

⁶⁵ CRUZ, Paulo Márcio; DANTAS, Marcelo Buzaglo; OLIVIERO, Maurizio. Direito, Transnacionalidade e Sustentabilidade Empática, p. 31.

⁶⁶ GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A atividade portuária como garantidora do Princípio da Sustentabilidade. **Revista Direito Econômico Socioambiental**, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 375-399, jul./dez. 2012. p. 389.

⁶⁷ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 41.

⁶⁸ Sugere-se como leitura: a) GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Dimensão Econômica da Sustentabilidade: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. **Veredas do Direito**, v. 13, p. 133-153, 2016. b) GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A necessidade do alcance do Mínimo Existencial Ecológico para garantia da Dimensão Social da Sustentabilidade. **Revista Direito à Sustentabilidade - RDS**, v. 1, p. 139-155, 2014. c) GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A busca por uma economia ambiental: a ligação entre o meio ambiente e o direito econômico. **Iuris Tantum**, v. 24, p. 451-470, 2014.

⁶⁹ RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**. La carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis.

⁷⁰ BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**, p. 27-28.

Por tais razões, conforme apontam Cruz, Dantas e Oliviero⁷¹, é preciso fugir do Estado Constitucional Moderno construído a partir do paradigma da liberdade, cedendo lugar a um conjunto de identidades mais pluralistas e múltiplas. Precisamos de cidadãos do mundo.

A reconstrução de parâmetros empáticos através de uma concepção una que interligue cidadãos numa concepção mundial é essencial para a preservação da vida na Terra. A visão de uma civilização empática permitirá tal reconstrução que, inclusive, influenciará no alcance de um Estado Socioambiental de Direito. Estes são os caminhos a serem tomados para que ao final possa-se chegar ao objetivo real que é o equilíbrio multidimensional da sustentabilidade.

A conjugação dos fatores empáticos e sustentáveis é o único caminho possível.

Nesse viés, a sustentabilidade deve ser vista como um novo paradigma do direito⁷², e a sua compreensão, conforme asseveram Cruz, Dantas e Oliviero⁷³, resulta de um aporte cognitivo fornecido pelos estudos zetéticos principalmente decorrentes da sociologia, economia e filosofia, restando à Ciência Jurídica a “[...] função de se adequar a essa pauta axiológica comum humanitária, captar as realidades sociais, os seus desvios e riscos e promover estratégias objetivando mitigá-los e controlá-los para a realização plena do bem comum.”

É preciso um mundo solidário e humanizado, que somente poderá ser construído pela civilização empática. É preciso a consolidação de uma concepção de sustentabilidade global integradora com a solidariedade e a empatia, tornando-se um “[...] paradigma de aproximação entre os povos e culturas”⁷⁴.

Além disso, a participação do cidadão de forma consciente e reflexiva na gestão política, econômica e social é essencial, pois somente ele permitirá o alcance de todos esses pontos teóricos discutidos e construídos.

Peces Barba⁷⁵ já lembrava no despertar dos anos 90 que o valor da solidariedade é um motor para alcançar a liberdade igualitária e ao mesmo tempo uma das metas dessa liberdade igualitária, meta que a sua vez é motor para passos posteriores, sem que isso suponha aceitar uma perspectiva otimista enquanto a ideia de progresso.

A realidade que se impõe é a de que é impossível desvincular-se meio ambiente, vida humana – digna –, empatia e atuação humana com estes focos. A sustentabilidade tem como

⁷¹ CRUZ, Paulo Márcio; DANTAS, Marcelo Buzaglo; OLIVIERO, Maurizio. Direito, Transnacionalidade e Sustentabilidade Empática, p. 39.

⁷² Sobre o tema ver: CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. O novo paradigma de Direito na pós-modernidade. **RECHTD. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, v. 3, n. 1, p. 75-83, 2011.

⁷³ CRUZ, Paulo Márcio; DANTAS, Marcelo Buzaglo; OLIVIERO, Maurizio. Direito, Transnacionalidade e Sustentabilidade Empática, p. 39.

⁷⁴ CRUZ, Paulo Márcio; DANTAS, Marcelo Buzaglo; OLIVIERO, Maurizio. Direito, Transnacionalidade e Sustentabilidade Empática, p. 45.

⁷⁵ PECES BARBA, Gregorio. Humanitarismo y Solidaridad Social como valores de una sociedad avanzada. In: LORENZO GARCÍA, Rafael de (org.). **Las entidades no lucrativas de carácter social y humanitario**. Madrid: La Ley, 1991, p. 55-57.

escopo a garantia dos dois primeiros. A empatia é meio indispensável para atingi-los. E o atuar humano deve se dar embasado nos ditames empáticos, caso contrário não será possível nenhum dos anteriores.

A partir disso há que se considerar a complexidade dos temas propostos. A pandemia decorrente das contaminações do COVID-19 tornou ainda mais evidente a realidade transnacional vivida nas mais variadas questões como meio ambiente, economia e saúde pública, estas extremamente vinculadas às consequências da pandemia.

Outrossim, o reconhecimento da transnacionalidade a partir da verificação das demandas desterritorializadas, como é a pandemia decorrente do coronavírus, pactua com o reconhecimento da humanidade como grupo único vinculada por critérios de empatia e solidariedade para se chegar a reais critérios de sustentabilidade a partir das suas mais variadas dimensões.

Ademais, os pontos advindos do Direito Transnacional defendidos nesta pesquisa apresentam como princípios basilares três valores fundamentais: a solidariedade sustentável, a justiça ambiental e os direitos humanos, vinculados a responsabilidade intra e intergeracional.

Sabe-se que as consequências da pandemia ora vivida ainda serão sentidas e confirmadas, contudo temos de perder o “vício” de encontrar soluções a problemas e crises depois de evidentes, é imperativo o reconhecimento do que a história da humanidade já nos ensinou, são necessárias medidas de precaução e prevenção. Baseadas nessas convicções é que as autoras defendem que as medidas de enfrentamento das consequências negativas da pandemia devem ser pensadas, pontuadas e até implementadas desde antes da vivência dos problemas.

Nesse condão, com o intuito de apresentar algum contributo acadêmico para as medidas de enfrentamento da pandemia é que se sustenta pelos argumentos anteriormente expostos que um dos vieses deverá ter foco na união entre o grupo humano mundial, o vencimento das consequências negativas dependerá da atuação conjunta das pessoas e países pertencentes ao globo já que a pandemia é claramente uma demanda desterritorializada, e que deve acontecer, conforme argumentos expostos, através da sustentabilidade empática.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia decorrente das contaminações em larga escala territorial do novo coronavírus decretada pela OMS em 11 de março de 2020 é única na história da humanidade. Apesar da existência de pandemias vivenciadas anteriormente, nunca antes foi observada uma propagação tão rápida e que atingisse, ao mesmo tempo, tantos países do globo.

Essa realidade não é de um ou de outro país, o que se observa é que essa pandemia e suas consequências abalaram o mundo invadindo todas as fronteiras territoriais, não restando dúvidas de dela termos vários impactos sociais, ambientais e econômicos que perdurarão por algum tempo.

A pandemia acabou por evidenciar que existem temas que não mais suportam a limitação das barreiras fictícias criadas pelos Estados Nacionais. A vivência atual apenas demonstra de forma clara que existem problemas que são de cunho mundial, com repercussões além das fronteiras fictícias criadas para os Estados na modernidade, apresentando-se como ineficientes os Direitos Nacionais.

Além disso, há que se considerar que as correlações humanas são multidimensionais, multiníveis e multiformes. Todos estamos interligados pelas mais variadas formas, em diversas dimensões, e em diversos níveis, sendo que cada vez mais a globalização permite e admite tais relações. O avanço da tecnologia, dos meios de comunicação e de transporte permitem o estreitamento dos laços, a atemporalidade e a transterritorialidade.

Hoje todos nós nos relacionamos nos mais variados lugares e nos mais variados tempos, havendo poucos impedimentos para relações constantes ou momentâneas entre pessoas, empresas, Estados, organizações e instituições.

As fronteiras fictícias dos Estados não são mais relevantes para diversos aspectos da vida econômica, social e política, e o COVID-19 é mais uma evidência disso.

Todas essas correlações humanas multidimensionais, multiníveis e multiformes geram, por consequência, dependência e responsabilidade também nas mais variadas dimensões, formas e níveis.

Tudo isso constrói a ideia de uma consciência global solidária que permita a ampliação da visão humana para os problemas que assolam toda a humanidade, problemas estes que da mesma forma repercutem a toda ela de volta, sendo a conjugação dos fatores empáticos e sustentáveis o único caminho possível.

A partir disso há que se considera que a pandemia decorrente das contaminações do COVID-19 tornou ainda mais evidente a realidade transnacional vivida nas mais variadas questões como meio ambiente, economia e saúde pública, e o reconhecimento da transnacionalidade a partir da verificação das demandas desterritorializadas pactua com o reconhecimento da humanidade como grupo único vinculada por critérios de empatia e solidariedade para se chegar a reais critérios de sustentabilidade a partir das suas mais variadas dimensões.

A superação das consequências negativas dependerá da atuação conjunta das pessoas e países pertencentes ao globo já que a pandemia é claramente uma demanda desterritorializada, e que deve acontecer, conforme argumentos expostos, através da sustentabilidade empática.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ALBUQUERQUE, Paulo Antonio de Menezes. Comentário ao texto “Los límites del Estado en la Sociedad Mundial: de la política al derecho” de Darío Rodríguez M. In: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas**. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

BECK, Ulrich. **¿Qué es la globalización?** Falacias del globalismo, respuestas a la globalización. Tradução de Bernardo Moreno e Maria Rosa Borràs. Barcelona: Paidós, 1998. Título original: *Was ist globalisierung?: Irrtümer des globalismus: Antworten auf globalisierung*.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco:** rumo a uma outra modernidade. 2. ed. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011.

CASTELLS, Manuel. A crise da democracia, governança global e emergência da sociedade civil global. In: GUTERRES, António; *et al.* **Por uma governança global democrática.** São Paulo: IFHC, 2005.

COELHO, Luiz Fernando. **Saudade do futuro.** Transmodernidade, Direito, Utopia. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2013.

CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à Transnacionalidade:** Democracia, Direito e Estado no Século XXI. Itajaí: UNIVALI, 2014.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A Transnacionalidade e a emergência do Estado e Direito transnacionais. In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade.** Curitiba: Juruá, 2009.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. O novo paradigma de Direito na pós-modernidade. **RECHTD. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, v. 3, n. 1, p. 75-83, 2011.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade.** Itajaí: UNIVALI, 2012.

CRUZ, Paulo Márcio; DANTAS, Marcelo Buzaglo; OLIVIERO, Maurizio. Direito, transnacionalidade e sustentabilidade empática. **Revista do direito.** Santa Cruz do Sul, v.2, n.49, p. 29-45, maio/ago 2016.

DOWBOR, Ladislau. Além do coronavírus. **Le monde diplomatique Brasil**, 07 de abr. de 2020. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/alem-do-coronavirus/> Acesso em: 12 de maio de 2020.

EFE. OMS: mundo tem 1,52 milhão de casos da COVID 19 e 92,5 mil mortes. **R7**, 10 de abr. de 2020. Disponível em: <https://noticias.r7.com/saude/oms-mundo-tem-152-milhao-de-casos-da-covid-19-e-925-mil-mortes-10042020>. Consultado em 12/04/2020.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade:** direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A atividade portuária como garantidora do Princípio da Sustentabilidade. **Revista Direito Econômico Socioambiental**, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 375-399, jul./dez. 2012.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A busca por uma economia ambiental: a ligação entre o meio ambiente e o direito econômico. **Iuris Tantum**, v. 24, p. 451-470, 2014.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A necessidade do alcance do Mínimo Existencial Ecológico para garantia da Dimensão Social da Sustentabilidade. **Revista Direito à Sustentabilidade - RDS**, v. 1, p. 139-155, 2014.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Dimensão Econômica da Sustentabilidade: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. **Veredas do Direito**, v. 13, p. 133-153, 2016.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. GARCIA, Heloíse Siqueira. **A solidariedade para o alcance da sustentabilidade empática.** Na obra Para além do estado nacional: dialogando com o pensamento de Paulo Márcio Cruz. Florianópolis: Emais, 2018.

- GARCIA, Heloíse Siqueira. **Mecanismos transnacionais de combate à pobreza: uma possibilidade de análise a partir da solidariedade sustentável, da economia e da governança ambiental.** Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica. Universidade do Vale do Itajaí. 2019.
- GARCIA, Heloíse Siqueira; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Sustentabilidade solidária ou solidariedade sustentável? Em busca de um conceito uníssono. **Revista de Direito Administrativo**, v. 277, p. 75-100, 2018.
- GARCIA, Marcos Leite. Direitos fundamentais e Transnacionalidade: um estudo preliminar. *In*: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009.
- GONÇALVES, Guilherme Leite. Comentário: limites do projeto iluminista: problemas operativos do Estado Nacional na sociedade mundial. *In*: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas**. São Paulo: Quartier Latin, 2010.
- HABERMAS, Jürgen. **A constelação pós-nacional – ensaios políticos**. Tradução de Marcio Seligmann Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001.
- HABERMAS, Jürgen. **Más allá del Estado Nacional**. Tradução e introdução de Manuel Jiménez Redondo. 4.ed. Madrid: Trotta, 2008.
- HARARI, Yuval Noah. **Lições para o século XXI**. Tradução de Paulo Geiger. São Paulo: Companhia das letras, 2018.
- JESSUP, Philip C. **Direito Transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965.
- MENDES, Gilmar. A justiça constitucional nos contextos supranacionais. *In*: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas**. São Paulo: Quartier Latin, 2010.
- NASSER, Salem Hikmat. Comentário ao texto “A justiça constitucional nos Contextos supranacionais” de Gilmar Mendes. *In*: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas**. São Paulo: Quartier Latin, 2010.
- NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.
- OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Programa de Pós Graduação *Stricto sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 17, n. 1, p. 18-28, jan-abr 2012.
- ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 12 de mai. de 2020.
- PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 13. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.
- PECES BARBA, Gregorio. Humanitarismo y Solidaridad Social como valores de una sociedad avanzada. *In*: LORENZO GARCÍA, Rafael de (org.). **Las entidades no lucrativas de carácter social y humanitario**. Madrid: La Ley, 1991.
- REAL FERRER, Gabriel. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del Derecho. *In*: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (orgs.). **Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. Itajaí: Editora Univali, 2013.
- RIBEIRO, Gustavo Lins. A condição da Transnacionalidade. **Séria Antropologia**, Brasília, v. 223, p. 1-34, 1997. Disponível em:

http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17597/1/ARTIGO_CondicaoTransnacionalidade.pdf.
Acesso em: 12 de mai. de 2020.

RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**. La carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis. Barcelona: Paidós, 2010.

RODRÍGUEZ OLVERA, Óscar. **Teoría de los derechos sociales en la constitución abierta**. Granada: editorial Comares, 1998.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2011.

STAFFEN, Márcio Ricardo. A redução do Estado Constitucional Nacional e a ascensão do Direito Global! Há espaço para os juizados especiais federais? *In*: GRADOS, Guido Cesar Aguila; CAZZARO, Kleber; STAFFEN, Márcio Ricardo (orgs.). **Constitucionalismo em mutação** – reflexões sobre as influências do neoconstitucionalismo e da globalização jurídica. Blumenau: Nova Letra, 2013.

TOMAZ, Roberto Epifanio. Transnacionalidade: uma proposta à globalização hegemônica. *In*: GRADOS, Guido Cesar Aguila; CAZZARO, Kleber; STAFFEN, Márcio Ricardo (orgs.). **Constitucionalismo em mutação** – reflexões sobre as influências do neoconstitucionalismo e da globalização jurídica. Blumenau: Nova Letra, 2013.

COVID-19 COMO REALIDADE TRANSNACIONAL

Heloise Siqueira Garcia¹

Kassy Gerei dos Santos²

Leandro Teixeira Ghilardi³

INTRODUÇÃO

O novo coronavírus trouxe novos questionamentos e também a certeza de que estamos vivenciando um momento que ficará registrado na história da humanidade, nunca antes um vírus se disseminou por todo o globo de forma tão rápida.

Para se ter ideia da velocidade de disseminação do vírus, os registros apontam que em dezembro de 2019 começaram a surgir alguns casos pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na China, o fato foi alertado à OMS em 31 de dezembro de 2019 e no dia 7 de janeiro de 2020, as autoridades chinesas constataram que o motivo dos casos de pneumonia decorria de um novo tipo de coronavírus, batizado de SARS-CoV-2, causador da doença COVID-19.

Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus tratava-se de uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) – o mais alto nível de alerta da Organização.

Em 11 de março de 2020, o surto de COVID-19 foi caracterizado pela OMS como uma pandemia, dada sua disseminação geográfica.

Atualmente, em 8 de abril de 2020, temos o registro de mais de 1.353.361 (Um milhão trezentos e cinquenta e três mil trezentos e sessenta e um) casos confirmados, e 79.235 (setenta e nove mil duzentos e trinta e cinco) mortes por COVID-19, segundo a OMS⁴.

¹ Pós-doutoranda com bolsa concedida pela CAPES. Doutora e Mestre em Ciência Jurídica pelo PPCJ – UNIVALI. Doutora em *Derecho* e em *Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad* pela Universidade de Alicante – Espanha. Pós-graduada em Direito do Trabalho pela UNIVALI; e em Ensino e Tutoria a Distância pela Faculdade AVANTIS. Graduada em Direito pela UNIVALI. Professora do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica - PPCJ da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI; e dos cursos de Direito do Centro Universitário Avantis - UNIAVAN e da Faculdade Sinergia. Advogada. E-mail: heloisegarcia@univali.br

² Mestrando em Ciência Jurídica pelo PPCJ – UNIVALI. Pós-graduado em Direito Público pela Universidade Estácio de Sá. Graduado em Direito pela Universidade do vale do Itajaí – UNIVALI. Advogado. E-mail: kassy0911@gmail.com.

³ Mestrando em Saúde e Gestão do trabalho pelo PMSGT – UNIVALI. Coordenador do Posto de Atenção Infantil no município de Balneário Camboriú - SC. Enfermeiro responsável pela empresa MC Trade. Conselheiro Municipal de Diretores da Criança e do Adolescente em Balneário Camboriú. Professor do curso de Técnico em Enfermagem do Centro Educacional Menna Barreto, unidade Camboriú. Graduado em Enfermagem pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Enfermeiro. E-mail: leandroghilardi@gmail.com

⁴ Organização Mundial da Saúde. **Relatório de situação -79**, 8 abr. 2020. Disponível em: https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200408-sitrep-79-covid-19.pdf?sfvrsn=4796b143_6 Acesso em: 8 abr. 2020.

O alto poder de contágio da doença encontrou em nossa sociedade globalizada o cenário ideal para avançar de forma acelerada a propagação do vírus que tem congestionado a maioria dos sistemas de saúde do mundo, que não têm suportado a alta demanda, tornando o vírus ainda mais grave.

Como estamos vivendo o surto atualmente, não temos ainda uma noção precisa de sua real dimensão, mas é possível observar que a forma de atuação dos Estados Nacionais no enfrentamento do vírus, em sua grande maioria, não tem sido eficaz, tanto que, apesar das medidas adotadas por algumas nações, o vírus continua avançando e aumentando exponencialmente seu número de vítimas, a cada dia, por todo o planeta.

Essa atuação desordenada das nações tem retardado e enfraquecido a capacidade de enfrentamento ao vírus e justamente por isso deve deixar como lição a necessidade de novas formas de enfrentar essas questões.

Diante disso, o presente estudo é desenvolvido com o objetivo de analisar o novo coronavírus frente a realidade transnacional e se propõe a investigar a possibilidade de utilização dos mecanismos presentes no Direito Transnacional como alternativa ao combate da Pandemia de COVID-19.

Para tanto, o presente estudo foi dividido em dois tópicos que se relacionam.

Com relação à metodologia adotada, ressalta-se que a opção dos autores foi pela utilização do método indutivo, tendo sido acionadas as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais, da pesquisa bibliográfica e do fichamento⁵.

1. A PANDEMIA DO COVID-19

Coronavírus são RNA vírus causadores de infecções respiratórias em uma variedade de animais. Atualmente são sete os coronavírus reconhecidos como patógenos em humanos, o mais recente deles é denominado SARS-CoV-2, causador da doença COVID-19⁶, nome dado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e retirado das palavras "corona", "vírus" e "doença", com 2019 representando o ano em que o surto foi relatado à OMS.⁷

Os "coronavírus humanos" já identificados, além do SARS-CoV-2, são: HCoV-229E, HCoV-OC43, HCoV-NL63, HCoV-HKU1, SARS-COV (que causa síndrome respiratória aguda grave), MERS-COV (que causa síndrome respiratória do Oriente Médio).⁸

⁵ Conforme estabelecido na obra PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 13. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015, p. 58.

⁶ LANA, Raquel Martins *et al.* Emergência do novo coronavírus (SARS-CoV-2) e o papel de uma vigilância nacional em saúde oportuna e efetiva. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 3, e00019620, 13 mar. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311x00019620>. Acesso em 27 mar. 2020.

⁷ BBC NEWS. **Por que o coronavírus agora se chama covid-19 e como esses nomes são criados?** 11 fev. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51469829> Acesso em: 27 mar. 2020.

⁸ Organização Pan-Americana de Saúde. **Folha informativa – COVID-19** (doença causada pelo novo coronavírus). Brasília, 8 abr. 2020. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875 Acesso em:

Esse novo Coronavírus se espalhou a partir da cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China, sendo constatado após o surgimento de vários casos de pneumonia na região, o que foi alertado à OMS em 31 de dezembro de 2019, e no dia 7 de janeiro de 2020 as autoridades chinesas constataram que se tratava de um novo tipo de coronavírus⁹

Após a constatação da doença, os primeiros esforços foram destinados a descrever seu curso clínico, realizar a contagem de casos graves e buscar pelo tratamento adequado aos doentes. Além disso, a experiência com a Síndrome Respiratória do Oriente Médio (MERS), trazia à tona a necessidade de expansão das atividades de saúde pública, para elucidar com segurança as características do vírus e seu possível alcance, notadamente pelo rápido avanço da epidemia¹⁰.

Para a OMS¹¹ a maioria das pessoas se recupera da doença sem precisar de tratamento hospitalar. Porém, qualquer pessoa pode pegar o COVID-19 e ficar gravemente doente. Para o Ministério da Saúde brasileiro (MS)¹² a dimensão clínica pelo coronavírus SARS-Cov-2 apresenta uma variação entre estado gripal até uma pneumonia severa, através de exames de imagem que norteiam o fechamento do diagnóstico, 75% dos pacientes contaminados apresentaram pneumonia bilateral.

No protocolo de manejo clínico do COVID-19 do MS¹³, o quadro clínico após avaliação de sinais e sintomas, tem suas manifestações típica de uma Síndrome Gripal, podendo apresentar sintomas assintomáticos, leves aos mais críticos. Na apresentação clínica das Diretrizes para diagnóstico e tratamento para COVID-19 do MS “Aproximadamente 80% dos pacientes apresentam doença leve, 14% apresentam doença grave e 5% apresentam doença crítica. Relatórios iniciais sugerem que a gravidade da doença está associada à idade avançada e à presença de condições de saúde subjacentes.”¹⁴.

8 abr. 2020.

⁹ Organização Pan-Americana de Saúde. **Folha informativa – COVID-19** (doença causada pelo novo coronavírus).

¹⁰ MARC LIPSITCH, Phil; SWERDLOW, David L.; FINELLI, Lyn. Defining the Epidemiology of Covid-19 — Studies Needed. **The New England Journal of Medicine**. 19 def. 2020. Disponível em: <<https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMp2002125>> Acesso em: 27 mar. 2020.

¹¹ WHO. Q&A on coronaviruses (COVID-19). **World Health Organization**, 17 de abr. de 2020. Disponível em: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/q-a-coronaviruses> Acesso em: 12 de mai. de 2020.

¹² VARGAS, Angela Ribeiro; *et al.* **Protocolo de tratamento do Novo Coronavírus** (2019-nCoV). Brasília: Ministério da Saúde, 2020. Disponível em: <https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2020/fevereiro/05/Protocolo-de-manejo-clinico-para-o-novo-coronavirus-2019-ncov.pdf> Acesso em: 12 de mai. de 2020.

¹³ BRASIL. Ministério da Saúde. **Protocolo de manejo clínico do coronavírus (COVID-19) na atenção primária à saúde**. Brasília: Secretaria de Atenção Primária à Saúde (SAPS), 2020. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/images/pdf/2020/marco/20/20200318-ProtocoloManejo-ver002.pdf> Acesso em: 12 de mai. de 2020.

¹⁴ BRASIL. Ministério da Saúde. **Diretrizes para diagnóstico e tratamento da COVID-19**. Brasília: Ministério da Saúde, 2020. Disponível em: <https://portalarquivos.saude.gov.br/images/pdf/2020/April/07/ddt-covid-19.pdf> Acesso em: 12 de mai. de 2020.

Através de um estudo emitido pelo boletim epidemiológico 03 do MS de 2020¹⁵, houve suspeita de 40 pacientes que foram contaminados através de transmissão hospitalar e 17 profissionais de saúde de um total de 138 pacientes. Ainda, deste total a média entre o início dos sintomas e a dificuldade respiratória (dispneia) foi de 5 dias e para a manifestação considerada mais grave Síndrome da Angústia Respiratória Aguda (SARA) foi de 8 dias.

Embora a análise da OMS tenha apontado que 80% dos infectados desenvolvem sintomas leves, como febre, tosse e, em alguns casos, pneumonia; 14% sintomas severos, como dificuldade em respirar e falta de ar e 6% desenvolvem a doença de forma grave, com sintomas como insuficiência pulmonar, choque séptico e falência de órgãos e risco de morte¹⁶, pelo crescimento exponencial do número de casos da doença, com objetivo aprimorar a coordenação, a cooperação e a solidariedade global para que fosse interrompida a propagação do vírus, em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus tratava-se de uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) – o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional.¹⁷

A Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional – ESPII, é considerada, nos termos do Regulamento Sanitário Internacional (RSI), *“um evento extraordinário que pode constituir um risco de saúde pública para outros países devido a disseminação internacional de doenças; e potencialmente requer uma resposta internacional coordenada e imediata”*.¹⁸

É a sexta vez na história que uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional é declarada. As outras foram: 25 de abril de 2009 – pandemia de H1N1; 5 de maio de 2014 – disseminação internacional de poliovírus; 8 agosto de 2014 – surto de Ebola na África Ocidental; 1 de fevereiro de 2016 – vírus zika e aumento de casos de microcefalia e outras malformações congênitas; 18 maio de 2018 – surto de ebola na República Democrática do Congo.¹⁹

Para se determinar que um evento constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional – ESPII, é convocado um comitê de especialistas – chamado de Comitê de Emergências do Regulamento Sanitário Internacional – RSI, que analisa o caso para que, então,

¹⁵ BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Boletim epidemiológico 03**. Ministério da Saúde, 21 de fev. de 2020. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/images/pdf/2020/fevereiro/21/2020-02-21-Boletim-Epidemiologico03.pdf> Acesso em: 12 de mai. de 2020.

¹⁶ BBC News. **Coronavírus: o que a covid-19 faz com seu corpo**, 14 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51891465> Acesso em: 27 mar. 2020.

¹⁷ Organização Mundial da Saúde. **Regulamento Sanitário Internacional**. 3. ed. 2005. Disponível em: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/246186/9789243580494-spa.pdf;jsessionid=98D14572D164AEE5E25FEAE462226FF4?sequence=1> Acesso em: 28 mar. 2020.

¹⁸ Organização Mundial da Saúde. **Regulamento Sanitário Internacional**.

¹⁹ G1. **Brasil tem 77 mortes e 2.915 casos confirmados de novo coronavírus, diz Ministério da Saúde**, Bem estar, 26 mar. 2020. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875 Acesso em: 28 mar. 2020.

seja dada a classificação adequada que deve ser anunciada pelo diretor-geral da Organização Mundial da Saúde.²⁰

A medida não foi suficiente e, em 11 de março de 2020, a COVID-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia, termo que se refere à distribuição geográfica da doença²¹, ou seja, a definição de pandemia não depende de um número específico de casos, mas sim de sua disseminação.

O Diretor-geral da OMS, Tedros Adhanom Ghebreyesus, em uma coletiva de imprensa no dia 11 de março de 2020, fez pronunciamento justamente nesse sentido, esclarecendo que "A palavra pandemia não deve ser usada de forma descuidada ou leviana. É uma palavra que, se mal empregada, pode despertar medo irracional ou a aceitação injustificável de que a luta acabou, levando a sofrimento e mortes desnecessárias."²²

Há registros de enfrentamento de epidemias pelo menos desde 1580, época em que foi registrado o surgimento de um vírus tipo influenza e causava gripes na Ásia e que se espalhou pela África, Europa e América do Norte.

O exemplo mais recente que temos do surgimento de uma pandemia foi a disseminação global do vírus influenza H1N1, que causou a denominada gripe suína, em 2009.²³

A gripe Espanhola, que ocorreu entre 1918 e 1920, é emblemática e tida como uma das pandemias mais graves já enfrentadas, estima-se que mais de 20 milhões de pessoas tenham morrido pela doença que eclodiu na Europa no fim da Primeira Guerra Mundial.²⁴

Os historiadores apontam que a gripe se espalhou enquanto os soldados estavam voltando para casa, em seus respectivos países, levando a doença com eles para comunidades que não tinham resistência ao vírus — o sistema imunológico delas foi pego completamente de surpresa.²⁵

A gripe espanhola levou de 6 a 9 meses para se espalhar ao redor do globo, já que as viagens eram muito mais difíceis de serem realizadas e muito mais demoradas. Atualmente, como somos capazes de atravessar o planeta em um dia, o novo coronavírus é capaz de se disseminar muito mais rápido.²⁶

²⁰ Organização Mundial da Saúde. **Regulamento Sanitário Internacional.**

²¹ Organização Pan-Americana de Saúde. **Folha informativa – COVID-19** (doença causada pelo novo coronavírus).

²² BBC NEWS. **Coronavírus: OMS declara pandemia, 11 mar. 2020.** Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-51842518> Acesso em: 28 mar. 2020.

²³ G1. **Brasil tem 77 mortes e 2.915 casos confirmados de novo coronavírus, diz Ministério da Saúde.**

²⁴ UJVARI, Stefan Cunha. **Pandemias: a humanidade em risco.** São Paulo: Contexto, 2011. p. 37.

²⁵ UJVARI, Stefan Cunha. **Pandemias: a humanidade em risco.** p. 37.

²⁶ GOULART, Adriana da Costa. Revisitando a espanhola: uma queixa pandêmica de 1918 no Rio de Janeiro. **Hist. cienc. Saúde-Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 101-142, abril de 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-59702005000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 08 abr. 2020.

Um fato que contribui com a disseminação do vírus é o aumento populacional. Atualmente, segundo a ONU²⁷, somos 7 bilhões de pessoas, de modo que estamos cada vez mais próximos um dos outros, fato que torna cada vez mais fácil a disseminação de doenças contagiosas por todo o globo.

A globalização, as viagens de avião, trem e automóvel permitem que um vírus atravesse o mundo rapidamente, tanto que poucas semanas após o início do surto do coronavírus, havia suspeitas em mais de 16 países.²⁸

A preocupação com o surgimento do surto vivenciado atualmente levou a OMS a lançar uma iniciativa chamada Solidarity (Solidariedade), que consiste em um estudo clínico por meio do qual 10 países vão pesquisar simultaneamente a eficácia de quatro medicamentos para o tratamento de pacientes com covid-19, com o objetivo de coletar o máximo de dados em menor tempo possível.²⁹

Apesar dos esforços, no dia 26/03/2020, quando foi registrado um acréscimo de 100.000 (cem mil) novos casos no mundo em apenas dois dias, alcançando a marca de 512.000 (quinhentos e doze mil) casos confirmados, com 23.094 (vinte e três mil e noventa e quatro mortes) desde o início da Pandemia, o diretor-geral da OMS publicou que “A pandemia da Covid-19 está se acelerando a uma taxa exponencial” e afirmou que “sem ação agressiva de todos os países, milhões poderão morrer”.³⁰

Embora vivamos em uma sociedade globalizada, com relações transnacionais cada vez mais evidentes, ainda não temos um sistema de saúde global capaz dar respostas efetivas às essas ameaças, fato que torna ainda mais difícil a luta contra a pandemia, notadamente porque para conter a doença depende-se dos governos dos países com pessoas infectadas, que combatem o vírus cada um à sua maneira, e quando fracassam, todos permanecem em risco de uma nova disseminação ou agravamento.

Outro ponto crítico e que dificulta o combate ao coronavírus é a falta de integração entre diferentes sistemas de informação existentes, o que torna inviável a integração de informações de diferentes fontes. Exemplo disso é que o Sistema Gerenciador de Ambiente Laboratorial (GAL) não tem o número da notificação feita no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), o que impossibilita e o acompanhamento dos resultados dos exames em tempo real e atrasa a detecção precoce do caso, além de contribuir para falhas no preenchimento das notificações, que muitas vezes ficam sem o fechamento do caso, como verdadeiros *blackouts* de dados.³¹

²⁷ Organização das Nações Unidas. **A ONU e a população Mundial.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/populacao-mundial/> Acesso em: 8 abr. 2020.

²⁸ G1. **Brasil tem 77 mortes e 2.915 casos confirmados de novo coronavírus, diz Ministério da Saúde.**

²⁹ SUPER ABRIL. OMS prepara estudo global para descobrir verdadeira extensão da Covid-19, **Super interessante**, 6 abr. 2020. Disponível em: <https://super.abril.com.br/saude/oms-prepara-estudo-global-para-descobrir-a-verdadeira-extensao-da-covid-19/> Acesso em: 8 abr. 2020.

³⁰ G1. **Brasil tem 77 mortes e 2.915 casos confirmados de novo coronavírus, diz Ministério da Saúde**

³¹ LANA, Raquel Martins *et al.* Emergência do novo coronavírus (SARS-CoV-2) e o papel de uma vigilância nacional em

Como a OMS apenas orienta e cada país adotada as medidas que entende como adequadas para conter o vírus, o que tem acontecido na maioria dos países é o fechamento de fronteiras, de escolas e universidade, a suspensão de competições esportivas profissionais, proibição de reuniões, dentre outras medidas.

Por outro lado, como as medidas não são padronizadas e sim escolhidas por cada Governo, diante da preocupação com a perda econômica e possível recessão decorrente da paralização das atividades, são ignoradas algumas medidas de prevenção ao espalhamento do vírus, surgindo teorias de que o enfraquecimento econômico poderia ser mais prejudicial do que o próprio vírus, mesmo sem qualquer embasamento científico para tanto, o que tem levantado o questionamento sobre quais seriam as medidas adequadas a serem adotadas para combater o coronavírus sem causar uma paralização econômica, situação que tem levado ao relaxamento de muitas medidas até aqui adotadas e aumentado o risco de agravamento da Pandemia.

2. AS DEMANDAS DESTERRITORIALIZADAS E A TRANSNACIONALIDADE³²

A realidade que impera nos dias atuais – principalmente o vivenciado neste ano de 2020 - é a de que existem temas que não mais suportam a limitação das barreiras fictícias criadas pelos Estados Nacionais, entre tantos temos a economia, os direitos do consumidor, o direito ambiental, a sustentabilidade, o direito penal transnacional, o direito empresarial, mas este ano de 2020 começa nos comprovando a existência de tais temas com a pandemia declarada pela OMS do COVID-19, conforme explanado acima.

Conforme narrado, a vivência atual apenas demonstra de forma clara que existem problemas que são de cunho mundial, com repercussões além das fronteiras fictícias criadas para os Estados na modernidade³³, como são praticamente todos os problemas de ordem socioambiental, apresentando-se, então, como ineficientes os Direitos Nacionais.

Destacam Cruz e Bodnar³⁴ que isso correspondeu ao cenário transnacional vivenciado na atualidade, caracterizado por uma complexa teia de relações políticas, sociais, econômicas e jurídicas, que, conseqüentemente faz emergir novos atores, interesses e conflitos que demandam respostas eficazes do direito. Vivencia-se, nos dizeres dos autores, uma pós-modernidade avançada, “[...] que rompe os limites reducionistas do racionalismo típico da modernidade para a

saúde oportuna e efetiva.

³² Item com trechos adaptados e ampliados do capítulo 7 da parte III da tese da autora Heloise: GARCIA, Heloise Siqueira. **Mecanismos transnacionais de combate à pobreza**: uma possibilidade de análise a partir da solidariedade sustentável, da economia e da governança ambiental. Tese de Doutorado. Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica. Universidade do Vale do Itajaí. 2019.

³³ Quando se fala em Estado moderno ou Estado Nacional neste texto adota-se como conceito o apresentado por Cruz e Bodnar para Estado Constitucional Moderno: “[...] aquele tipo de organização política, surgida das revoluções burguesas e norte-americana nos séculos XVIII e XIX, que tiveram como principais características a soberania assentada sobre um território, a tripartição dos poderes e a paulatina implantação da democracia representativa.” (CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A Transnacionalidade e a emergência do Estado e Direito transnacionais. In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 56.)

³⁴ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2012, p. 41.

qual o ser 'humano' equivalia a ser europeu, ou seja, o âmbito político coincidia com o âmbito estatal e o sujeito individual correspondia ao cidadão.”³⁵

Os problemas mundiais ora vivenciados somente demonstram que os que eram considerados internacionais e inevitavelmente geradores de conflitos entre governos e povos de dois países diferentes são simplesmente problemas humanos que poderiam surgir em qualquer nível da sociedade humana: individual, comunitário, inter-regional ou internacional. E a tratativa para as suas soluções são diferenciadas.

A verdade é que o Estado não consegue mais dar respostas consistentes à sociedade diante da complexidade das demandas transnacionais que se avolumam continuamente. Os problemas sociais aumentam em proporções preocupantes.

O debate sobre o Direito Transnacional justifica-se, então, principalmente no fato de que o Direito Nacional e o Direito Internacional – mesmo considerando a criação de novas estruturas e organizações interestatais – não geraram mecanismos eficazes de governança, regulação, intervenção e coerção para as demandas transnacionais.³⁶

Conforme ensina Habermas³⁷, o Estado Nacional se originou das revoluções francesa e americana com o advento da idade moderna, na qualidade de Estado administrador e fiscal de cunho não absolutista. Contudo, desde o final dos anos 70, esta forma de institucionalização encontra-se cada vez mais sob pressão da globalização, esta, caracterizada pela quantidade cada vez maior e intensificada das relações de troca, de comunicação e de trânsito para além das fronteiras nacionais.

Castells³⁸ destaca que o mundo vive esse processo de transformação estrutural de múltiplas dimensões de natureza tecnológica, econômica, cultural e institucional propiciadas pela globalização. Contudo, os instrumentos de governança disponibilizados pelas instituições políticas e institucionais são insuficientes e inadequados. A crise de governança relaciona-se a uma crise de legitimidade política representada pela distância cada vez maior entre cidadãos e seus representantes, o que leva os movimentos sociais e as organizações populares a preencherem o vácuo de representação e legitimidade na formulação de política, permitindo o surgimento de uma sociedade civil global.

Isso gera a necessidade de um novo tipo de organização que relativize o Estado Nacional, como destaca Habermas³⁹, “[...] el Estado nacional no es hoy ningún lugar de retorno, sino un tipo

³⁵ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade**, p. 67.

³⁶ OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Programa de Pós Graduação *Stricto sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 17, n. 1, p. 18-28, jan-abr 2012, p. 22.

³⁷ HABERMAS, Jürgen. **A constelação pós-nacional** – ensaios políticos. Tradução de Marcio Seligmann Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001, p. 80-84.

³⁸ CASTELLS, Manuel. A crise da democracia, governança global e emergência da sociedade civil global. In: GUTERRES, António; *et al.* **Por uma governança global democrática**. São Paulo: IFHC, 2005, p. 95-96.

³⁹ HABERMAS, Jürgen. **Más allá del Estado Nacional**. Tradução e introdução de Manuel Jiménez Redondo. 4.ed. Madrid: Trotta, 2008, p. 10.

de organización cuyo carácter problemático se vuelve cada días más hondo y visible, y, por tanto, sólo un punto de partida hacia un nuevo tipo de organización política que lo relativice [...]”.

Pois bem, para a primeira compreensão advinda dessa crise gerada pelo reconhecimento e surgimento de problemas que ultrapassam barreiras, ao que Cruz⁴⁰⁻⁴¹ chama de crise de governabilidade, como questões econômicas, ambientais, empresariais, de direitos humanos, consumeristas e criminais, é a de que a humanidade é um grupo único.

Tal grupo une-se politicamente por critérios de cidadania global e fisicamente pela sua característica inata de empatia, conforme propagado por Rifkin⁴², que acaba por demonstrar a existência da empatia global em um mundo interconectado, capaz de salvar a Terra e evitar o fim da civilização.

A empatia, conforme ditames do autor, se expressa como a vontade do observador de tomar parte na experiência de outra pessoa, de compartilhar a sensação dessa experiência. “La empatía es el medio psicológico por el que pasamos a formar parte de la vida de otras personas y compartimos experiencias valiosas.”⁴³

Essa visão está intimamente ligada a critérios de solidariedade⁴⁴, essenciais para a visão do Direito Transnacional, sendo que é necessária a criação de uma consciência global solidária que permita a ampliação da visão humana para os problemas que assolam toda a humanidade, problemas estes que da mesma forma repercutem à toda ela de volta, como num efeito bumerangue, já pressentido por Ulrich Beck em sua Sociedade de Risco⁴⁵.

A visão da inflação do risco como verdadeira geradora de uma sociedade global também é ventilada por Albuquerque⁴⁶, que destaca que uma grande experiência unificadora foi a destruição ambiental e o aquecimento do planeta, que inflacionaram a noção do risco e geraram pela primeira vez a noção de uma sociedade global como referência de espaço, tempo e pessoal.

⁴⁰ CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à Transnacionalidade**: Democracia, Direito e Estado no Século XXI. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 199.

⁴¹ Também por Gonçalves (GONÇALVES, Guilherme Leite. Comentário: limites do projeto iluminista: problemas operativos do Estado Nacional na sociedade mundial. In: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito**: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 55): “[...] incapacidade operativa do direito e da políticas nacionais na formulação de ações inclusivas e eficazes.”

⁴² RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**. La carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis. Barcelona: Paidós, 2010.

⁴³ RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**. La carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis, p. 29.

⁴⁴ Sobre o tema ver: GARCIA, Heloíse Siqueira; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Sustentabilidade solidária ou solidariedade sustentável? Em busca de um conceito uníssono. **Revista de Direito Administrativo**, v. 277, p. 75-100, 2018.

⁴⁵ BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. 2. ed. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 27-28.

⁴⁶ ALBUQUERQUE, Paulo Antonio de Menezes. Comentário ao texto “Los límites del Estado en la Sociedad Mundial: de la política al derecho” de Darío Rodríguez M. In: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito**: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 67.

Neves⁴⁷ pondera que essa sociedade mundial, constituída como uma “[...] conexão *unitária* de uma *pluralidade* de âmbitos de comunicação em relações de concorrência e, simultaneamente, de complementaridade.”, desenvolveu-se a partir do século XVI, consolidou-se com o surgimento de um tempo único mundial na segunda metade do século XIX e alcançou um grau de desenvolvimento marcante no final do século XX, processo esse caracterizado por diversas transformações paulatinas que se tornaram irreversíveis, a ponto de a própria sociedade auto observar-se e autodescrever-se como mundial ou global.

O preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos também reconhece a “família humana” como grupo de titulares dos direitos humanos: “Considerando que o reconhecimento da **dignidade inerente a todos os membros da família humana** e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo; [...]”⁴⁸

Nesse contexto, Castells⁴⁹ aponta para a emergência da sociedade civil global, gerada pela crise de legitimidade das instituições nacionais e pela dificuldade do sistema político em gerir os problemas do mundo em escala global. Todavia, destaca que a sociedade civil global é termo genérico que abarca diferentes formas de organização e ação: a) organizações populares, grupos comunitários, sindicatos, grupos de interesse que defendem em seus países interesses locais ou setoriais e valores específicos em oposição ao processo político formal; b) organizações não governamentais – ONG’s – providas de um marco de referência global ou internacional para sua atuação e seus objetivos; c) movimentos sociais que visam controlar o processo de globalização, construindo redes de atuação e organização para induzir um movimento social global pela justiça global; d) movimentos de opinião pública, consistente na turbulência de informações num sistema diversificado de mídia e na emergência de mobilização espontânea *ad hoc*, que utiliza sistemas horizontais e autônomos de comunicação.

A caracterização da sociedade como um grupo único mundial parece óbvia: somos todos partes de uma mesma espécie, que reflete problemas compatíveis e respostas isonômicas. Durante a conquista do Império Romano e da Idade Média as visões dos problemas grupais eram consideravelmente mais óbvias em razão da própria tratativa conjuntural de uma só sociedade, ou poucas sociedades interligadas entre si. Contudo, o advento do absolutismo, os medos e as aflições por ele propagados e a conseqüente luta da classe burguesa pela criação do Estado Nacional, acabaram por “acabrestar” a visão global e conjuntural da sociedade. Entenda-se, não se faz em momento algum uma crítica a essa evolução histórica, já que o Estado Nacional advindo da modernidade⁵⁰ representa um grande avanço dentro da história política e jurídica ocidental, eis que entre outros tantos motivos fez jus ao império da democracia.

⁴⁷ NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009, p. 26

⁴⁸ Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 06 de março de 2019. Sem grifos no original

⁴⁹ CASTELLS, Manuel. A crise da democracia, governança global e emergência da sociedade civil global, p. 112-120.

⁵⁰ “[...] período histórico que se desenvolve a partir da consolidação do Estado Moderno. Identifica igualmente um

A pandemia do COVID-19 é mais um dos aspectos a comprovar a naturalidade da caracterização da sociedade como um grupo único mundial, sendo que a mesma doença atinge e mata pessoas pertencentes às partes mais remotas do globo terrestre.

Real Ferrer⁵¹ destaca que a cidadania global⁵² é, inclusive, um dos pilares da politização da globalização, que deverá ser dotada de um estatuto jurídico que garanta suficientes capacidades de participação. Cidadãos, coadunados com a visão de civilização empática cunhada por Rifkin⁵³, que exijam de todos os poderes, políticos ou econômicos, a introdução das mudanças necessárias para conseguir a sociedade que se quer, que se comprometam, que exerçam direitos e assumam obrigações, que pensem e atuem.

Com a crise do Estado Nacional e principalmente com o avanço da globalização possibilitado após o fim da Guerra Fria e a queda dos regimes socialistas, tornou-se novamente possível a visão de grupo único mundial, ao menos em alguns aspectos da vida civil e política, o que se evidenciou ainda mais neste ano de 2020.

Milton Santos⁵⁴ pondera que é a globalização que permite a identificação da humanidade como um todo e o reconhecimento como unidade, como um bloco, isso se dá devido à interdependência das Economias, dos governos e dos lugares.

O fim dos regimes socialistas e comunistas, o avanço da tecnologia, a ampliação do acesso à informação e a evolução dos meios de transporte gerados pela globalização intensificaram a visão da sociedade mundial a partir do reconhecimento dos problemas que transpõem barreiras, o que bate a nossa porta com a pandemia declarada.

Conforme destaca Gilmar Mendes⁵⁵, a universalidade do Estado visto como estado-pessoa, fixado no conceito de soberania, passa a sofrer com outras universalidades, como a do mercado, das empresas, dos governos, dos grupos, dos sistemas de informação e das tecnologias.

ciclo econômico que inicia com a paulatina substituição das formas medievais de produção pelas formas capitalistas, promovendo o incremento dos intercâmbios comerciais nacionais e internacionais, o fortalecimento das organizações de crédito e a estruturação racional da riqueza das nações, processo que culmina com a Revolução Industrial.” (COELHO, Luiz Fernando. **Saudade do futuro**. Transmodernidade, Direito, Utopia. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2013, p. 29.)

⁵¹ REAL FERRER, Gabriel. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del Derecho. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (orgs.). **Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. Itajaí: Editora Univali, 2013, p. 24-26.

⁵² Milton Santos é contra a utilização da categoria “cidadania global”, afirmando que a concepção de cidadão depende necessariamente de um país, de um Estado. A ideia de “cidadão do mundo” não merece prosperar, porque o “mundo” não pode regular os lugares. (SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2011, p. 113.)

⁵³ RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**. La carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis.

⁵⁴ SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**, p. 170-171.

⁵⁵ MENDES, Gilmar. A justiça constitucional nos contextos supranacionais. In: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas**. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 243.

O termo “globalização”⁵⁶⁻⁵⁷ intensamente presente nos discursos políticos e sociais e na grande maioria das manifestações públicas, conforme destaca Beck⁵⁸, não aponta necessariamente para o final da política, mas simplesmente para uma saída do político do marco categórico do Estado Nacional e do sistema de papéis ao uso disso que se chamou “político” e “não político”.

Castells⁵⁹ aponta que as tecnologias de comunicação e transportes trazidas pela globalização tornam-se a espinha dorsal do processo de interdependência global. Além disso, o autor faz compreender o processo de globalização como um ponto de partida empírico que abrange a existência de uma Economia global, de um sistema global de meios de comunicação, da gestão do meio ambiente como uma questão de todo o planeta, da mentalidade pública e do debate político globais, e da segurança global como um problema comum.

A globalização, que teve seu início numa concepção puramente econômica, transforma-se numa globalização multifacetada, e, inclusive, jurídica, e, conforme Staffen⁶⁰, merece ser compreendida como expressão de uma interdisciplinaridade sistêmica.

O Estado nacional, como se sabe, é um Estado territorial, ou seja, baseia seu poder num lugar concreto, com o controle das instituições, a criação de leis, a defesa de fronteira, com a proteção de sua soberania. Em contrapartida, a sociedade global advinda da globalização e suas nuances, ramifica-se em várias dimensões, se mescla e ao mesmo tempo relativiza o Estado

⁵⁶ Quando se fala em globalização interessante estabelecer seu marco teórico conforme o adotado por Beck (BECK, Ulrich. **¿Qué es la globalización?** Falacias del globalismo, respuestas a la globalización. Tradução de Bernardo Moreno e Maria Rosa Borràs. Barcelona: Paidós, 1998. Título original: *Was ist globalisierung?: Irrtümer des globalismus: Antworten auf globalisierung*, p. 25-32.), diferenciando-a de “globalismo” e “globalidade”.

Globalismo pode ser compreendido como a concepção de que o mercado mundial desaloja ou substitui o “que fazer” político, ou seja, a ideologia do domínio do mercado mundial ou a ideologia do neoliberalismo, que procede de maneira monocausal e economicista, reduzindo a pluridimensionalidade da globalização a uma só dimensão: a econômica, que considera a si mesma de maneira linear, excluindo todas as demais dimensões: ecológica, cultural, política e social.

Globalidade baseia-se no fundamento de que já há bastante tempo vive-se em uma “sociedade mundial” (compreendida como pluralidade sem unidade), de maneira que a tese dos espaços fechados é fictícia. As distintas formas econômicas, culturais e políticas não deixam de se mesclar, e as evidências do modelo ocidental devem se justificar novamente.

Já a Globalização significa os processos em razão dos quais os Estados nacionais soberanos se mesclam e imbricam mediante atores transnacionais e suas respectivas probabilidades de poder, orientações, identidades e *frameworks* variados. É um processo que cria vínculos e espaços sociais transnacionais, revaloriza culturas locais e traz em primeiro plano terceiras culturas.

⁵⁷ Tal termo também pode ser encontrado como sinônimo de mundialização, multinacionalização e universalização, como destaca Tomaz (TOMAZ, Roberto Epifanio. Transnacionalidade: uma proposta à globalização hegemônica. *In*: GRADOS, Guido Cesar Aguila; CAZZARO, Kleber; STAFFEN, Márcio Ricardo (orgs.). **Constitucionalismo em mutação – reflexões sobre as influências do neoconstitucionalismo e da globalização jurídica**. Blumenau: Nova Letra, 2013, p. 212-213.)

⁵⁸ BECK, Ulrich. **¿Qué es la globalización?** Falacias del globalismo, respuestas a la globalización, p. 15.

⁵⁹ CASTELLS, Manuel. A crise da democracia, governança global e emergência da sociedade civil global, p. 99-101.

⁶⁰ STAFFEN, Márcio Ricardo. A redução do Estado Constitucional Nacional e a ascensão do Direito Global! Há espaço para os juizados especiais federais? *In*: GRADOS, Guido Cesar Aguila; CAZZARO, Kleber; STAFFEN, Márcio Ricardo (orgs.). **Constitucionalismo em mutação – reflexões sobre as influências do neoconstitucionalismo e da globalização jurídica**. Blumenau: Nova Letra, 2013, p. 154.

nacional, e apresenta uma multiplicidade de círculos sociais, redes de comunicação, relações de mercado e modos de vida que transpassam em todas as direções as fronteiras territoriais do Estado nacional. E isso se reflete em vários pilares da autoridade nacional estatal: fiscalidade, atribuições especiais da polícia, política externa e defesa.⁶¹ É essa sociedade global que reclama por uma tratativa jurídica e política que ultrapasse as barreiras do Estado nacional e apresente soluções aos seus problemas.

A realidade transnacional é latente e demanda ação, principalmente jurídica, o que coaduna com a visão ideológica de Milton Santos⁶² “por uma outra globalização”, ao afirmar que a realidade atual avinda da globalização é perversa em razão do desemprego crescente e crônico, do aumento da pobreza, da perda de qualidade de vida da classe média, da baixa do salário médio, da fome e do desabrigo em todos os continentes, das novas doenças como a AIDS, da mortalidade infantil que permanece, da inacessibilidade à educação de qualidade, do alastramento e aprofundamento de males espirituais e morais como o egoísmo, o cinismo e a corrupção. E que há que se pensar numa globalização mais humana, cujas bases materiais são a unicidade da técnica, a convergência dos momentos e o conhecimento do planeta usados sob fundamentos sociais e políticos mais coerentes. Isso já se mostra possível graças a algumas características positivas da globalização, como a enorme mistura de raças, culturas, povos e gostos somados aos progressos da informação e à mistura de filosofias em detrimento do racionalismo europeu. O que falta é a ação voltada para estes ideais.

Nesse mesmo sentido, Beck⁶³ apresenta pelo menos oito razões observadas que geram concepções da necessidade de ação transnacional frente às realidades da globalização: 1) o alargamento do campo geográfico e a crescente densidade do intercâmbio internacional, além do caráter global da rede de mercados financeiros e do poder cada vez maior das multinacionais; 2) a revolução permanente no terreno da informação e as tecnologias da comunicação; 3) a exigência universalmente aceita de respeitar aos direitos humanos; 4) as correntes icônicas das indústrias globais da cultura; 5) a política mundial pós internacional e policêntrica – junto aos governos há cada vez mais atores transnacionais com cada vez mais poder, como as multinacionais, as ONG’s e a ONU; 6) o problema dos danos e atentados ecológicos globais; 7) o problema dos conflitos transculturais num lugar concreto; e 8) o problema da pobreza mundial.

Ou seja, os estudos apontam justamente para a concepção de problemas mundiais e merecerem respostas ainda não alcançadas a sua altura.

Nesse diapasão que Beck⁶⁴ defende como sendo a resposta regulamentadora da globalização a transnacionalidade, que conceitua como “[...] el surgimiento de formas de vida y

⁶¹ BECK, Ulrich. **¿Qué es la globalización?** Falacias del globalismo, respuestas a la globalización, p. 19.

⁶² SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização:** do pensamento único à consciência universal, p. 19-21.

⁶³ BECK, Ulrich. **¿Qué es la globalización?** Falacias del globalismo, respuestas a la globalización, p. 29-30.

⁶⁴ BECK, Ulrich. **¿Qué es la globalización?** Falacias del globalismo, respuestas a la globalización, p. 57.

acción cuya lógica interna se explica a partir de la capacidad inventiva con la que los hombres crean y mantienen mundos de vida social y relaciones de intercambio <<sin mediar distancias>>.”

Conforme aponta Stelzer⁶⁵, a transnacionalização pode ser compreendida como o fenômeno reflexivo da globalização, evidenciando-se pela desterritorialização das relações político-sociais a partir do fomento do sistema econômico capitalista, que articula o ordenamento jurídico mundial à margem das soberanias dos Estados.

Como destaca Leite Garcia⁶⁶, o fenômeno da Transnacionalidade irá surgir a partir da concepção das demandas transnacionais, relacionadas à efetividade dos direitos difusos e transfronteiriços baseados no valor da solidariedade, decorrentes de uma globalização multiforme – e não apenas econômica como defendido por alguns – e ligados à sobrevivência do ser humano no planeta.

O prefixo *trans*, em contraposição ao *inter*, do Direito Internacional, que designa o que se dá entre os Estados, respeitada a separação entre eles e levadas em conta as suas fronteiras⁶⁷, remete às ideias de “além de”, “para além de”.

O transnacional remeteria à ideia daquilo que “[...] atravessa o nacional, que perpassa o Estado, que está além da concepção soberana do Estado e, por consequência, traz consigo, inclusive, a ausência da dicotomia público e privado.”⁶⁸

Ainda, conforme ressalta Jessup⁶⁹, tal direito pode ser aplicado a diversos tipos de sujeitos: indivíduos, empresas, Estados, organizações de Estados, ou outros grupos. Sendo que seu uso forneceria uma fonte mais abundante de normas com que se guiar e seria desnecessário perguntar-se em certos casos se é o Direito Público ou o Privado que se deve aplicar.

Ou seja, as consequências da Transnacionalidade são, em primeiro lugar, um “não-Estado nacional”, já que não se vincula a critérios de territórios; leva ao reconhecimento da globalidade em sua pluridimensionalidade como seu elemento fundamental; torna a norma e a organização transnacional na chamada para uma redefinição e revitalização do político quanto a Estado e sociedade civil; não se confunde com Estados internacionais e supranacionais; e não “glocal” – global e local -, pois se compreende segundo o princípio diferenciador inclusivo como província da

⁶⁵ STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 21.

⁶⁶ GARCIA, Marcos Leite. Direitos fundamentais e Transnacionalidade: um estudo preliminar. In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 174-181.

⁶⁷ NASSER, Salem Hikmat. Comentário ao texto “A justiça constitucional nos Contextos supranacionais” de Gilmar Mendes. In: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas**. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 299-300.

⁶⁸ STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica, p. 24-25.

⁶⁹ JESSUP, Philip C. **Direito Transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965, p. 13; 21.

sociedade mundial da que deriva seu *status* no mercado mundial e na política mundial policêntrica.⁷⁰

E essa Transnacionalidade gera, na defesa de Ribeiro⁷¹, a consciência de fazer parte de um corpo político global, mantendo em diversos sentidos características potenciais e virtuais que caracterizam uma “condição de Transnacionalidade”, não vendo o autor como a existência da Transnacionalidade de fato.

Na visão de Stelzer⁷², as principais características da transnacionalização são: a desterritorialização das relações humanas e de produção⁷³; a ultra valorização do capitalismo⁷⁴; e o abalo na soberania dos Estados⁷⁵.

Cruz e Bodnar⁷⁶ apontam como sendo oito as características do Estado e do Direito Transnacional:

- a) Constituição a partir de estados em processos de abdicação intensa das competências soberanas;
- b) Formação por instituições com órgãos e organismos de governança, regulação, intervenção e aplicação das normas transnacionais;
- c) Capacidade fiscal em diversos âmbitos transnacionais, como em questões vitais ambientais, financeiras, circulação de bens e serviços, dentre outros não menos importantes;
- d) Atuação em âmbito difusos transnacionais: questão vital ambiental, manutenção da paz, direitos humanos, dentre outros;
- e) Pluralismo de concepção, para incluir nações que não estão organizadas politicamente a partir da lógica judaico-cristã ocidental;

⁷⁰ BECK, Ulrich. *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, p. 154-155.

⁷¹ RIBEIRO, Gustavo Lins. A condição da Transnacionalidade. *Séria Antropologia*, Brasília, v. 223, p. 1-34, 1997. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17597/1/ARTIGO_CondicaoTransnacionalidade.pdf. Acesso em: 04 de março de 2019.

⁷² STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica, p. 25-35.

⁷³ “A desterritorialização é uma das principais circunstâncias que molda o cenário transnacional, especialmente porque diz respeito ao aspecto além fronteira, pois não é o espaço estatal e também não é o espaço que liga dois ou mais espaços estatais. O território transnacional não é nem um nem outro e é um e outro, posto que se situa na fronteira transpassada, na borda permeável do Estado.” STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica, p. 25)

⁷⁴ “O capitalismo é o ritmo imposto e que, enfim, expande-se em bases globais. Esse processo que vinha ganhando força desde o término da Segunda Guerra Mundial acentuou-se com o fim da denominada Guerra Fria. A queda do bloco soviético proporcionou as condições ideais para que o espírito capitalista assumisse, de um vez por todas, as rédeas do passo mundial. A busca pelo lucro tornou-se o espírito veto e definiu as interações, tanto no plano interno quanto no externo.” (STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica, p. 28.)

⁷⁵ “[...] o declínio do Estado-nação, do mesmo modo que a soberania, sofreu um processo de desgaste e seu papel está condicionado à globalização. Incapaz de atender aos novos desafios impostos pelo fenômeno global, ameaçado e sujeito a duras críticas dos mais variados setores, o Estado nacional já não é mais visto como poder soberano (*summa potestas*), enfrentando, assim, a inusitada crise. Com tantas mudanças ocorridas no cenário internacional, o papel desempenhado pelo Estado no ambiente transnacional é um questionamento inevitável.” (STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica, p. 33.)

⁷⁶ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A Transnacionalidade e a emergência do Estado e Direito Transnacionais, p. 56-67.

- f) Implantação gradativa de instrumentos de democracia transnacional deliberativa e solidária;
- g) Constituição dos espaços públicos transnacionais especialmente com base na cooperação, Solidariedade e no consenso;
- h) Capacidade de coerção, como características fundamental, destinada a garantir a imposição dos direitos e deveres estabelecidos democraticamente a partir do consenso, superando, assim, uma das principais dificuldades de atuação dos estados no plano externo.

Jessup⁷⁷ aponta que já – veja, já em 1965 quando a obra foi publicada – existem premissas e exemplos suficientes que demonstram a caracterização do Direito Transnacional, e ainda que não existe nada no atinente às partes que exclua a aplicação de um direito ou outro, tampouco existe no caráter do foro. O desafio apresentado é a quebra de paradigma do pensamento moderno.

Sua base teórica aponta para o reconhecimento da pluralidade cultural e seu exercício decorre de uma pauta axiológica comum, apontada por Cruz e Bodnar⁷⁸ por abranger valores de caráter difuso como meio ambiente, direitos humanos, paz mundial, regulação econômica e financeira. Pontos estes que corroboram com as evidências trazidas pela pandemia declarada do COVID-19.

Salienta-se que podem ser apresentadas várias respostas na tratativa dos aspectos decorrentes da Transnacionalidade, Cruz e Bodnar⁷⁹ e Leite Garcia⁸⁰, por exemplo, defendem a existência de espaços transnacionais, caracterizados por serem espaços públicos de governança, regulação e intervenção, cujos mecanismos de controle e funcionamento seriam submetidos às sociedades transnacionalizadas.

Contudo, apesar do respeito à construção de tal concepção, acredita-se que a melhor tratativa às demandas transnacionais não se dará pela criação desses “espaços transnacionais”, que se acredita ser um tanto quanto utópicos. Defende-se que os novos poderes desterritorializados serão – ou deverão ser – operacionalizados pela melhor equação entre o transconstitucionalismo e o transjudicialismo⁸¹.

⁷⁷ JESSUP, Philip C. **Direito Transnacional**, p. 84; 88-89.

⁷⁸ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A Transnacionalidade e a emergência do Estado e Direito Transnacionais, p. 61.

⁷⁹ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A Transnacionalidade e a emergência do Estado e Direito Transnacionais, p. 56-57.

⁸⁰ GARCIA, Marcos Leite. Direitos fundamentais e Transnacionalidade: um estudo preliminar, p. 175.

⁸¹ Ressalta-se que ambos referem-se à implementação do Direito Transnacional, o transconstitucionalismo como teoria criada por Marcelo Neves no livro de igual nome (NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**.), e o transjudicialismo baseado nas discussões teóricas surgidas após o artigo elaborado pela americana Anne-Marie Slaughter, “*A typology of transjudicial communication*”, publicado no jornal da *University of Richmond* no ano de 1994 (SLAUGHTER, Anne-Marie. A typology of transjudicial communication. **University of Richmond Law Review**, v. 29, p. 99-139, 1994), compreendidos pela resposta jurídica apresentada às demandas transnacionais, cujo objeto refere-se a problemáticas que ultrapassam as barreiras fictícias dos territórios do Estado, mas não estão sujeitas à regulamentação do Direito Internacional, pois seus sujeitos são diferentes, e cujas instituições de fiscalização e coerção são entidades já existentes que devem ser dotadas de poder de polícia.

Quanto à necessidade da existência da democracia, Real Ferrer⁸² ainda destaca que a politização da globalização planta um grande desafio que deve se assentar em três pilares: a consolidação de uma cidadania global, o reconhecimento do princípio democrático junto ao desenvolvimento de mecanismos de participação eficazes, e a geração de modelos e instituições que permitam a governança do comum no interesse de todos.

Também de uma “republicanização da globalização”⁸³, perfectibilizada pela aplicação do conceito de República no âmbito transnacional, tendo em vista que temas como meio ambiente, meios de comunicação, capitalismo e saúde pública devem estar submetidos ao interesse da maioria.

Contudo, há que se frisar que apesar de o Direito Transnacional surgir a partir das falhas vivenciadas pelos Estados Nacionais, estes não desaparecem, pois continuam a exarar sua importância na garantia e aplicação dos direitos, inclusive o transnacional. As próprias visões de democracia e república na era transnacional dependem da existência dos Estados Nacionais.

O que se observa é que o problema a ser lidado pelo Direito Transnacional é evidente, contudo, depende da academia o maior afinco na perfectibilização de tal Direito, reconhecendo e lidando com o ordenamento jurídico transnacional.

Nesse condão, apresenta-se um conceito de Direito Transnacional como:

[...] conjunto de ordens, normas e princípios evoluídos das concepções dos direitos internos, dos direitos humanos e da economia frente à influência do cenário global decorrente da globalização, pautados pela solidariedade sustentável, pela justiça ambiental e pelos próprios direitos humanos, cuja aplicação é garantida mundialmente pela organização jurídica interna dos Estados nacionais a indivíduos, empresas, Estados, organizações de Estados, ou outros grupos sociais e institucionais.⁸⁴

Dessa forma, em complementação a toda a caracterização desse novel Direito – Transnacional - e à lacuna existente quanto a sua aplicação, o Transconstitucionalismo e o Transjudicialismo aparecem como institutos capazes de transpor o Direito Transnacional aos seus respectivos sujeitos. E sua relação é de complementação, pois os estudos do Transjudicialismo apresentam critérios mais definidores da sua caracterização e condições, além de não limitar a matéria a ser aplicada e a respeitar a possibilidade de aplicação do Direito tanto por juízes como por cortes nacionais, internacionais, supranacionais ou transnacionais, ao contrário do Transconstitucionalismo que limita a aplicação do Direito às demandas constitucionais transnacionais e por cortes que possuam a competência para tais matérias.

Conforme o que se observou, nem todas as demandas transnacionais vinculam questões constitucionais, e nem por isso merecem estar à mercê da aplicação jurídica e posterior fiscalização e sanção no caso de não observância, justificando-se, então, a aplicação da teoria do Transjudicialismo.

Ao mesmo tempo, há que se reconhecer que a teoria do Transconstitucionalismo é mais abrangente no que concerne a idealização de um método que respeita as mais variadas ordens jurídicas de níveis múltiplos, que pelas próprias características das demandas transnacionais e seus sujeitos são postas em cheque.

Por isso acredita-se que a melhor efetividade se dará pela conjugação dos dois institutos, mas isso dentro do âmbito da sindicalização do Direito Transnacional. Ou seja, a partir do momento que houver uma violação a uma normativa pertencente ao ordenamento jurídico transnacional, o sujeito transnacional que se sentir lesado poderá pleitear a sua garantia dentro do seu próprio Estado nacional, valendo-se dos institutos processuais internos coadunados com as especificações do Transconstitucionalismo e do Transjudicialismo.

⁸² REAL FERRER, Gabriel. *Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del Derecho*, p. 24.

⁸³ CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à Transnacionalidade**: Democracia, Direito e Estado no Século XXI, p. 71-93.

⁸⁴ GARCIA, Heloíse Siqueira. **Mecanismos transnacionais de combate à pobreza**: uma possibilidade de análise a partir da solidariedade sustentável, da economia e da governança ambiental.

Assim sendo, defende-se, de maneira a se apresentar um contributo aos estudos do Direito Transnacional que este, na qualidade de Direito, compreende os seguintes pontos:

- a) Sujeitos mais abrangentes que os do Direito interno e do Direito internacional, principalmente em razão do seu objeto, englobando Estados nacionais, Organizações Internacionais, Organizações de Estados, empresas e indivíduos;
- b) Objeto compreendido pelas chamadas “demandas transnacionais”, evidenciadas por problemas, demandas e realidades cujas consequências ultrapassam as barreiras fictícias dos Estados Nacionais, que hoje podem ser compreendidas, por exemplo, pelo meio ambiente, direitos humanos, Economia, crimes transnacionais, direito digital, direito do consumidor, direito empresarial e paz mundial.
- c) Princípios basilados em três valores fundamentais: a solidariedade sustentável, a justiça ambiental e os direitos humanos, vinculados a responsabilidade intra e intergeracional;
- d) Forma estabelecida pela criação de “normas jurídicas transnacionais”, criadas a partir de regras previamente estabelecidas de aplicação heterárquica, perfectibilizada pelo transconstitucionalismo e pelo transjudicialismo; e
- e) Instituições responsáveis pela fiscalização da aplicação das normas aos sujeitos, dotadas de poder de polícia administrativo e compreendidas por órgãos já existentes com cunho coercitivo, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, a Organização Mundial do Comércio, a Organização Internacional do Trabalho, Organização Mundial da Saúde e Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (este que deveria se tornar um órgão dotado de poderes de fiscalização e coerção, transformando-se numa possível “Organização Mundial para o Meio Ambiente”).⁸⁵

As correlações humanas são multidimensionais, multiníveis e multiformes. Todos nós estamos interligados pelas mais variadas formas - pensamentos políticos e econômicos, crenças religiosas, vínculos de trabalho, vínculos afetivos, dependência econômica, comércio, problemas e vantagens ambientais e de saúde -, em diversas dimensões – social, econômica, ambiental, política, afetiva -, e em diversos níveis – residenciais, locais, nacionais, regionais, internacionais e transnacionais.

Cada vez mais a globalização permite e admite tais relações. O avanço da tecnologia, dos meios de comunicação e de transporte permitem cada vez mais o estreitamento dos laços, a atemporalidade e a transterritorialidade.

Hoje todos nós nos relacionamos nos mais variados lugares e nos mais variados tempos, agora, no Brasil é meia noite, no China é 11 horas da manhã, e nada impede o estabelecimento de relações constantes ou momentâneas entre pessoas, empresas, Estados, organizações e instituições entre esses dois países, bem como entre tantos outros.

A fronteira fictícia dos Estados não é mais relevante para diversos aspectos da vida econômica, social e política. E o COVID-19 é mais uma evidência disso, considerando que o vírus “surgiu” em janeiro de 2020 na China e ao final de março já ultrapassa 415 mil pessoas infectadas segundo dados disponibilizados pelo site do Ministério da Saúde.⁸⁶

⁸⁵ GARCIA, Heloise Siqueira. **Mecanismos transnacionais de combate à pobreza**: uma possibilidade de análise a partir da solidariedade sustentável, da economia e da governança ambiental.

⁸⁶ <https://www.saude.ms.gov.br/coronavirus-em-tempo-real/>

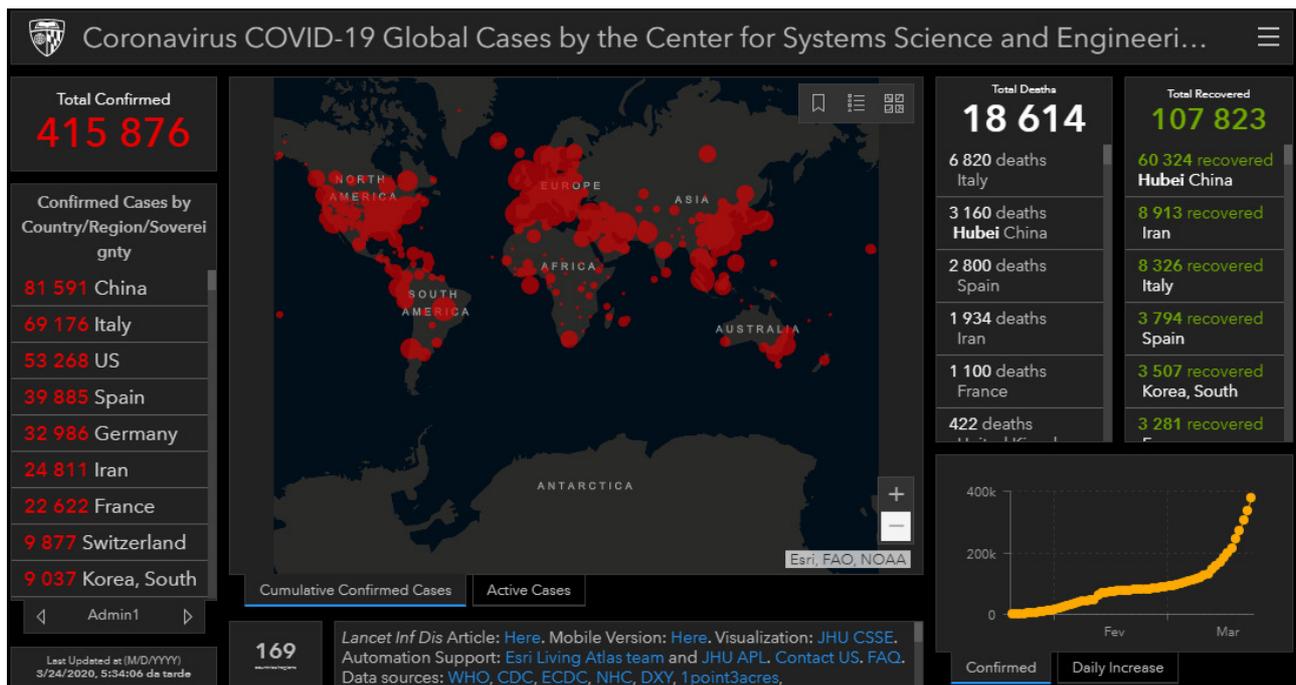


Imagem 01. Casos de COVID-19 confirmados no mundo

Fonte: Captura de tela do site do Ministério da Saúde no item “Coronavírus em Tempo Real” (<https://www.saude.ms.gov.br/coronavirus-em-tempo-real/>)

Todas essas correlações humanas multidimensionais, multiníveis e multiformes geram, por consequência, dependência e responsabilidade também nas mais variadas dimensões, formas e níveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É certo que atualmente vivemos em uma sociedade globalizada, especialmente fruto dos significativos avanços nos campos tecnológicos, de transportes e dos veículos de informação, o que trouxe uma facilitação enorme na conexão de pessoas por todas as partes do Planeta e diversas consequências positivas para a vida em sociedade.

Contudo, apesar das inegáveis evoluções da vida em sociedade decorrentes da globalização e da formação dessa sociedade globalizada, há também uma crescente preocupação com o surgimento de problemas que ultrapassam as fronteiras dos Estados Nacionais, como o é o caso da epidemia de covid-19, a doença proveniente do novo coronavírus.

O novo coronavírus, batizado de SARS-CoV-2 se disseminou de uma forma nunca antes vista na história da humanidade, ao menos não nessa velocidade.

Os primeiros casos da doença foram descobertos em dezembro de 2019, após um aumento no número de casos de epidemia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na China, sendo que no dia 7 de janeiro foi constatado que se tratava de um novo coronavírus, causador da doença batizada de COVID-19, e logo foi verificado um surto da doença.

Poucos dias depois, no dia 30 de janeiro, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus tratava-se de uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) – o mais alto nível de alerta da Organização.

Dada a disseminação geográfica da doença por praticamente todo o planeta, em 11 de março, a OMS alertou atribuiu a classificação de Pandemia, com mais de 125.000 (cento e vinte e cinco mil) casos registrados. Hoje, dia 8 de abril de 2020, temos o registro de mais de 1.353.361 (Um milhão trezentos e cinquenta e três mil trezentos e sessenta e um) casos confirmados, e 79.235 (setenta e nove mil duzentos e trinta e cinco) mortes por COVID-19, segundo a OMS⁸⁷.

O crescimento da doença é exponencial, e o que mais chama a atenção e assusta a comunidade global é o rápido avanço da doença altamente contagiosa e que, por conta disso, apesar de sua taxa de letalidade ser considerada relativamente baixa, o número de infectados com sintomas da doença tem sobrecarregado os sistemas de saúde e gerado também uma demanda muito alta por equipamentos de proteção contra o vírus e de testes para identificação dos infectados.

A pandemia de SARS-CoV-2, comprova a caracterização da sociedade como um grupo único mundial, isso porque é um problema que desconhece as fronteiras criadas pelos Estados Nacionais, atingindo, em pouco tempo, até mesmo as pessoas pertencentes às mais regiões mais remotas do globo terrestre.

Tornou-se evidente que atualmente lidamos com um problema transnacional, não apenas porque o vírus se disseminou por todo o Globo, mas, também, porque o que se tem observado é que os Estados Nacionais, em grande parte, embora importantes em sua colaboração, não são capazes de dar respostas consistentes à luta contra a pandemia, especialmente por suas atuações desordenadas.

Disso decorre a necessidade de se buscar novos mecanismos capazes de dar respostas efetivas a essas questões, mesmo que para isso seja necessário relativizar o Estado Nacional através da aplicação do Direito Transnacional, que se apresenta como uma consequência da própria globalização e da falha dos Estados Nacionais na condução de problemas dessa magnitude.

De acordo com Castells⁸⁸, as crises de eficiência, de legitimidade, de identidade e de equidade, que são crises de governabilidade, especialmente evidenciadas em momentos como o atual, em que fica abalada a crença dos cidadãos frente às decisões adotadas pelos governantes na condução de questões de interesse nacional de tão elevada importância, como é o caso do enfrentamento à Pandemia de Covid-19, em que muitas vezes são colocadas em cheque as medidas de enfrentamento do coronavírus pela possível recessão econômica decorrente do

⁸⁷ Organização Mundial da Saúde. **Relatório de situação -79**, 8 abr. 2020. Disponível em: https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200408-sitrep-79-covid-19.pdf?sfvrsn=4796b143_6 Acesso em: 8 abr. 2020.

⁸⁸ CASTELLS, Manuel. A crise da democracia, governança global e emergência da sociedade civil global, p. 101-103.

isolamento social, uma das principais orientações da OMS para contenção da epidemia, são também crises políticas que afetam as instituições de governança transnacional e portanto, ao nosso sentir, ressaltam a necessidade de se buscar respostas mais efetivas a essas questões, que são possivelmente alcançadas por meio da operacionalização do Direito Transnacional.

O transnacional está direcionado a ideia daquilo que “atravessa o nacional, que perpassa o Estado, que está além da concepção soberana do Estado e, por consequência, traz consigo, inclusive, a ausência de dicotomia público e privado”, conforme conceituação de Joana Stelzer⁸⁹.

O Direito Transnacional, por sua vez, conforme conceito apresentado no presente artigo, é o conjunto de ordens, normas e princípios evoluídos das concepções dos direitos internos, dos direitos humanos e da economia frente à influência do cenário global decorrente da globalização, pautados pela solidariedade sustentável, pela justiça ambiental e pelos próprios direitos humanos, cuja aplicação é garantida mundialmente pela organização jurídica interna dos Estados nacionais a indivíduos, empresas, Estados, organizações de Estados, ou outros grupos sociais e institucionais

Há de se ressaltar que apesar de o Direito Transnacional surgir diante das falhas apresentadas pelos Estados Nacionais, estes não desaparecem e mantém sua importância na garantia e aplicação dos direitos, inclusive o Direito Transnacional operacionalizado pelo transconstitucionalismo.

Claro, para cumprir efetivamente o seu papel o Direito Transnacional depende de lapidação e instrumentalização, especialmente por seu enorme potencial evidenciado por diversos estudos, inclusive neste artigo quando analisado frente a alguns dos problemas decorrentes da Pandemia de Covid-19, e para isso são necessárias algumas medidas iniciais, como a criação de “normas jurídicas transnacionais”, de fortalecimento de instituição de fiscalização da aplicação dessas normas, possivelmente através dos órgãos já existentes, porém dotados de poder de polícia, de poder coercitivo, que tem feito bastante falta nesse Momento à Organização Mundial da Saúde, que emite recomendações relevantíssimas ao combate da epidemia, mas como tratam-se de “recomendações” são constantemente ignoradas e muitas vezes até questionadas sem qualquer embasamento técnico.

Assim, da conjugação do estudo desenvolvido no presente artigo, em que foi possível analisar o novo coronavírus frente a realidade transnacional, embora seja evidente a necessidade de maior aprofundamento no assunto, já que se trata de tema naturalmente rico, foi possível constatar a possibilidade de enfrentamento de questões como da Pandemia de COVID-19 através da utilização dos mecanismos presentes no Direito Transnacional, desde que devidamente lapidado e instrumentalizado para que tenha a devida efetividade.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ALBUQUERQUE, Paulo Antonio de Menezes. Comentário ao texto “Los límites del Estado en la Sociedad Mundial: de la política al derecho” de Darío Rodríguez M. In: NEVES, Marcelo (coord.).

⁸⁹ STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica, p. 24-25

Transnacionalidade do Direito: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

BBC News. **Coronavírus:** o que a covid-19 faz com seu corpo, 14 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51891465> Acesso em: 27 mar. 2020.

BBC NEWS. **Coronavírus:** OMS declara pandemia, 11 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-51842518> Acesso em: 28 mar. 2020.

BBC NEWS. **Por que o coronavírus agora se chama covid-19 e como esses nomes são criados?** 11 fev. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51469829> Acesso em: 27 mar. 2020.

BECK, Ulrich. **¿Qué es la globalización?** Falacias del globalismo, respuestas a la globalización. Tradução de Bernardo Moreno e Maria Rosa Borràs. Barcelona: Paidós, 1998. Título original: *Was ist globalisierung?: Irrtümer des globalismus: Antworten auf globalisierung.*

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco:** rumo a uma outra modernidade. 2. ed. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Diretrizes para diagnóstico e tratamento da COVID-19.** Brasília: Ministério da Saúde, 2020. Disponível em: <https://portalarquivos.saude.gov.br/images/pdf/2020/April/07/ddt-covid-19.pdf> Acesso em: 12 de mai. de 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Protocolo de manejo clínico do coronavírus (COVID-19) na atenção primária à saúde.** Brasília: Secretaria de Atenção Primária à Saúde (SAPS), 2020. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/images/pdf/2020/marco/20/20200318-ProtocoloManejo-ver002.pdf> Acesso em: 12 de mai. de 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Boletim epidemiológico 03.** Ministério da Saúde, 21 de fev. de 2020. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/images/pdf/2020/fevereiro/21/2020-02-21-Boletim-Epidemiologico03.pdf> Acesso em: 12 de mai. de 2020.

CASTELLS, Manuel. A crise da democracia, governança global e emergência da sociedade civil global. *In:* GUTERRES, António; *et al.* **Por uma governança global democrática.** São Paulo: IFHC, 2005.

COELHO, Luiz Fernando. **Saudade do futuro.** Transmodernidade, Direito, Utopia. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2013.

CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à Transnacionalidade:** Democracia, Direito e Estado no Século XXI. Itajaí: UNIVALI, 2014.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A Transnacionalidade e a emergência do Estado e Direito transnacionais. *In:* CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade.** Curitiba: Juruá, 2009.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade.** Itajaí: UNIVALI, 2012.

G1. **Brasil tem 77 mortes e 2.915 casos confirmados de novo coronavírus, diz Ministério da Saúde,** Bem estar, 26 mar. 2020. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875 Acesso em: 28 mar. 2020.

GARCIA, Heloíse Siqueira. **Mecanismos transnacionais de combate à pobreza**: uma possibilidade de análise a partir da solidariedade sustentável, da economia e da governança ambiental. Tese de Doutorado. Programa de Pós Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica. Universidade do Vale do Itajaí. 2019.

GARCIA, Heloíse Siqueira; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Sustentabilidade solidária ou solidariedade sustentável? Em busca de um conceito uníssono. **Revista de Direito Administrativo**, v. 277, p. 75-100, 2018.

GARCIA, Marcos Leite. Direitos fundamentais e Transnacionalidade: um estudo preliminar. *In*: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009.

GONÇALVES, Guilherme Leite. Comentário: limites do projeto iluminista: problemas operativos do Estado Nacional na sociedade mundial. *In*: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito**: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

GOULART, Adriana da Costa. Revisitando a espanhola: uma queixa pandêmica de 1918 no Rio de Janeiro. **Hist. cienc. Saúde-Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 101-142, abril de 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-59702005000100006&lng=en&nrm=iso. Acesso em 08 abr. 2020.

HABERMAS, Jürgen. **A constelação pós-nacional** – ensaios políticos. Tradução de Marcio Seligmann Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

HABERMAS, Jürgen. **Más allá del Estado Nacional**. Tradução e introdução de Manuel Jiménez Redondo. 4.ed. Madrid: Trotta, 2008.

JESSUP, Philip C. **Direito Transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965.

LANA, Raquel Martins *et al.* Emergência do novo coronavírus (SARS-CoV-2) e o papel de uma vigilância nacional em saúde oportuna e efetiva. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 3, e00019620, 13 mar. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311x00019620>. Acesso em 27 mar. 2020.

MARC LIPSITCH, Phil; SWERDLOW, David L.; FINELLI, Lyn. Defining the Epidemiology of Covid-19 — Studies Needed. **The New England Journal of Medicine**. 19 def. 2020. Disponível em: <https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMp2002125> Acesso em: 27 mar. 2020.

MENDES, Gilmar. A justiça constitucional nos contextos supranacionais. *In*: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito**: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

NASSER, Salem Hikmat. Comentário ao texto “A justiça constitucional nos Contextos supranacionais” de Gilmar Mendes. *In*: NEVES, Marcelo (coord.). **Transnacionalidade do Direito**: Novas Perspectivas dos Conflitos entre Ordens Jurídicas. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Programa de Pós Graduação *Stricto sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 17, n. 1, p. 18-28, jan-abr 2012.

Organização das Nações Unidas. **A ONU e a população Mundial**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/populacao-mundial/> Acesso em: 8 abr. 2020.

Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948. Disponível em:

<https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 06 de março de 2019.

Organização Mundial da Saúde. **Regulamento Sanitário Internacional**. 3. ed. 2005. Disponível em: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/246186/9789243580494-spa.pdf;jsessionid=98D14572D164AEE5E25FEAE462226FF4?sequence=1> Acesso em: 28 mar. 2020.

Organização Mundial da Saúde. **Relatório de situação -79**, 8 abr. 2020. Disponível em: https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200408-sitrep-79-covid-19.pdf?sfvrsn=4796b143_6 Acesso em: 8 abr. 2020.

Organização Pan-Americana de Saúde. **Folha informativa – COVID-19** (doença causada pelo novo coronavírus). Brasília, 8 abr. 2020. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875 Acesso em: 8 abr. 2020.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 13. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

REAL FERRER, Gabriel. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del Derecho. *In*: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (orgs.). **Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. Itajaí: Editora Univali, 2013.

RIBEIRO, Gustavo Lins. A condição da Transnacionalidade. **Séria Antropologia**, Brasília, v. 223, p. 1-34, 1997. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17597/1/ARTIGO_CondicaoTransnacionalidade.pdf. Acesso em: 04 de março de 2019.

RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**. La carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis. Barcelona: Paidós, 2010.

RODRÍGUEZ OLVERA, Óscar. **Teoría de los derechos sociales en la constitución abierta**. Granada: editorial Comares, 1998.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2011.

SLAUGHTER, Anne-Marie. A typology of transjudicial communication. **University of Richmond Law Review**, v. 29, p. 99-139, 1994.

STAFFEN, Márcio Ricardo. A redução do Estado Constitucional Nacional e a ascensão do Direito Global! Há espaço para os juizados especiais federais? *In*: GRADOS, Guido Cesar Aguila; CAZZARO, Kleber; STAFFEN, Márcio Ricardo (orgs.). **Constitucionalismo em mutação – reflexões sobre as influências do neoconstitucionalismo e da globalização jurídica**. Blumenau: Nova Letra, 2013.

STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. *In*: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009.

SUPER ABRIL. OMS prepara estudo global para descobrir verdadeira extensão da Covid-19, **Super interessante**, 6 abr. 2020. Disponível em: <https://super.abril.com.br/saude/oms-prepara-estudo-global-para-descobrir-a-verdadeira-extensao-da-covid-19/> Acesso em: 8 abr. 2020.

TOMAZ, Roberto Epifanio. Transnacionalidade: uma proposta à globalização hegemônica. *In*: GRADOS, Guido Cesar Aguila; CAZZARO, Kleber; STAFFEN, Márcio Ricardo (orgs.). **Constitucionalismo em mutação – reflexões sobre as influências do neoconstitucionalismo e da globalização jurídica**. Blumenau: Nova Letra, 2013.

UJVARI, Stefan Cunha. **Pandemias: a humanidade em risco**. São Paulo: Contexto, 2011.

VARGAS, Angela Ribeiro; *et al.* **Protocolo de tratamento do Novo Coronavírus (2019-nCoV)**. Brasília: Ministério da Saúde, 2020. Disponível em: <https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2020/fevereiro/05/Protocolo-de-manejo-clinico-para-o-novo-coronavirus-2019-ncov.pdf> Acesso em: 12 de mai. de 2020.

WHO. Q&A on coronaviruses (COVID-19). **World Health Organization**, 17 de abr. de 2020. Disponível em: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/q-a-coronaviruses> Acesso em: 12 de mai. de 2020.

AS DIRETRIZES DA OMS, A PANDEMIA DO COVID-19 E O DIREITO TRANSNACIONAL

Carla Piffer¹

Paulo Márcio Cruz²

INTRODUÇÃO

O novo coronavírus (Covid-19) se alastrou pelo Planeta, adquiriu o *status* de pandemia, e afeta, sem distinção, as mais (e as menos) importantes potências mundiais. Estamos diante de uma crise planetária de saúde pública com efeitos econômicos sem precedentes, temendo o que, efetivamente, não conseguimos ver.

Diante de um contexto de incertezas pretende-se, a partir deste estudo, trazer à discussão a importância do Direito Transnacional ante a ocorrência de fenômenos transnacionais como o da atual pandemia, para discorrer acerca do Direito Transnacional a ser aplicado pelos Estados a partir das diretrizes da OMS frente ao Covid-19.

Inicialmente, são tecidas considerações acerca das categorias endemia, epidemia e pandemia para fazer a conexão do prefixo “pan” com o prefixo “trans”, e sua relação com o Direito Transnacional. Na sequência, faz-se um breve esboço acerca do surgimento da OMS e seu desempenho na elaboração de um arcabouço jurídico transnacional a ser considerado quando da internalização das suas diretrizes por parte de cada Estado-membro.

A metodologia a ser empregada compreende o método indutivo, sendo acionadas as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais e da pesquisa bibliográfica.

1. PARA INICIAR: UMA REFLEXÃO SOBRE AS CATEGORIAS

Desde que as doenças infecciosas passaram a ter características de uma endemia, de uma epidemia ou de uma pandemia, as bases de combate a essas enfermidades passaram, a partir da segunda metade da Modernidade, a ter uma característica fundamentalmente transnacional.

Principalmente a partir do começo do Século XX, no momento em que muitos casos de doenças infecciosas começaram a ser registrados nos sistemas de controle dos órgãos oficiais de saúde, é natural que esses fatos passassem a ganhar visibilidade através dos órgãos de

¹ Pós-doutora em Direito pela Universidade de Passo Fundo (UPF), mestre e doutora em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (Univali) e doutora em Direito Público pela Università degli Studi di Perugia, Itália. Professora do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da Univali. Bolsista do Programa Nacional de Pós-Doutorado da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (PNPD/Capes). E-mail: carlapiffer@univali.br.

² Pós-doutor em Direito do Estado pela Universidade de Alicante, na Espanha, doutor em Direito do Estado pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e mestre em Instituições Jurídico-Políticas pela mesma instituição. Coordenador e professor do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí (Univali). Professor visitante nas universidades de Alicante, na Espanha, e de Perugia, na Itália. E-mail: pcruz@univali.br.

comunicação, que começaram a noticiar sobre existência de endemias, epidemias e do conseqüente risco de pandemias³.

No caso do presente artigo, é importante que os conceitos de cada uma dessas categorias sejam estabelecidos.

Essas enfermidades, nalguns casos, são endêmicas, ou seja, quando se trata de uma determinada quantidade de casos que historicamente ocorrem em uma região também determinada. Quando esse nível endêmico é superado, ou seja, quando há um aumento da curva histórica de casos, é correto dizer que há um surto ou epidemia. No entanto, a distinção entre epidemia e endemia⁴ não pode ser feita com base apenas na maior ou menor incidência de determinada enfermidade em uma população, pois o que define o caráter endêmico de uma doença é o fato de ser a mesma peculiar a um povo, país ou região⁵.

Já a pandemia, incorporada ao glossário médico a partir do Século XVIII⁶, sendo uma epidemia de proporções mundiais, se caracteriza pelo surgimento de casos em vários países de diferentes continentes. O termo pandemia, oriundo do prefixo neutro “pan” - que indica a ideia de “todo, por inteiro” -, e “demos” – povo -, foi empregada pela primeira vez por Platão, em seu livro Das Leis XI⁷.

Natural, então, que seja possível fazer a conexão do prefixo “pan” com o prefixo “trans”, que sugere a existência de uma determinada questão, ocorrência ou fenômeno entre, e para além dos países. São diferentes, mas se considerarmos que, no caso do presente artigo, a pandemia indica a ocorrência de casos em inúmeros lugares – desterritorialização -, é natural que a verificação de uma pandemia seja um fenômeno transnacional e seu combate, por consequência, deve engendrar uma ação transnacional. Ou seja, há uma complementariedade entre os dois prefixos, principalmente quando se trata de causa (pan) e efeito/reação (trans).

³ FOLHA DE SÃO PAULO. **O apocalipse moderno são as viroses; e o pior está por vir**. 20.mar.2020 às 14h32. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/empreendedorsocial/2020/03/o-apocalipe-moderno-sao-as-viroses-e-o-pior-esta-por-vir.shtml>. Acesso em: 20 mar. 2020.

⁴ Rezzende, ao citar Bailly (**Dictionnaire grec-français**, 16. cd. Paris. Lib. Hachette, 1950), expõe que “A própria etimologia da palavra endemia denota este atributo. Endemos, em grego clássico, significa ‘originário de um país, indígena’, ‘referente a um país’, ‘encontrado entre os habitantes de um mesmo país’”. REZENDE, Joffre Marcondes de. Epidemia, endemia, pandemia. *Epidemiologia*. **Revista de Patologia Tropical**. Vol 27 (1), p. 153-155. Jan-Jun 1998. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:lobNEZYsQcMJ:https://www.revistas.ufg.br/iptsp/article/download/17199/10371/+&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 22 mar. 2020. p. 153.

⁵ REZENDE, Joffre Marcondes de. Epidemia, endemia, pandemia. *Epidemiologia*. **Revista de Patologia Tropical**, p. 153.

⁶ REZENDE, Joffre Marcondes de. Epidemia, endemia, pandemia. *Epidemiologia*. **Revista de Patologia Tropical**, p. 154.

⁷ PLATÃO. **As leis**. Tradução de Edson Bini. Bauru: Edipro, 1999.

2. A ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE E SEU CARÁTER TRANSNACIONAL

Desde o Século XIX, inúmeras tentativas foram empreendidas no sentido de criar mecanismos institucionalizados com o intuito de propiciar cooperação técnica, notadamente entre as potências europeias da época.

Ao longo do Século XX, especificamente nos períodos posteriores às grandes guerras e à Guerra Fria, o mundo assistiu ao florescimento de diversas organizações ou organismos internacionais - reorganizados ou formalmente criados – cujos assuntos dos seus tratados constitutivos passaram a delinear a deliberação de pautas comuns globais, envolvendo temáticas sobre segurança, paz mundial, economia, trabalho, livre comércio, meio ambiente, saúde, dentre tantas outras.

O engajamento de esforços em prol de interesses comuns, incrementados por episódios mundiais marcantes como as grandes Guerras e o fim da Guerra Fria demonstrou e demonstra, portanto, o ponto central de fundamento da criação e do funcionamento/mantenimento dos organismos internacionais.

Especificamente com relação à saúde, desde o Século XIX, várias tentativas de organizar uma instituição de caráter internacional para tratar dos problemas sanitários do mundo foram empreendidas⁸. Embora existam divergências quanto aos motivos para o surgimento de fóruns e organismos de cooperação internacional para a formação de consensos em saúde e ações estratégicas para o controle e prevenção de enfermidades, consenso existe quanto ao fator fundamental justificador da criação deste organismo: o crescente fluxo de mercadorias e pessoas propiciado pela industrialização e a expansão de mercados nos centros urbanos e sua relação com o aumento de doenças⁹.

Deste modo, em 1946 foi criada a Organização Mundial de Saúde – OMS, regida pela Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS/WHO), em vigor desde 07 de abril de 1948¹⁰,

⁸ O esboço dessas organizações teve início na Europa, em 1851, vinte anos após a irrupção do cólera na Europa, quando Paris sediou a primeira Conferência Sanitária Internacional, com o objetivo de chegar a um acordo, entre doze Estados, sobre as prescrições mínimas da quarentena marítima, a fim de “prestar importantes serviços ao comércio e à navegação”. OMS – Organização Mundial da Saúde. **Les dix premières années de L'Organisation Mondiale de la Santé, Genebra**: OMS. 1958, p. 06). Em 1892, este consenso foi adotado, mas restrito unicamente à cólera. Na América Latina, ante o impacto das epidemias de cólera e febre amarela, foi realizada uma convenção sanitária em 1873, em Montevideu, com a presença de autoridades sanitárias brasileiras, argentinas e uruguaias, determinando medidas comuns de prevenção da cólera asiática, da febre amarela, da peste e do tifo. Outros esforços foram envidados no sentido de produzir consenso quanto à prevenção e classificação de doenças, bem como quanto à organização de instituições sanitárias internacionais. Entre as principais, a OMS cita o International Sanitary Bureau, em 1902, sediado em Washington (EUA) e atualmente conhecido como Organização Pan-Americana de Saúde (Opas); o Office International d'Hygiène Publique (OIHP), em Paris (1907); e The Health Organization of the League of Nations, sediado em Genebra, Suíça (1919). (LIMA, Nísia T. 2002. O Brasil e a Organização Pan-Americana da Saúde: uma história em três dimensões. In: FINKELMAN, Jacobo (org.). **Caminhos da Saúde Pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, p. 23-116)

⁹ LIMA, Nísia T. 2002. O Brasil e a Organização Pan-Americana da Saúde: uma história em três dimensões.

¹⁰ Em 7 de abril de 1948, a Constituição da OMS entrou em vigor com a ratificação da participação de 26 dos 61 países membros. Durante a Primeira Assembleia Mundial de Saúde, realizada em Genebra, delegações de 59 governos tornaram-se membros da OMS. Sete de abril passou a ser, então, o Dia Mundial da Saúde, celebrado a cada ano.

dispondo em seu preâmbulo que “Os Estados Membros desta Constituição declaram, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, que os seguintes princípios são basilares para a felicidade dos povos, para as suas relações harmoniosas e para a sua segurança [...]”¹¹.

Atualmente composta por 194 Estados, como membro do sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), é uma das organizações mais descentralizadas da família¹², incumbindo aos seus seis escritórios regionais – África, Américas, Ásia do Sudeste, Europa, Mediterrâneo Oriental e Pacífico Ocidental – formular diretrizes para a respectiva região, bem como executar as decisões da sede, localizada em Genebra (Suíça)¹³.

Além de sua vasta abrangência geográfica, a OMS ocupa um lugar único na saúde global, graças à sua visionária carta constitutiva - denominada Constituição, o que é incomum no sistema da ONU – assegurando um enfoque social da saúde, e afirmando-a como um direito humano¹⁴. E foi o discurso dos Direitos Humanos a ferramenta utilizada pela OMS para enfrentar as restrições habituais da diplomacia dos Estados¹⁵, embora muito ainda exista a fazer neste sentido.

Nesse contexto, a ONU, e suas organizações, como a Organização Internacional do Trabalho - OIT, a Organização Mundial do Comércio - OMC e a OMS, por exemplo, possuem caráter essencialmente transnacional e emitem normativas e orientações que são internalizadas pelos países membros, o que passou a criar, há décadas, um arcabouço de normas jurídicas de natureza transnacional.

3. O DIREITO TRANSNACIONAL E A OMS

Como já tivemos a oportunidade de mencionar em inúmeros momentos¹⁶, abordar o Direito Transnacional significa fazer menção à clássica obra de Philip C. Jessup, datada de 1956. Pouco mais de uma década após o final da Segunda Grande Guerra, e vivendo um momento histórico ímpar de aprimoramento e intensificação das relações entre os Estados, o autor é enfático ao afirmar que o Estado não é o único grupo que nos interessa e que o termo

¹¹ OMS – Organização Mundial da Saúde. **Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS/WHO)**. Nova Iorque, 1946. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Mundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html>. Acesso em: 18 mar. 2020.

¹² GODLEE, F. **The World Health Organisation: WHO in crisis**. BMJ – British Medical Journal, 1994, n. 309, p. 1424-1429.

¹³ OMS – Organização Mundial da Saúde. **Countries**. Disponível em: <https://www.who.int/countries/en/>. Acesso em: 18 mar. 2020.

¹⁴ LEGGE, David. **Future of WHO hangs in the balance**. BMJ – British Medical Journal, 2012, n. 345. Disponível em: <https://www.bmj.com/content/345/bmj.e6877.full>. Acesso em: 18 mar. 2020.

¹⁵ BIEHL, J.; PETRYNA, A. 2013. Critical global health. p. 03. In: BIEHL, J.; PETRYNA, A. (orgs.). **When people come first – critical studies in global health**. Princeton: Princeton University Press. p. 01-22.

¹⁶ PIFFER, Carla.; CRUZ, Paulo. M. . A transnacionalidade, as migrações transnacionais e os direitos dos trabalhadores migrantes. **JURIDICAS**, v. 16, p. 11-28, 2019. PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo. M. . O direito transnacional como disciplina em cursos jurídicos. **UNIO EU Law Journal**, v. II, p. 37-58, 2018. PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo. M. O direito transnacional e a consolidação de um pluralismo jurídico transnacional. In: Heloíse Siqueira Garcia e Paulo Marcio Cruz. (orgs.). **Interfaces entre direito e transnacionalidade**. 1ed.Itajaí: AICTS, 2020, v. 1, p. 29-42. PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo M. Manifestações do Direito Transnacional e da Transnacionalidade. In: PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio; BALDAN, Guilherme Ribeiro. (Org.). **Transnacionalidade e sustentabilidade: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação**. 1ed.Porto Velho: EMERON, 2018, v. 1, p. 8-27.

“internacional” é enganador, já que sugere que nos preocupemos apenas com as relações de uma nação (ou Estado) com outras nações (ou Estados)¹⁷.

Outros autores como Vagts, Steiner e Koh¹⁸, também seguiram a tendência de Jessup, evoluindo a análise do tema de maneira paulatina, à medida em que a própria sociedade mundial passou a se deparar com demandas, ocorrências e questões jurídicas transnacionais.

Com o desenvolvimento da globalização, a transnacionalidade como fenômeno passou a ser verificada de maneira hialina, sendo destacada como “manifestações da transnacionalidade”¹⁹, ou a transnacionalidade como fenômeno reflexivo da globalização²⁰.

Novas manifestações da globalização, diferentes formas de pertencimento a arranjos socioculturais e políticos²¹, desterritorialização²² e dificuldade de relacionar o fenômeno a determinado território²³, reconfiguração das identidades culturais, novos atores sociais e econômicos, dentre outros fatores demonstram, por si só, a borda já ultrapassada das fronteiras nacionais.

Nesse ponto, conveniente relembrar os cinco pontos de convergência que demonstram alguns dos principais traços característicos das relações transnacionais que compõem a transnacionalidade: relações horizontais, relações constantes e influentes, rompimento da unidade estatal, rede de legalidades e enfraquecimento dos sistemas de controle e proteção social²⁴.

Via de consequência, quanto mais o fenômeno se consolida, mais evidente é a necessidade da aceitação da existência do Direito Transnacional. Este direito possui como característica ímpar, também, a desvinculação da produção de normas autônomas da política em uma sociedade mundial fragmentada, como aponta Teubner²⁵. No lugar da hierarquia e da unidade do Direito no

¹⁷ JESSUP, Philip. **Direito transnacional**. São Paulo, Brasil: Fundo de Cultura, 1965.

¹⁸ STEINER, Henry J.; VAGTS, Detlev F. **Transnational Legal Problems: Materials and Text**. 2. ed. New York: The Foundation Press, 1976. VAGTS, Detlev F. **Transnational business problems**. New York: The Foundation Press, 1986. KOH, Harold H. **Transnational Legal Process**. Faculty Scholarship Series. Paper 2096. New Haven: Yale Law School, 1996. Disponível em: <http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/2096>. Acesso em: 13 out. 2019.

¹⁹ PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo M. Manifestações do Direito Transnacional e da Transnacionalidade. In: PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio; BALDAN, Guilherme Ribeiro. (Org.). **Transnacionalidade e sustentabilidade: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação**.

²⁰ PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo. M. . O direito transnacional como disciplina em cursos jurídicos, p. 38.

²¹ RIBEIRO, Gustavo Lins. **A condição da transnacionalidade**. Brasília: Universidade de Brasília, 1997, p. 03.

²² STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: Cruz, P. M.; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba, Juruá, 2009, p. 25.

²³ PIFFER, Carla. **Transnacionalidade e Imigração: a possibilidade de efetivação dos Direitos Humanos dos Transmigrantes diante de Decisões de Regresso na Itália e na União Europeia**. (Tese de Doutorado). Universidade do Vale do Itajaí, Brasil, 2014.

²⁴ Para aprofundar estes pontos de convergência, ver: PIFFER, Carla. **Transnacionalidade e Imigração: a possibilidade de efetivação dos Direitos Humanos dos Transmigrantes diante de Decisões de Regresso na Itália e na União Europeia**.

²⁵ TEUBNER, Gunther. A Bukowina Global sobre a Emergência de um Pluralismo Jurídico Transnacional. **Impulso**, Piracicaba, v. 14, n. 33, p. 9-32, jan./abr. 2003.

Estado constitucional, chama-se atenção para a pluralidade heterárquica de ordens jurídicas²⁶ e dentre elas, aquelas produzidas por organismos internacionais.

Conforme ainda salienta Teubner, a emergência de ordens supra e transnacionais, públicas e privadas, traz ao sistema jurídico elementos de complexidade, fazendo com que os pressupostos já pacificados da modernidade devam ser necessariamente relidos. Assim, a avaliação do Direito na globalização propõe a existência de uma diversidade de “Constituições civis globais”, em âmbitos setoriais específicos, muitas vezes fora da política exercida pelos Estados, por isso, tratadas de forma equivocada pela divisão clássica entre Direito Internacional Público e Direito Internacional Privado²⁷.

Desse modo, o Direito Transnacional não emana de um único centro de formação de vontade, mas é produzido por uma multiplicidade de decisões simultâneas, chamado por Teubner de direito policêntrico²⁸. Significa, portanto, não ser mais possível entender tais conceitos em suas versões clássicas, se é que ainda são conceitos operacionais para descrever esta experiência institucional²⁹.

Conseqüentemente, novas relações de poder e de concorrência são constatadas e novos fatores de incompatibilidade entre os atores sociais e as unidades estatais passaram a ser colocados à prova a cada dia, fazendo com que o direito também se adequasse aos novos acontecimentos³⁰, pois o direito é um fato ou fenômeno social; não existe se não na sociedade e não pode ser concebido fora dela³¹.

Este pluralismo de ordens jurídicas envolve atores estatais e não-estatais para além dos limites dos Estados que ficam aquém de conduzir atos jurídicos internacionais oficiais, pois os reflexos jurídicos das relações transnacionais não se cingem às questões econômicas. Contenciosos envolvendo direitos humanos – e conseqüentemente as questões relacionadas à saúde – temáticas ambientais, atos de governança transnacional, organizações sociais transnacionais, relações trabalhistas, relações familiares, contratos públicos ou privados e tantas outras searas – jurídicas e não jurídicas - compõem o atual pluralismo jurídico transnacional³².

²⁶ TEUBNER, Gunther. The Corporate Codes of Multinationals: Company Constitutions Beyond Corporate Governance and Co-determination. In: NICKEL, Rainer (Ed.). **Conflict of laws and laws of conflict in Europe and beyond: patterns of supranational and transnational juridification**. Oxford: Hart, 2009; TEUBNER, Gunther. **El derecho como sistema autopoietico de la sociedad global**. Lima, Peru: ARA Editores, 2005

²⁷ TEUBNER, Gunther. Fragmented Foundations: Societal Constitutionalism Beyond the Nation State. In: DOBNER, Petra. LOUGHLIN, Martin (orgs.). **The Twilight of Constitutionalism?** Oxford: Oxford University Press, 2010. p. 331-332.

²⁸ TEUBNER, Gunther. Fragmented Foundations: Societal Constitutionalism Beyond the Nation State.

²⁹ MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos direitos humanos**. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 12.

³⁰ PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo. M. O direito transnacional e a consolidação de um pluralismo jurídico transnacional, p. 35

³¹ REALE, Miguel Reale. **Lições Preliminares de Direito**. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

³² PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo. M. O direito transnacional e a consolidação de um pluralismo jurídico transnacional, p. 40

Especificamente com relação à atuação da OMS como ator transnacional, um debate permanente envolve dois fatores: 1) se este organismo internacional deve ser predominantemente uma agência normativa, estabelecendo padrões, desenvolvendo protocolos e provendo informações que podem ser utilizadas pelos governos e agências quando implementam seus próprios programas; ou 2) o quanto deve também estar envolvida nas implementações de seus próprios programas³³.

A resposta a esta questão deve ser dada levando-se em conta o fenômeno da transnacionalidade e a pluralidade de atores inseridos em contextos sócio-políticos e jurídicos ímpares: em ambos os casos, a OMS desempenha o papel de ator transnacional e contribui para a produção de um Direito Transnacional em matéria de saúde.

Ao normatizar ações e políticas de saúde em todo o mundo, oferecer manuais de orientações e protocolos, assessorar os países membros na condução de políticas e programas de saúde, implementar ações, intervir no combate a doenças e desigualdades que afetam o estado de saúde das populações, elaborar relatórios mundiais sobre a Saúde e definir sua implementação por parte dos sistemas de saúde dos Estados-membros, as características de ator transnacional deste organismo são evidenciadas e a produção do Direito Transnacional nesta área resta evidente, no momento em que os Estados-membros produzem suas normativas internas a partir das diretrizes emanadas pela própria OMS.

Alinhando ao objetivo deste estudo, cita-se um dos documentos vinculativos produzidos no âmbito da OMS e conhecido como Regulamento Sanitário Internacional – RSI³⁴. Negociado por todos os Estados-membros, estabelece normas a serem aplicadas pelos países com a finalidade de deter a propagação de epidemias, por exemplo. No ano de 2005³⁵ este Regulamento foi ampliado o RSI de 1995 e nele foram inseridos novas enfermidades.

Como demonstração do aspecto transnacional da temática, o RSI introduziu novos conceitos e categorias que redimensionou o controle internacional de doenças, estabelecendo uma abordagem que cobre todos os riscos possíveis, independentemente de sua fonte ou origem, introduzindo a terminologia “emergência de saúde pública de importância internacional” (ESPII), além de estabelecer o dever do Estado de notificar a OMS “sobre todos os eventos em seu território que possam constituir uma emergência de saúde pública de importância

³³ MCCARTHY, Michael. 2002. What's going on at the World Health Organization? **The Lancet**, v. 360, n. 9.340. Disponível em: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2802%2911243-8>. Acesso em: 20 mar. 2020.

³⁴ O Regulamento Sanitário Internacional (RSI) é um instrumento jurídico internacional vinculativo para 196 países em todo o mundo, que inclui todos os Estados Membros da Organização Mundial da Saúde (OMS). Seu objetivo é ajudar a comunidade internacional a prevenir e responder a graves riscos de saúde pública que têm o potencial de atravessar fronteiras e ameaçar pessoas em todo o mundo.

³⁵ O RSI entrou em vigor no dia 15 de junho de 2007. Nesse momento, todos os países do Mercosul já haviam ratificado o Regulamento.

internacional”³⁶. Além disso, vale destacar que os assuntos abordados no RSI vêm sendo constantemente discutidos no sentido de adequá-los à realidade mundial atual³⁷.

Como forma de internalização do referido documento, o Brasil passou a adaptar as estruturas e os recursos nacionais existentes para satisfazer às exigências de capacidades básicas, nos termos do RSI, tais como as relativas às atividades de vigilância, aos informes, à notificação, à verificação, à resposta e de colaboração nas atividades envolvidas em cada temática inserida no Regulamento, conforme demonstra o Plano de Operação do Ponto Focal Nacional para o Regulamento Sanitário Internacional de 2016³⁸, do Ministério da Saúde. Do mesmo modo, esperou-se idêntica atuação dos demais Estados-membros

A importância do desempenho de um ator transnacional e a elaboração de um arcabouço jurídico transnacional em matéria de saúde hoje, por si só, se justifica, ante a ocorrência de uma “emergência de saúde pública de importância internacional”, e a previsão de ações articuladas com os Estados por parte da OMS demonstram a necessidade de engajamento de todo o Planeta ante a ocorrência da pandemia de Coronavírus, assunto que será abordado na sequência.

4. A PANDEMIA DE CORONAVÍRUS (COVID-19) E O FENÔMENO DA TRANSNACIONALIDADE

A 15ª edição do Relatório de Riscos Globais apresentado no Fórum Econômico de Davos, ocorrido em janeiro de 2020 na Suíça denota que os sistemas de saúde estavam sob novas pressões em todo o mundo ante as vulnerabilidades resultantes da mudança de padrões sociais, ambientais, demográficos e tecnológicos. Constatação mais do que acertada.

Com a recente declaração de pandemia de Covid-19 por parte da OMS, dois meses após o referido relatório, as palavras lá inseridas se confirmaram integralmente. Segundo o pronunciamento do Diretor-Geral da OMS, Tedros Adhanom,

Todos somos afetados pela crescente pandemia de COVID-19. É um desafio para a saúde sem precedentes e sabemos que pessoas e organizações em todos os lugares querem ajudar. A Organização Mundial da Saúde está liderando e coordenando o esforço global, apoiando os países a prevenir, detectar e responder à pandemia³⁹.

³⁶ FIDLER, David P. From International Sanitary Conventions to Global Health Security: The New International Health Regulations. **Chinese Journal of International Law**, Oxford, v. 4, n. 2, p. 325-392, 2005, p. 362.

³⁷ Em 18 de maio de 2017, a Assembleia Mundial da Saúde, no documento A70/16 apresentou o Plano de implementação global do RSI, o qual compreende 6 áreas de ação, sendo que a primeira delas, “Accelerating State Parties’ implementation of the International Health Regulations (2005)”, inclui a elaboração de um “five-year global strategic plan to improve public health preparedness and response”, para ser submetido à Assembleia Mundial da Saúde em maio de 2018 (A70/16). PAGOTTO, Barbara Frossard. **Regulamento Sanitário Internacional (RSI 2005) na agenda de cooperação em saúde do Mercosul e a emergência do vírus zika**. Disponível em: https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2018/outubro/22/12_Barbara_Pagotto.pdf. Acesso em: 20 mar. 2020.

³⁸ MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Plano de Operação do Ponto Focal Nacional para o Regulamento Sanitário Internacional**, 2016. Disponível em: http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_operacao_ponto_focal_nacional_regulamento_sanitario_internacional.pdf. Acesso em: 20 mar. 2020.

³⁹ OMS – Organização Mundial da Saúde. **La OMS, la Fundación pro Naciones Unidas y sus asociados ponen en marcha el Fondo de Respuesta Solidaria a la COVID-19, primera iniciativa en su género**. Disponível em:

Se remontarmos às características do fenômeno da transnacionalidade perceberemos que uma pandemia, como a que hoje se verifica, pode ser descrita como uma doença infecciosa que se espalha entre a população localizada em uma extensa região geográfica como, por exemplo, um continente, ou mesmo o Planeta Terra, de maneira transnacional.

Da mesma maneira que ocorre com muitos fenômenos de alcance transnacional (migrações, temáticas relacionadas ao meio ambiente, criminalidade, economia etc), a pandemia que hoje se apresenta não conhece fronteiras, não respeita Estados soberanos ou potências mundiais econômicas e não diferencia cor ou classe social: ela simplesmente transpassa as fronteiras territoriais estabelecidas após o Tratado de Westfalia. E mais: transpassa, amedronta e provoca o mais temido dano, a materialização do risco dos riscos⁴⁰: a perda de milhares e milhares de vidas.

Há mais de uma década os estudos sobre a transnacionalidade e o Direito Transnacional desenvolvidos no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica - *PPCJ* da Univali chamam a atenção para o fato de que as intensas mudanças que redundaram na atual sociedade de risco exigem também novas estratégias das ciências política e jurídica⁴¹.

Outrossim, quando Miglino⁴² afirmou, no ano de 2007, que o problema ecológico provavelmente levaria à criação de centros de poder transnacional, superando a ideologia e a estrutura jurídica das relações internacionais, muitos discordaram. Agora, questiona-se: quem irá discordar da necessidade da existência de centros de poder transnacional para a manutenção da vida? Argumento mais consistente que este é difícil de ser encontrado.

No entanto, como resposta à pandemia instalada, os Estados passaram a se fechar - de maneira não uniforme e não planejada - territorialmente, após não atentarem para qualquer possibilidade de cooperação mundial em prol do interesse comum mais essencial: a manutenção da vida. O princípio da solidariedade frente a pautas axiológicas comuns, materializado pela cooperação, tantas e tantas vezes invocado na seara internacional, sempre pareceu inadequado, para não se dizer desnecessário. O mesmo pode ter ocorrido com o Direito Transnacional.

Ferrajoli, em recente escrito sobre esta pandemia, demonstra a “[...] dramática confirmação da necessidade e da urgência de realizar um constitucionalismo planetário [...]”.

<https://www.who.int/es/news-room/detail/13-03-2020-who-un-foundation-and-partners-launch-first-of-its-kind-covid-19-solidarity-response-fund>. Acesso em: 20 mar. 2020.

⁴⁰ Parece-nos adequado relembrar as palavras de Beck acerca do conhecimento na Sociedade de Risco e a importância da saúde: “Seguramente, la ‘salud’ también es un valor culturalmente muy alto, pero es (más que eso) precisamente el presupuesto de la vida. La universalización de las amenazas a la salud crea amenazas que están presentes siempre y por doquier, las cuales afectan con una dureza correspondiente al sistema económico y político. Así pues, aquí no se lesionan sólo las premisas culturales y sociales, con lo cual se puede vivir, tal como muestra el camino de la modernidad pese a todas las lágrimas que ha hecho derramar”. BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad**. Barcelona: Paidós, 1998, p. 92.

⁴¹ CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. Reflexões sobre o direito transnacional. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Vol. 17 - n. 1 - p. 18-28 / jan-abr 2012, p. 25

⁴² MIGLINO, Arnaldo. Una comunidade mondiale per a tutela dell’ ambiente. **Revista Archivo Giuridico**, v. CCXXVII – Fascicolo IV – 2007, editada por Filippo Serafi ni, e publicada pela Mucchi Editore, em Roma, Itália.

Também, cita a necessidade de serem adotadas medidas eficazes e homogêneas, a fim de evitar que a variedade dos procedimentos adotados, em muitos casos totalmente inadequados, acabe favorecendo o contágio e multiplicando os danos para todos⁴³.

No caso da Europa, embora todo o aparato jurídico envolvendo o Direito Europeu, as divergentes medidas adotadas pelos países da União Europeia, e pelo seu ex-integrante, o Reino Unido, vão contra qualquer lição básica de cooperação, interdependência mundial, comunidade global, ou quanto ao fato mais do que consumado de que problemas globais são desafios transnacionais e demandam respostas globais.

Todavia, o sentido do Direito Transnacional, “aplicado por instituições com órgãos e organismos de governança, regulação, intervenção [...]”⁴⁴, e a atuação conjunta dos órgãos e dos organismos transnacionais, diante de tais fatos, torna-se factível – e imprescindível –, a partir do estabelecimento de “espaços públicos transnacionais”⁴⁵, sendo o Direito Transnacional já existente em matéria de saúde no âmbito da OMS o instrumento de orientação dos poderes transnacionais, com a intensificação dos processos de abdicação das competências soberanas dos Estados.

Agora, muito mais do que antes, clama-se pelo reconhecimento e respeito a uma sociedade mundial afetada, indistintamente, por desafios oriundos de fenômenos transnacionais – aos quais a pandemia atual ora se agrega. Neste momento, não podemos nos olvidar dos ensinamentos de Beck quanto à relação de dependência entre Estados nacionais – enquanto estados territoriais com seu poder fundado no vínculo com um determinado espaço – e a sociedade mundial, por relativizar e interferir na atuação daqueles, “[...] pois uma imensa variedade de lugares conectados entre si cruza suas fronteiras territoriais, estabelecendo novos círculos sociais, redes de comunicação, relações de mercado e formas de convivência”⁴⁶.

O Direito Transnacional a ser aplicado pelos Estados a partir das diretrizes da OMS frente ao Covid-19, juntamente com o estabelecimento de uma – urgente - ação planetária orientada por redes transnacionais de cooperação e solidariedade, oferecem, portanto, o caráter de efetividade e eficiência à novas estratégias globais de governança transnacionais no controle e combate à pandemia.

Esta sociedade mundial afetada por problemas transnacionais necessita, portanto, da consolidação do Direito Transnacional, inicialmente produzido pelas diretivas da OMS, orientado pela cooperação em ações de solidariedade: o mercado mundial e as grandes empresas transnacionais sabem que são capazes de produzir e distribuir equipamentos médicos e materiais

⁴³ FERRAJOLI, Luigi. **Il virus mette la globalizzazione con i piedi per terra**. Disponível em: <https://ilmanifesto.it/il-virus-mette-la-globalizzazione-con-i-piedi-per-terra/>. Acesso em: 22 mar. 2020.

⁴⁴ CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. Reflexões sobre o direito transnacional, p 22.

⁴⁵ CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. Reflexões sobre o direito transnacional, p 22.

⁴⁶ BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do globalismo**. Respostas à globalização. São Paulo, Paz e Terra, 1999, p. 18.

de saúde; os países eventualmente menos afetados – ou mais preparados para lidar com a pandemia – poderiam enviar profissionais de saúde aos mais necessitados; a economia global, orientada pelos seus importantes atores, ao criar políticas econômicas adequadas, poderiam contribuir para abrandar os estragos econômicos provocados e evitar inúmeros problemas de ordem social. Estabelecer-se-ia, portanto, os espaços públicos transnacionais que a sociedade atual necessita.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente escrito, elaborado em meio a uma pandemia do Covid-19, buscou, mais uma vez, ressaltar a importância do Direito Transnacional ante a um fenômeno transnacional desta natureza, com proporções ainda não mensuráveis. E com todo o respeito ao Direito Internacional, pois já sabemos que se trata de um passo adiante. Não mais de direito entre estados, mas de um direito criado a partir de questões transacionais pelos estados.

A classificação da então endemia para o *status* de pandemia abre a possibilidade e, mais do que tudo, denota a necessidade da aplicação coordenada e conjunta, por parte dos Estados-membros que integram a OMS, das diretivas produzidas por este ator transnacional, sob a forma de um Direito Transnacional a ser internalizado individualmente frente ao Covid-19.

Denota-se, portanto, que a OMS, ao emitir protocolos, recomendações e padrões diante de uma pandemia, propicia que os Estados, sob uma mesma base de orientação, editem suas próprias normativas internas e materializem o Direito Transnacional que orientará e vinculará as ações em matéria de saúde pública.

É evidente que este direito, formado a partir de um escopo de um ator transnacional, deve também ser permeado por redes transnacionais de cooperação e solidariedade, possibilitando, assim, conferir o devido grau de eficiência às estratégias globais, levando em consideração que o que está em “jogo” é, nada mais nada menos, que a preservação da vida em escala planetária.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad**. Barcelona: Paidós, 1998.

BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do globalismo**. Respostas à globalização. São Paulo, Paz e Terra, 1999.

BIEHL, J.; PETRYNA, A. 2013. Critical global health. In: BIEHL, J.; PETRYNA, A. (orgs.). **When people come first – critical studies in global health**. Princeton: Princeton University Press. p. 01-22.

CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. Reflexões sobre o direito transnacional. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Vol. 17 - n. 1 - p. 18-28 / jan-abr 2012.

FERRAJOLI, Luigi. **Il virus mette la globalizzazione con i piedi per terra**. Disponível em: <https://ilmanifesto.it/il-virus-mette-la-globalizzazione-con-i-piedi-per-terra/>. Acesso em: 22 mar. 2020.

FIDLER, David P. From International Sanitary Conventions to Global Health Security: The New International Health Regulations. **Chinese Journal of International Law**, Oxford, v. 4, n. 2, p. 325-392, 2005.

FOLHA DE SÃO PAULO. **O apocalipse moderno são as viroses; e o pior está por vir.** 20.mar.2020 às 14h32. Disponível em:

GODLEE, F. **The World Health Organisation: WHO in crisis.** BMJ – British Medical Journal, 1994, n. 309, p. 1424-1429.

<https://www1.folha.uol.com.br/empreendedorsocial/2020/03/o-apocalipse-moderno-sao-as-viroses-e-o-pior-esta-por-vir.shtml>. Acesso em: 20 mar. 2020.

JESSUP, Philip. **Direito transnacional.** São Paulo, Brasil: Fundo de Cultura, 1965.

KOH, Harold H. **Transnational Legal Process.** Faculty Scholarship Series. Paper 2096. New Haven: Yale Law School, 1996. Disponível em: <http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/2096>. Acesso em: 13 out. 2019.

LEGGE, David. **Future of WHO hangs in the balance.** BMJ – British Medical Journal, 2012, n. 345. Disponível em: <https://www.bmj.com/content/345/bmj.e6877.full>. Acesso em: 18 mar. 2020.

LIMA, Nísia T. 2002. O Brasil e a Organização Pan-Americana da Saúde: uma história em três dimensões. In: FINKELMAN, Jacobo (org.). **Caminhos da Saúde Pública no Brasil.** Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, p. 23-116.

MCCARTHY, Michael. 2002. What's going on at the World Health Organization? **The Lancet**, v. 360, n. 9.340. Disponível em: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2802%2911243-8>. Acesso em: 20 mar. 2020.

MIGLINO, Arnaldo. Una comunidade mondiale per a tutela dell' ambiente. **Revista Archivio Giuridico**, v. CCXXVII – Fascicolo IV – 2007, editada por Filippo Serafini, e publicada pela Mucchi Editore, em Roma, Itália.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Plano de Operação do Ponto Focal Nacional para o Regulamento Sanitário Internacional,** 2016. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_operacao_ponto_focal_nacional_regulamento_sanitario_internacional.pdf. Acesso em: 20 mar. 2020.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos direitos humanos.** 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

OMS – Organização Mundial da Saúde. **Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS/WHO).** Nova Iorque, 1946. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Mundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html>. Acesso em: 18 mar. 2020.

OMS – Organização Mundial da Saúde. **Countries.** Disponível em: <https://www.who.int/countries/en/>. Acesso em: 18 mar. 2020.

OMS – Organização Mundial da Saúde. **La OMS, la Fundación pro Naciones Unidas y sus asociados ponen en marcha el Fondo de Respuesta Solidaria a la COVID-19, primera iniciativa en su género.** Disponível em: <https://www.who.int/es/news-room/detail/13-03-2020-who-un-foundation-and-partners-launch-first-of-its-kind-covid-19-solidarity-response-fund>. Acesso em: 20 mar. 2020.

OMS – Organização Mundial da Saúde. **Les dix premières années de L'Organisation Mondiale de la Santé,** Genebra: OMS. 1958.

PAGOTTO, Barbara Frossard. **Regulamento Sanitário Internacional (RSI 2005) na agenda de cooperação em saúde do Mercosul e a emergência do vírus zika.** Disponível em: https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2018/outubro/22/12_Barbara_Pagotto.pdf. Acesso em: 20 mar. 2020.

- PIFFER, Carla. **Transnacionalidade e Imigração**: a possibilidade de efetivação dos Direitos Humanos dos Transmigrantes diante de Decisões de Regresso na Itália e na União Europeia. (Tese de Doutorado). Universidade do Vale do Itajaí, Brasil, 2014.
- PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo M. Manifestações do Direito Transnacional e da Transnacionalidade. In: PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio; BALDAN, Guilherme Ribeiro. (Org.). **Transnacionalidade e sustentabilidade**: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação. 1ed.Porto Velho: EMERON, 2018, v. 1, p. 8-27.
- PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo. M. . A transnacionalidade, as migrações transnacionais e os direitos dos trabalhadores migrantes. **JURIDICAS**, v. 16, p. 11-28, 2019.
- PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo. M. . O direito transnacional como disciplina em cursos jurídicos. **UNIO EU Law Journal**, v. II, p. 37-58, 2018.
- PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo. M. O direito transnacional e a consolidação de um pluralismo jurídico transnacional. In: Heloíse Siqueira Garcia e Paulo Marcio Cruz. (orgs.). **Interfaces entre direito e transnacionalidade**. 1ed.Itajaí: AICTS, 2020, v. 1, p. 29-42.
- PLATÃO. **As leis**. Tradução de Edson Bini. Bauru: Edipro, 1999.
- REALE, Miguel Reale. **Lições Preliminares de Direito**. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.
- REZENDE, Joffre Marcondes de. Epidemia, endemia, pandemia. Epidemiologia. **Revista de Patologia Tropical**. Vol 27 (1), p. 153-155. Jan-Jun 1998. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:lobNEZYsQcMJ:https://www.revistas.u fg.br/iptsp/article/download/17199/10371/+&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 22 mar. 2020.
- RIBEIRO, Gustavo Lins. **A condição da transnacionalidade**. Brasília: Universidade de Brasília, 1997.
- STEINER, Henry J.; VAGTS, Detlev F. **Transnational Legal Problems: Materials and Text**. 2. ed. New York: The Foundation Press, 1976.
- STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: Cruz, P. M.; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba, Juruá, 2009.
- TEUBNER, Gunther. A Bukowina Global sobre a Emergência de um Pluralismo Jurídico Transnacional. **Impulso**, Piracicaba, v. 14, n. 33, p. 9-32, jan./abr. 2003.
- TEUBNER, Gunther. **El derecho como sistema autopoietico de la sociedad global**. Lima, Peru: ARA Editores, 2005
- TEUBNER, Gunther. Fragmented Foundations: Societal Constitutionalism Beyond the Nation State. In: DOBNER, Petra. LOUGHLIN, Martin (orgs.). **The Twilight of Constitutionalism?** Oxford: Oxford University Press, 2010. p. 331-332.
- TEUBNER, Gunther. The Corporate Codes of Multinationals: Company Constitutions Beyond Corporate Governance and Co-determination. In: NICKEL, Rainer (Ed.). **Conflict of laws and laws of conflict in Europe and beyond**: patterns of supranational and transnational juridification. Oxford: Hart, 2009;
- VAGTS, Detlev F. **Transnational business problems**. New York: The Foundation Press, 1986.

COVID-19 E A PRETENSÃO JURÍDICA TRANSNACIONAL POR TRANSPARÊNCIA¹

Márcio Ricardo Staffen²

INTRODUÇÃO

O estudo que se apresenta é contemporâneo ao cenário mundial da pandemia declarada pela Organização Mundial de Saúde em relação ao vírus COVID-19, popularmente conhecido como Coronavírus. Em que pese a prioridade pela garantia das condições de prevenção de contágio e salvaguarda das vidas humanas em risco, o presente artigo objetiva defender a necessidade de máxima transparência em relação aos protocolos sanitários, indicadores e comunicação de casos enquanto pretensão jurídica transnacional.

Nesta quadra da História, estimativas dão conta de que mais de 2,3 bilhão de pessoas estão sob confinamento ou com medidas severas de contenção em virtude do COVID-19, impostas em um intervalo inferior a 40 dias. Em níveis continentais, extrapola em 35, o número de países que paralisaram suas economias, muitos dos quais integrantes do G8. A dinâmica de extração de *commodities* e emissão de gases tóxicos restou quase neutralizada. O mercado mobiliário, no momento, encolheu uma década no intervalo de uma semana. Todavia, esses indicadores tornam-se secundários quando projetados os números de mortos (mais de 15 mil mortos) e infectados (superior a 340 mil), em um nível de franca progressão geométrica.

Ao tempo em que o COVID-19 avançou por todos os continentes, exceto a Antártica, em interstício abreviado, aproveitando dos fluxos da globalização, restou à Organização Mundial da Saúde, em 11 de março de 2020, declarar a situação de Pandemia Mundial e, assim, oficializar a situação concreta de problema humanitário, social, sanitário, econômico e jurídico de cunho global. Logo, a pauta temática antes adstrita aos espaços nacionais se converteu em pretensão transnacional/global, desafiando, inclusive, respostas jurídicas hábeis, com efetividade, eficácia e eficiência³.

¹ Texto produzido a partir do Centro de Estudos sobre Direito e Transnacionalidade (UNIVALI/CNPq), com dados estatísticos apurados até 24 de março de 2020. Agradecimentos aos pesquisadores Samuel Aduino Vascoto e Greice Luane Simon pelo auxílio prestado no curto intervalo de tempo da coleta e análise de dados.

² Doutor em Direito Público Comparado pela Università degli Studi di Perugia (Itália). Doutor e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Estágio de Pós-Doutorado em Direito Transnacional – Università degli Studi di Perugia (CAPES/PDE). Professor nos cursos de Mestrado e Doutorado em Ciência Jurídica – Universidade do Vale do Itajaí. Coordenador e Professor no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito – Faculdade Meridional/IMED (2014-2018). *Visiting Researcher* no Max Planck Institute of Comparative Public Law and International Law (Alemanha). Doutor *Honoris Causa* pela Universidad Antonio Guillermo Urello (Peru). Professor Honorário da Faculdade de Direito e Ciências Sociais da Universidad Inca Garcilaso de la Vega (Peru). Advogado (OAB/SC). Email: marcio.staffen@gmail.com .

³ STAFFEN, Márcio Ricardo. Superlegality, global law and the transnational corruption combat. **Revista Brasileira de Direito**, v. 14, n. 1, p. 111-130, abr. 2018.

Enquanto sendas para desenvolvimento de métodos mais adequados de prevenção, de pesquisas para vacinas e fármacos com comprovada eficácia no tratamento/cura, e de linhas financeiras para mitigação dos impactos econômicos, por outro lado, pessoas e líderes de Estado, alguns municiados por *fake news*, fizeram do problema global/transnacional espaços para reafirmação da autoridade nacional dos respectivos Estados, determinando protocolos e indicadores específicos para cada nação ou, usando das suas jurisdições para pretensões reparatórias.

Em comum, ambos os movimentos indicam a constância de pretensões jurídicas globais por transparência no caso da Pandemia de COVID-19, justificando, destarte, a pertinência do presente artigo. Não se trata apenas de dar luzes sobre a origem do contágio e seus responsáveis, mas essencialmente, na expectativa de sustentar a necessidade de informações padronizadas sobre contágios, internações e óbitos decorrentes do COVID-19. A fragmentação dos dados, estatísticas e indicadores não se coaduna com os objetivos associados com a decretação de Pandemia feita pela Organização Mundial de Saúde, pois nacionaliza um problema que é global e, portanto, dependente de enfrentamento global.

Igualmente, justifica-se a investigação em curso vez que nos últimos dias ganhou ressonância o ajuizamento de demandas judiciais no Brasil e nos Estados Unidos da América, mirando a República Popular da China e seus governantes, com o desiderato de obtenção de reparações financeiras pelos gastos e pelas perdas com a Pandemia. Em ambas as ações, consignou-se a responsabilidade chinesa em razão de supostas práticas de omissão e negligência com o contágio, reforçando assim, intrinsecamente o valor da transparência em nível transnacional.

Ciente das dinâmicas inerentes ao momento de escrita desse artigo, há que se registrar a existência de premissas jurídicas teóricas, de matriz transnacional⁴, que devem ser incluídas no contexto de crise que impera nesses dias. Para tanto, utilizou-se, para o desenvolvimento da presente pesquisa, o método indutivo, operacionalizado pelas técnicas de conceito operacional, da pesquisa bibliográfica e análise de relatórios nacionais oficiais e indicadores transnacionais.

1. A PRETENSÃO JURÍDICA TRANSNACIONAL POR TRANSPARÊNCIA

Notadamente os processos de globalização de maneira crescente criaram um mercado mundial, uma nova ordem supra e transnacional que permite a livre circulação de capitais, mercadorias, bens e serviços. Fez-se espaço para o exercício de um poder hegemônico de natureza técnico, econômico e financeiro espraiado planetariamente, o qual demonstra a redução (crise) do Estado⁵ e institui instrumentos de governança global. Contudo, a transnacionalidade não

⁴ STAFFEN, Márcio Ricardo; OLIVIERO, Maurizio. Transparência enquanto pretensão jurídica global. **A & C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 15, n. 61, jul-out. 2015, p. 71-91.

⁵ Merece reprodução nesta quadra a advertência de Sabino Cassese: “Infine, il transnazionalismo dell’ordine giuridico globale suggerisce cautela nel parlare di crisi dello Stato e di fuga verso il livello globale, perchè la dinamica del sistema amministrativo globale è largamente dipendente dallo Stato o da suoi frammenti.” CASSESE, Sabino. **Oltre lo Stato**. Bari/Roma: Laterza, 2006, p. 12-13.

se restringe às fileiras de uma operação internacional arquitetada plenamente pela autonomia da vontade, inclusive na possibilidade de se escolher uma regra de direito, como pensou no início Philip Jessup⁶. O Estado perdeu sua habilitação de único senhor da ordem⁷.

A partir da fragilidade dos tradicionais atores nacionais, espaços de debilidade passa(ra)m a serem ocupados, notadamente após a Segunda Guerra, por interesses transnacionais constituídos através de instituições novas, de difícil caracterização à luz do glossário político-jurídico Moderno⁸. A tradicional homogeneidade no pensamento político-jurídico fora perdida. Em maior ou menor medida instalou-se um cenário de tensão institucional, no qual as “velhas” instituições estatais e, por via idêntica os indivíduos, deparam-se com sensações de turbulência.⁹

Tal qual manifestou Günther Teubner¹⁰ a força motriz do Direito já não é mais os anseios de limitação jurídica dos poderes domésticos absolutos; mas, sobretudo, a regulação de dinâmicas policêntricas relacionadas com a circulação de modelos, capitais, pessoas e instituições em espaços físicos e virtuais. Nesta medida, necessário se faz reconsiderar as relações existentes entre Direito e Estado, entre público e privado, entre os diferentes cenários jurídicos e as autoridades legais, sob pena da exaustão dos modelos decorrentes de fraturas infindáveis.

Nestes termos, o declínio do Estado Constitucional nacional e a ascensão de um paradigma transnacional de Direito decorre, substancialmente, da penetração de critérios de governança nos assuntos e políticas públicas dos Estados, logicamente apoiado pelos avanços tecnológicos. A globalização econômica produz um processo de globalização¹¹ jurídica por via reflexa¹². Nas palavras de Armin von Bogdandy, a internacionalização se tornou um modo de vida¹³.

Assim, o processo de globalização necessita ser compreendido como expressão de uma interdisciplinaridade sistêmica¹⁴. Logo, o Direito Transnacional, por mais incipiente que seja, tem como objeto a compreensão e a regulação das relações provenientes dos fluxos globalizatórios.

A recorrência de acontecimentos de crises econômicas, ambientais, sanitárias, políticas, humanitárias, energéticas, bem como da ascensão de riscos advindos com a ameaça terrorista

⁶ JESSUP, Philip. **Direito transnacional**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

⁷ ARNAUD, André-Jean. **Governar sem fronteiras**. Entre globalização e pós-globalização. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 03.

⁸ STAFFEN, Márcio Ricardo; BODNAR, Zenildo; CRUZ, Paulo Márcio. Transnacionalización, sostenibilidad y el nuevo paradigma de derecho in siglo XXI. **Revista Opinión Jurídica** - Universidad de Medellín, v. 10, p. 159-174, 2011.

⁹ GIUDICE, Alessio lo. **Istituire il postnazionale**. Identità europea e legittimazione. Torino: G. Giappichelli, 2011.

¹⁰ TEUBNER, Gunther *et alii*. **Transnational governance and constitutionalism**. Oxford: University Oxford Press, 2004.

¹¹ Nestes termos: “Le grandi multinazionali hanno spesso superato la capacità di amministrazione dei singoli Stati nazionali. Se non apprezzano il regime fiscale o normativo in un Paese, esse minacciano di trasferirsi altrove e gli Stati entrano sempre più in competizione fra loro nella disponibilità di offrire condizioni favorevoli, poichè hanno bisogno di quegli investimenti.” CROUCH, Colin. **Postdemocrazia**. Roma-Bari: Laterza, 2005, p. 35.

¹² STAFFEN, Márcio Ricardo. **Interfaces do Direito Global**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 16.

¹³ VON BOGDANDY, Armin. Common principles for a plurality of orders: A study on public authority in the European legal area. **International Journal of Constitutional Law**, Oxford: v 12, n 4, out. 2014, p. 986.

¹⁴ COTTORRELL, Roger. What is transnational law? **Law & Social Inquiry** – Queen Mary University of London, London, n. 2, p. 340-372, 2012.

acelerou a formação de aglomerados policêntricos para gestão e regulação destas novas manifestações. Noutra lado, o desenvolvimento acelerado de novas tecnologias, bens e serviços, fez com que a normatização incidente sobre estes partisse de fluxos distintos dos estatais¹⁵.

Notadamente entre 1980 e 1990, a caracterização da concepção habitual de governo é trasladada para a aceção governança (*governance*), a partir dos postulados de Rosenau e Czempiel¹⁶, haja vista a combinação de instituições, políticas e iniciativas conjuntas com propósitos claros e definidos. Com isso, o problema de governar o mundo se funde em contextos que perpassam por alianças militares (OTAN); instituições intergovernamentais (ONU, UNESCO, UNICEF, OMS e afins); organismos regionais (Conselho Europeu); agremiações pós-imperialistas (*Commonwealth*, Comunidade dos Países de Língua Portuguesa); ordenamentos quase políticos (União Europeia, Mercosul, UNASUL); *summit* (G-20, G-8, BRICS) e outras milhares de ONGs.

Para Francis Snyder a globalização é governada pela totalidade de conjunções estrategicamente determinadas, contextualmente específicas e frequentemente episódicas, irradiadas de diversos lugares pelo mundo, com elementos institucionais, normativos e processuais específicos, mas não necessariamente exclusivos. Procedem-se, nestes termos, a uma forma global de pluralismo jurídico¹⁷. Um pluralismo que não é unitário nem uniforme; não é orgânico nem estruturado.

Este diagnóstico representa exatamente o exaurimento do Estado e das instituições internacionais de cunho monista-dualista. As vertentes do Direito Transnacional articulam-se em múltiplos níveis, governos, administrações locais, instituições intergovernamentais, cortes ultra-estatais e nacionais, *networks*, organismos híbridos (público-privado), organizações não-governamentais e dos próprios indivíduos.¹⁸

¹⁵ Ainda que trabalhando com a teoria de regimes jurídicos, merece destaque os argumentos de Salem Hikmat Nasser: “Regimes jurídicos transnacionais, para serem jurídicos, ou devem pressupor uma definição de direito diferente, de modo a diferenciá-los do que faz jurídicos os regimes que fazem parte do direito internacional público, ou devem pressupor uma definição ampliada, mais inclusiva, que possa abarcar ambos tipos de conjuntos de normas, regras etc. Num mesmo fôlego, direito do comércio internacional, direito do meio ambiente, *lex mercatoria*, *lex constructionis*, *lex digitalis*, são oferecidos como exemplos desses regimes funcionais que seriam a expressão da fragmentação do direito global”. NASSER, Salem Hikmat. Direito global em pedaços: fragmentação, regimes e pluralismo. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 2, 2015 p. 104.

¹⁶ ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst Otto. (Orgs.). **Governance without government: order and change in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

¹⁷ SNYDER, Francis. Governing economic globalization: global legal pluralism and european law. **European Law Journal**, 5/4, 1999, p. 334.

¹⁸ “Esse novo paradigma jurídico permeia os tecidos normativos estatais, utilizando os canais que a própria globalização cria (*in primis* aqueles econômicos e judiciários) e subtraindo soberania às instituições “tradicionais”. É a “linguagem dos interesses”, portanto, a fazer com que a fronteira entre *hard Law* (Constituição, leis, etc.) e *soft Law* (antecedentes judiciários, “programas de ajuste estrutural das finanças do Estado”, etc.) se torne sempre mais sutil e irrelevante. A linguagem normativa transnacional se declara mais como motor de “convergências” e de “diálogos” que de diferenças: a retórica do cosmopolitismo esconde a conotação imperativa do direito global, aproveitando-se da ausência de um aparato de poderes públicos ao qual atribuir a função coercitiva e da presumida posição de igualdade dos sujeitos jurídicos.” OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o direito transnacional. **Revista Novos Estudos Jurídicos**. Itajaí, v. 17, n. 1, p. 18-28, 2012.

Estas instituições inter-governativas, pelas quais os Estados buscam maior legitimidade e meios de promoção de políticas públicas, classificam-se nas seguintes categorias, segundo argumentação de Kingsbury, Kirsch e Stewart:

[...] administration by formal international organizations; administration based on collective action by transnational networks of governmental officials; distributed administration conducted by national regulators under treaty regimes, mutual recognition arrangements or cooperative standards; administration by hybrid intergovernmental-private arrangements; and administration by private institutions with regulatory functions.¹⁹

Ademais, observa-se uma progressiva majoração de organizações privadas na tratativa de assuntos globais, com gerência regulamentadora e reguladora, nas mais diversas áreas de incidência e de competência material. São entes originariamente privados, sem vínculos governamentais, que se dedicam à proteção ambiental, ao controle da pesca, à fruição dos direitos sobre a água, à segurança alimentar, às finanças e ao comércio, à *internet*, aos fármacos, à tutela da propriedade intelectual, à proteção de refugiados, à certificação de insumos quanto à procedência, à preservação da concorrência, ao controle de armas e combate ao terrorismo, ao transporte aéreo e naval, aos serviços postais, às telecomunicações, à energia nuclear e seus resíduos, à instrução, à imigração, à saúde e ao esporte.

Nestes termos, a dimensão transnacional do Direito não busca promover a erradicação do Estado e de seus espaços de governo. Não lhe interessa também um encadeamento vertical dos entes. Todavia, o que se percebe é a real impossibilidade de separações entre espaços nacionais, internacionais e transnacionais, como se pretendeu articular no passado com a díade nacional-internacional. A causa central desta projeção é a indiscutível capacidade reinante nas organizações provenientes dos fluxos globalizatórios de se relacionarem diretamente com os sujeitos e com a sociedade civil, sem perpassar estâncias oficiais de poderes.

Promove-se, destarte, o cambiamento do modo tradicional de pensamento das instituições para um contexto de conectividade horizontal dos sistemas jurídicos, criando *linkages*²⁰, um paradigma suportado pela credibilidade em *networks*, verdadeiro *regime complex*. Por consequência, em definitivo deixa de ser importante o foco no divórcio entre o público e o privado, em virtude da dinâmica motriz impulsionadora.

Todavia, renasce frequentemente a inquirição sobre os instrumentos de respeito às normas, afinal, no campo doméstico (nacional) impera a definitividade das decisões e a soberania decorrente do exercício legítimo da força pelo poder, contudo, os cenários transnacionais não gozam desta prerrogativa. Assim, como consequência deste panorama de *linkages* o que se percebe é a observância das normas através de instrumentos de indução e substituição, de modo que conteúdos jurídicos estanques são incluídos em pautas combinadas.

¹⁹ KINGSBURY, Benedict; KIRSCH, Nico; STEWART, Richard. The emergence of global administrative law. **Law and Contemporary Problems**. V. 38, n.3/4, p. 20, 2005.

²⁰ LEEBRON, David W. Linkages. **American Journal of International Law**. Yale: v. 96, 2002, p. 05.

Assim, os tradicionais critérios de publicidade não se apresentam como suficientes na atual perspectiva. O primado pelo acesso à informação e medidas de transparência busca transcender ao dever de publicidade, de modo que se permita a adequação do ordenamento jurídico nacional com a globalização jurídica e seus níveis de governança.

Qualquer decisão neste cenário, não se sustenta mais apenas pela publicação de excertos do ato final. Assim, surge como condição elementar o reconhecimento de que, em um cenário de globalização jurídica, o mundo da decisão é o mundo das práticas e dos comportamentos administrativos²¹. Logo, à luz das demandas transnacionais qualquer decisão postula coerência em seus pressupostos e motivação condizente.

Para tanto, eis que surge um novo paradigma de construção e apresentação dos atos administrativos. Muda, em essência, o momento de aferição e acompanhamento dos atos, não mais em sua versão final, mas ao tempo em que se processa sua confecção. Ao tempo em que a publicidade fora a pedra de toque, neste quesito, aos assuntos de governo; agora, reclama precedência à transparência na pauta de governança instituída em sede de Direito Transnacional²².

Evidente que não se trata de um convite absolutamente amistoso dirigido às administrações públicas nacionais. O desenvolvimento de teias cada vez mais elaboradas e conectadas entre os inúmeros agentes no Direito Transnacional, onde as organizações advindas deste lócus visam exercer maior controle das funções de regulação e administração. Funções estas, que se voltam para promover maior especialidade aos atos de administração, consubstanciando efetividade, eficácia e eficiência aos métodos antes regidos por expedientes sigilosos, arbitrários e informais.

Neste atual e novo estado d'arte, os assuntos gozam de tratamento com maiores critérios técnicos, ou seja, um regime em certa medida tecnocrata, no qual entra em cena elementos de governança, uma governança global, da qual os eixos típicos de pressão estão difundidos em áreas antes desinteressadas ou estaticamente encampados no conceito de soberania. Uma soberania crente na capacidade de controle das informações. Isto demonstra a capilarização dos expedientes protecionistas para além do território soberano estatal.

Em síntese, os novos rumos para consecução de transparência e acesso à informação acabam por romper com os limites geográficos e políticos da soberania estatal, de um lado e, noutro, com as estruturas de poder fortemente verticalizadas e burocráticas. Assinala-se, além da desterritorialização também a derrogação de atributos clássicos da administração pública estatal.

Em suma, o dever de acesso à informação e medidas de transparência pública representa um instrumento de promoção de paradigma transnacional de Direito, pois, além da publicidade,

²¹ COTTORRELL, Roger. What is transnational law? *Law & Social Inquiry* – Queen Mary University of London, London, v. 37, n. 2, p. 340-372, 2012.

²² STAFFEN, Márcio Ricardo; OLIVIERO, Maurizio. Transparência enquanto pretensão jurídica global. *A & C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, v. 15, n. 61, jul-out. 2015, p. 71-91.

reforça instrumentos de controlabilidade e não-surpresa, cuja possibilidade se dá além da territorialidade brasileira por meios eletrônicos (*e-democracy*). Permite, enfim, meios ágeis de cooperação entre as instituições nacionais, entes privados e a governança global (transnacional).

Como referencial comum, este novo *locus* promove uma ruptura com a tradicional lógica dualista cidadãos - órgãos estatais para estabelecer conexões ramificadas e dispostas em fluxos variados, verticais ou horizontais, para, no mínimo, congregam indivíduos - órgãos estatais - agentes transnacionais nos processos de deliberação e ciência. Em verdade, potencializam-se os expedientes de *global governance*.²³

Como consequência deste fluxo de múltiplos sentidos se observa a transcendência da informação e participação como mera categoria, hábil a conferir legitimidade aos procedimentos. Como primeira razão em virtude da existência autônoma de significativa parcela dos atores globais. Depois, por aproximar e inserir os indivíduos em cenários antes impermeáveis²⁴.

Eis que se repete a prescrição de que este novo cenário, advindo da globalização jurídica e da transnacionalidade, insere sobre o mesmo tabuleiro agentes públicos e privados, órgãos da administração pública nacional ou internacional, empresas e indivíduos para informação, transparência e participação dos atos com incidência sobre a esfera pública, notadamente impactantes sobre direitos e garantias fundamentais. Logo, as linhas de sustentação desta teia complexa clamam não apenas pela ciência dos envolvidos e destinatários do ato, mas, sobretudo, pela comunhão de compreensões de institutos jurídicos e procedimentos de salvaguarda de direitos.

Em tempos de Pandemia Mundial pela COVID-19, a emergência de preceitos jurídicos transnacionais por transparência se justifica não apenas pela preocupação global com o contágio da doença e meios de contenção, mas por critérios de regulação adequada, de padronização de indicadores e protocolos sanitários. Depois, salvaguardada a vida e a saúde humana, a discussão sobre transparência e COVID-19 auxiliará na tutela de outros direitos sob ameaça e na judicialização de pretensões reparatórias de perdas, danos e lucros cessantes.

2. COVID-19: TRANSPARÊNCIA E OPACIDADE TRANSNACIONAL

Ainda que parte significativa dos acontecimentos relacionados com a Pandemia Mundial do COVID-19 estejam em curso, é inegável que sua capacidade de alastramento, desde seu surgimento em dezembro de 2019, até atingir mais de 130 Estados, em meados de março de 2020, o número de pacientes diagnosticados, a margem de casos ignorados por ausência de sintomas ou testagem e, principalmente as vítimas, cujas vidas foram ceifadas, ocasionou na tratativa do vírus para além das questões sanitárias e de saúde pública.

²³ KINGSBURY, Benedict; KIRSCH, Nico; STEWART, Richard. The emergence of global administrative law. **Law and Contemporary Problems**. v. 38, n.3/4, p. 37-38, 2005.

²⁴ STAFFEN, Márcio Ricardo; OLIVIERO, Maurizio. Transparência enquanto pretensão jurídica global. **A & C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 15, n. 61, jul-out. 2015, p. 71-91.

Políticos, médicos, economistas, sanitaristas, juristas, exemplificativamente, por meios distintos, destes os momentos mais danosos, registraram a existência de uma pauta reivindicatória para além dos espaços típicos dos Estados-nacionais e de seus agentes públicos. Por outras palavras, se a Pandemia espalhou-se em muito pelos fluxos da globalização, o enfrentamento deste que pode ser o maior desafio da década, não será eficaz se ignorar expedientes transnacionais de governança e regulação. Assim, mesmo nos discursos de maior conotação nacionalista, está presente o contexto transnacional.

Para tanto, ganha envergadura a necessária promoção de práticas de transparência transnacional que, em primeira hora, consigam dissipar padrões de opacidade e omissão. Entretanto, de forma a conferir maior didática, tais práticas de transparência transnacional devem ser alocadas em dois níveis segmentados, porém, complementares. O primeiro estrato concentra-se na exposição dos comportamentos daqueles que ocupam o vértice das estruturas administrativas, caracterizando uma abordagem direcionada e focada sobre tópico específico, os líderes políticos e/ou da burocracia estatal. A segunda abordagem de transparência, transparência total, permite clarificar todas as ações, contribuições e interferências em cada caso, permitindo a comparação de práticas, a cognição do encadeamento dos atos e das decisões tomadas, bem como, a verificação de inconsistências²⁵.

Em relação ao primeiro aspecto, relevante se faz que chefes de Estado e/ou de governo assumam com responsabilidade humanitária, para além dos segredos de Estado, a real dimensão dos casos de COVID-19. Presumindo a veracidade dos números informados pela Rússia (que até o momento consigna 306 testes positivos, 1 morto e 12 curados²⁶), é salutar que o governo de Moscou apresente as medidas executadas que fizeram de um Estado-continente, de extensa fronteira terrestre com a China e de intenso fluxo comercial e de pessoas, ser efetivo no labor de defender a população russa e que podem auxiliar na mitigação da Pandemia em outros lugares. Igualmente é preciso entender as políticas de Estado traçadas pelo Reino Unido, Estados Unidos da América, Brasil e Países Baixos que optam por políticas de testagens em momentos secundários, diferente do que empreende a Coreia do Sul e a Alemanha. No caso estadunidense essa situação é mais grave, do ponto de vista de transparência e proteção jurídica, pelo perfil de desdém e negacionista de Donald Trump e pelo retardo na publicização das informações, muitas relativizadas em um contexto de proliferação de *fake news*.²⁷

²⁵ Tal formato é adaptado do modelo proposto para casos de prevenção à corrupção por: MUTHUKRISHNA, Michael, FRANCOIS, Patrick, POURAHMADI, Shayan; HENRICH, Joseph. Corrupting cooperation and how anti-corruption strategies may backfire. **Nature Human Behaviour**, n. 1, paper 0138 (2017), p. 03. Disponível em: www.nature.com/nhumbehav. Acesso em: 18 mar 2020 e, STAFFEN, Márcio Ricardo; OLIVIERO, Maurizio. Transparência enquanto pretensão jurídica global. A & C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, v. 15, n. 61, jul-out. 2015, p. 71-91.

²⁶ O MAPA DO CORONAVÍRUS. **El País**. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2020/03/12/ciencia/1584026924_318538.html?rel=friso-portada. Acesso em: 22 mar. 2020.

²⁷ US INTELLIGENCE reports from january. **The Washington Post**. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/national-security/us-intelligence-reports-from-january-and-february-warned-about-a-likely-pandemic/2020/03/20/299d8cda-6ad5-11ea-b5f1-a5a804158597_story.html. Acesso em 21 mar.

Como consequência, a pretensão jurídica de transparência transnacional, ainda no caso da Pandemia de COVID-19, no estrato sedimentado no vértice da pirâmide, em honra ao Direito Humano à Saúde, à Informação e à Dignidade da Pessoa Humana exige que mandatários de Estados informem de modo inequívoco o aumento real de infectados em cada Estado e a capacidade de detectá-los por parte de suas autoridades, não havendo margem para opacidades e omissões, cujas consequências serão globais. Há que se mencionar que o caso da Coreia do Sul e da Espanha são ilustrativos, uma vez que o salto exponencial de casos confirmados foi registrado quando da mudança de protocolos, o que demanda maior acesso aos serviços de saúde, restrições às liberdades individuais e coletivas e até mesmo, o fechamento de fronteiras.

Líderes de Estado e de governo que omitem ou embaraçam informações sobre os casos de COVID-19, não apenas se mostram irresponsáveis. Acabam por deixar todos em risco e vulnerabilidade, desde pessoas não infectadas até equipes médicas. Dificultam medidas de eficácia sanitária em nível local e também transfronteiriço e, obstaculizam os compromissos que assumiram quando se tornaram signatários da Organização Mundial da Saúde. De forma subsidiária, rompem com o Estado de Direito e agravam depressões nos mercados e na economia, cuja interdependência global é inegável. Portanto, nesse sentido, o exercício da transparência em nível transnacional não se enquadra em mera voluntariedade, mas condição *sine qua non*.²⁸

Em regimes políticos de exceção, de tirania ou de instabilidade institucional, a opacidade e/ou omissão sobre casos de COVID-19 tendem a habilitar medidas ainda mais rígidas de privação de direitos e incremento de arbitrariedades que, em último nível, vitimizam ainda mais a população e retroalimentam um cenário institucionalizado de violências. Há que se mencionar que inexistem dados sobre a situação na Síria, Líbia, Iêmen e Coreia do Norte, por exemplo, ao tempo em que todos os seus vizinhos registram casos confirmados e alguns, inclusive, óbitos.²⁹

No segundo nicho, destinado à transparência total, permite-se clarificar todas as ações, contribuições e interferências em cada caso, permitindo a comparação de práticas, a cognição do encadeamento dos atos e das decisões tomadas, bem como, a verificação de inconsistências que, deveras é imprescindível para o enfrentamento da Pandemia Mundial de COVID-19 e salvaguarda de direitos fundamentais de cada indivíduo.

2020.

²⁸ A título de exemplo, o forçado uso de indicadores, também se faz presente após a depressão nos casos de COVID-19, como aponta Slavoj Žižek: “The pressure to get China back to work after the coronavirus shutdown is resurrecting an old temptation: doctoring data so it shows senior officials what they want to see. This phenomenon is playing out in Zhejiang province, an industrial hub on the east coast, in the form of electricity usage. At least three cities there have given local factories targets to hit for power consumption because they’re using the data to show a resurgence in production, according to people familiar with the matter. That’s prompted some businesses to run machinery even as their plants remain empty, the people said.” ŽIŽEK, Slavoj. Monitor and punish? Yes, please! **The Philosophical Salon**. Disponível em: <http://thephilosophicalsalon.com/monitor-and-punish-yes-please/>. Acesso em 22 mar. 2020.

²⁹ O MAPA DO CORONAVÍRUS. **El País**. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2020/03/12/ciencia/1584026924_318538.html?rel=friso-portada. Acesso em: 22 mar. 2020.

Considerando que a dimensão jurídica da transnacionalidade, e a teleologia do Direito Transnacional, se orienta pela noção de fragmentação-padronização de procedimentos globais por critérios jurídicos uniformes, sustentados por expedientes de *hard law* e *soft law* que, cedo ou tarde, impactarão em processos legislativos, políticas públicas e precedentes judiciais nacionais³⁰, a noção de transparência total no contexto do COVID-19 se faz imperioso, sob pena de seletivismos e marginalizações durante e após a Pandemia.

Devem os Estados-nacionais, blocos comunitários e territórios assumirem um compromisso comum para padronizar e uniformizar as medidas de contenção, conforme parâmetros locais, mas que não use desse argumento como objetivos escusos e instrumentais para assuntos e pretensões estranhas às medidas sanitárias. Esse dever é mais cogente, sobretudo, aos Estados que assumiram os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030). Contudo, a atribuição de padronização não se mostra viável sem mecanismos de transparência total.

No caso da Pandemia Mundial de COVID-19, como registra Adam Kucharski, o problema europeu de pico de casos confirmados não se relaciona apenas com a velocidade de infecção e transmissão, mas, principalmente pela mudança nos protocolos de diagnóstico³¹. Há diferenças substanciais no protocolo médico epidemiológico para diagnósticos em relação ao número de cópias por milímetros em uma amostra. O padrão russo, segundo a associação médica PCR é de 10 a 16 vezes menos sensível, portanto, preciso que o modelo estadunidense³². Mudar protocolos não interfere apenas na burocracia médico-hospitalar. Tal alteração justifica políticas públicas de exceção, reordenamento dos repasses do orçamento público, saturação do sistema hospitalar e ausência de insumos básicos, o que, no primeiro momento, agrava de forma sistêmica uma situação já debilitada.

Para além das estatísticas, com foco nas políticas e estratégias de prevenção e tratamento do COVID-19, exemplos como da Coreia do Sul e Alemanha, sustentados pela testagem massiva das suas populações, ainda que sem sintomas da síndrome, demonstrou resultados práticos no baixo número de óbitos e na otimização dos recursos hospitalares. Tais ações não apenas são úteis em países desenvolvidos; podem, fazer substancial diferença em países de carências estruturais e desigualdades sociais. Na Alemanha, por exemplo, são realizados aproximadamente mil testes por milhão de habitantes; na Coreia do Sul foram registrados cinco mil testes por milhão de habitantes. Como consequência, até o momento a taxa de letalidade sul-coreana é de 0,6% dos diagnósticos e na Alemanha, tal índice aponta 0,4%. Por sua vez, nos Estados Unidos da América,

³⁰ STAFFEN, Márcio Ricardo. **Interfaces do Direito Global**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

³¹ O MAPA DO CORONAVÍRUS. **El País**. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2020/03/12/ciencia/1584026924_318538.html?rel=friso-portada. Acesso em: 22 mar. 2020.

³² PCR News. **Тест на коронавирус для России**. Disponível em: <https://pcr.news/stati/test-na-koronavirus-dlya-rossii/>. Acesso em: 24 mar. 2020. (Tradução livre desde o russo por meio da plataforma Google)

que testou apenas dois habitantes por milhão, com as informações existentes, têm-se taxa de letalidade em 1,2%, o que o coloca em terceiro lugar em nível mundial de contágio/óbito.³³

Todavia, tais indicadores devem por um argumento complementar receber confrontação, sob o viés da transparência, no que diz respeito aos protocolos de registro de óbitos e causas determinantes. Na Espanha, por exemplo, os índices de registro de falecimento por COVID-19 ascenderam drasticamente na oportunidade em que deixaram de constar como pneumonia³⁴. Dados oficiais da Rosstat, atestam que apenas em Moscou, Rússia, o número de casos de pneumonia em janeiro de 2020, pico das contaminações na vizinha China, foi na ordem de 6.921 diagnósticos, um aumento de 37% em relação ao mesmo período de 2019, contra 98 casos confirmados de COVID-19³⁵. Em resposta, o Departamento de Saúde de Moscou informou que, na verdade, os casos de pneumonia neste lapso haviam encolhido de 8% a 7% no mês de janeiro de 2020³⁶. Assim, a interpretação primeira que salta aos olhos versa sobre a carência real de transparência no caso russo e uma opção deliberada pela opacidade.

Também em outros países, há um retardo no registro de mortes anteriores ao reconhecimento da Pandemia e a não realização de testes em casos assintomáticos. Assim, não obstante aos indicadores, tal opacidade registral inviabiliza mecanismos de maior eficácia na prevenção e contenção da síndrome viral, expondo, por consequência sua população em riscos ignorados e contribuindo para sobrecarga do sistema hospitalar. Nesse sentido, a transparência total ganha relevância essencial para o funcionamento sistêmico da saúde pública e de políticas estatais quando da passagem da Pandemia e reestruturação institucional e social.

Não se coaduna com o primado de transparência total o comportamento legislativo brasileiro, de iniciativa do Presidente Jair Bolsonaro que, sob o argumento de privilegiar o funcionamento do serviço público remoto, por meio de Medida Provisória n. 928/2020³⁷, suspende o prazo de resposta aos pedidos de informação junto à Administração Pública, autorizando, destarte, retrocesso em matéria de transparência. Em tempos de medidas excepcionais e gastos emergenciais, propicia-se instrumentalidade para possíveis práticas ensejadoras de corrupção.

Também sobre o viés jurídico, a ausência de uniformização transnacional dos protocolos, além da violação ao dever de transparência, possibilita pela ocorrência de casos subestimados

³³ CORONAVIRUS RESOURCE CENTER. Coronavirus COVID-19 Global Cases by the Center for Systems Science and Engineering. Disponível em: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>. Acesso em: 23 mar. 2020.

³⁴ O MAPA DO CORONAVÍRUS. EI País. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2020/03/12/ciencia/1584026924_318538.html?rel=friso-portada. Acesso em: 22 mar. 2020.

³⁵ ROSSTAT, Public Health. Main Indicators. Disponível em: <https://eng.gks.ru/health>. Acesso em 19 mar. 2020.

³⁶ TSVETKOVA, Maria; IVANOVA, Polina. Sharp increase in Moscow pneumonia cases fuels fears over coronavirus statistics. **Reuters**, 19 mar. 2020. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-coronavirus-health-russia/sharp-increase-in-moscow-pneumonia-cases-fuels-fears-over-coronavirus-statistics-idUSKBN216305>. Acesso em 20 mar. 2020.

³⁷ BRASIL. **Medida Provisória n. 928**, de 24 de março de 2020. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8076418&ts=1585085777948&disposition=inline>. Acesso em 24 mar. 2020.

mecanismos de malversação de investimentos e políticas públicas, sonegação de direitos humanos básicos e nutre riscos de preconceitos e xenofobia. Isso sem ignorar a variável econômica-especulativa depredatória em Estados com número maior de diagnósticos e óbitos por COVID-19.

É preciso avançar em padrões de transparência total também no trabalho de pesquisa e desenvolvimento de vacinas e fármacos para o tratamento do COVID-19, compartilhando os êxitos e os resultados inócuos. Diante dos esforços para o avanço farmacêutico, nesse momento de grave crise humanitária global, com efeitos ainda esperados, não há razão lógica para disputas entre potências para sedução de *experts* e ostentação de pioneirismo, tal qual conduz os Estados Unidos da América. Obter vacinas ou remédios para o COVID-19 com o propósito de blindá-lo com os custos de comercialização propiciados por patentes e proteção aos inventos é negligenciar com a emergência em curso. Em honra à transparência total, de cunho transnacional, a descoberta de tratamento eficaz deve ser difundida em sua máxima extensão, em proveito de todos, quebrando qualquer proteção de patente e com isso, permitindo a repetição difusa das fórmulas com custos menores.

Por outro lado, a exigência por transparência transnacional não pode se converter em técnica sofista, segundo a qual, demanda por transparência total com o desiderato de omitir inconformidades locais. O primado jurídico da transparência transnacional, por exemplo, não se coaduna com a propagação de inverdades, desinformação e *fake news*. Igualmente, negar canais de transparência transnacional para preservação de comportamentos demagógicos não se mostra comportamento útil, o que pode ser ilustrado com as manifestações recentes de políticos ligados a Matteo Salvini que negam a validade da ajuda de médicos chineses, no norte da Itália e berço político da Lega, sob o argumento de que tal corpo médico usaria de dados pessoais de pacientes para alimentar o sistema de 5G da Huawei.³⁸

No campo da atividade jurisdicional, a Pandemia Mundial de COVID-19 demonstrou o manejo que ações judiciais que visam a reparação pecuniária pelos danos causados, com alvo na República Popular da China, sob o argumento de omissão nos registros e no reporte internacional da gravidade do vírus. No Brasil, o ajuizamento de Ação Popular (Processo n. 1015882-66.2020.4.01.3400) perante a 14ª Seção Judiciária da Justiça Federal, no Distrito Federal, que objetiva a reparação pelos danos causados ao patrimônio federal brasileiro no montante de R\$ 5 bilhões de reais, sob o argumento de que o governo de Pequim negligenciou, omitiu e tratou com imprudência quando das informações do alto poder de contágio do vírus, é caso exemplar de litigiosidade transnacional sob o argumento da transparência transnacional. Ainda que os argumentos consignados na demanda mereçam uma filtragem mais densa, à luz da técnica processual e dos pressupostos de validade, tal ocorrência representa uma dimensão específica que demonstra a relação entre o COVID-19 e a pretensão jurídica transnacional por transparência.

³⁸ CORONAVIRUS, la Lega dice no all'aiuto della Cina: "Nostrì dati sanitari a Huawei". **Europa Today**. Disponível em: <https://europa.today.it/attualita/coronavirus-lega-cina.html>. Acesso em 23 mar. 2020.

Contudo, não apenas no Brasil se visualizou tal movimento de litigiosidade transnacional lastreada na pretensão jurídica por transparência. Também perante a Corte de Justiça da Flórida foi protocolada *Class Action*, contra a República Popular da China, Comissão Nacional de Saúde, Ministério dos Assuntos Cíveis, Ministério de Gestão de Emergência da China, Governo da Província de Hubei e Governo da Cidade de Wuhan visando responsabilizar os réus (todos da burocracia chinesa) pela omissão associada ao contágio pandêmico do COVID-19. Segundo consta da petição, pesa contra os governantes chineses a possível ausência de transparência e comportamentos que objetivaram omitir a real gravidade da contaminação, contrariando assim preceitos humanitários, em benefício próprio, da sua economia e do regime político.

Assim, por um lado, a emergência global do COVID-19 despertou ao longo de vários Estados e blocos comunitários, múltiplos comportamentos institucionais, políticos e jurídicos que gravitam ao redor da transparência, reafirmando-a como pretensão jurídica que extrapola as dimensões territoriais soberanas de cada Estado. Todavia, como condição de prioridade, a invocação da transparência em nível jurídico transnacional deve objetivar a salvaguarda da vida, da saúde individual e coletiva, bem como, a dignidade da pessoa humana, durante e depois da Pandemia Mundial do COVID-19, haja vista os preceitos da dimensão jurídica da transnacionalidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde seus primórdios, a globalização por meio de suas diversas facetas, exerce contundentes influências sobre o Direito e suas instituições. Pressiona os expedientes de produção, aplicação e execução das normas. Condiciona desde estruturas extra, supra e transnacional o ser e o dever-ser das instituições vinculadas ao Estado. Propicia a cooperação entre entes estatais e novos atores que se movem segundo a dinâmica da globalização. Dada a ocorrência desse novo poder, é que surge a necessidade de um novo Direito, capaz de submetê-lo a preceitos jurídicos. Eis a emergência do Direito Transnacional, catalizador de pretensões jurídicas transnacionais.

Em meio às crises ambientais, humanitárias, econômicas e sociais, a emergência do COVID-19 reintroduziu os debates sobre o Direito e a Globalização, tanto em níveis garantistas quanto em aspectos institucionais e de realismo político³⁹. Todavia, não há como se ignorar a imanente relação entre a COVID-19 e a pretensão jurídica transnacional por transparência.

Para além da apuração de responsabilidades pela situação instalada, a pretensão jurídica transnacional por transparência deve incentivar meios adequados e humanitários para a promoção de Direitos Humanos e liberdades. Dissociar destes a relevância da transparência possibilita regimes de exceção imotivados, seletivismo inerente aos destinatários da proteção e discursos demagógicos, populistas e xenófobos. Em favor da transparência transnacional urge se

³⁹ FERRAJOLI, Luigi. O vírus põe a globalização de joelhos. **Revista do Instituto Humanitas UNISINOS**, Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/597204-o-virus-poe-a-globalizacao-de-joelhos-artigo-de-luigi-ferrajoli>. Acesso em 19 mar. 2020.

reconhecer que a pressão endereçada a governos em específico importará na responsabilidade de todos, indistintamente.

Igualmente é contributiva a otimização do dever transnacional por transparência no contexto dos protocolos sanitários, registros estatísticos e aprimoramento das práticas médicas, sob pena de, na constância de opacidades e razões de Estado, sucumbir o direito à saúde e o dispêndio desarrazoado de recursos públicos e, de forma caudatária, da fazenda privada ou, pela negação de transparência, validar expedientes de corrupção administrativa em momentos de excepcionalidade e emergência. Boas práticas de governança devem ser compartilhadas e incentivadas, com respectivas denúncias de manipulações e omissões de atendimento e registros sanitários.

Em complemento, creditar a pretensão jurídica transnacional por transparência como forma adequada e necessária na constância da Pandemia Mundial de COVID-19 é, em medida substancial, defender a Sociedade da proliferação de *fake news* e desinformação, que tem o condão de prejudicar a responsabilidade individual de cada sujeito e, alimentar narrativas negacionistas e levianas de chefes de Estado em alguns lugares, tornando, assim, circunstâncias de lesa humanidade. Desinformação, *fakes news* e pós-verdades são mitigadas com amplo acesso à informação e à transparência, em níveis transnacionais.

Por fim, a advocacia em favor da transparência enquanto pretensão jurídica transnacional, no caso do COVID-19, objetiva igualmente associar insumos para as medidas subsequentes à Pandemia, em termos de políticas públicas destinadas à recuperação de padrões de justiça social, dignidade da pessoa humana, prevenção de novas contaminações e impedir o colapso de Direitos e Liberdades. Afinal, nesse ponto, as manifestações jurídicas da transnacionalidade visam criar modelos de governança que consigam condicionar a atuação de cada Estado, em consonância com as respectivas responsabilidades globais que, sem padrões de transparência, não se mostram eficazes⁴⁰. Ou, como sustenta Slavoj Žižek, ainda que tenhamos motivações egoísticas, pensar na própria sobrevivência, no momento é, propiciar meios globais de solidariedade e cooperação⁴¹.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ARNAUD, André-Jean. **Governar sem fronteiras**. Entre globalização e pós-globalização. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

BRASIL. **Medida Provisória n. 928**, de 24 de março de 2020. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8076418&ts=1585085777948&disposition=inline>. Acesso em 24 mar. 2020.

CASSESE, Sabino. **Oltre lo Stato**. Bari/Roma: Laterza, 2006.

⁴⁰ OSLE, Rafael Domingo. Direito romano e constitucionalismo global. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 24, n. 2, p. 321-350, ago. 2019.

⁴¹ ŽIZEK, Slavoj. Monitor and punish? Yes, please! **The Philosophical Salon**. Disponível em: <http://thephilosophicalsalon.com/monitor-and-punish-yes-please/>. Acesso em 22 mar. 2020.

CORONAVIRUS RESOURCE CENTER. John Hopkins University. Coronavirus COVID-19 Global Cases by the Center for Systems Science and Engineering. Disponível em: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>. Acesso em: 24 mar. 2020.

CORONAVIRUS, la Lega dice no all'aiuto della Cina: "Nostri dati sanitari a Huawei". **Europa Today**. Disponível em: <https://europa.today.it/attualita/coronavirus-lega-cina.html>. Acesso em 23 mar. 2020.

COTTORRELL, Roger. What is transnational law? **Law & Social Inquiry** – Queen Mary University of London, London, n. 2, p. 340-372, 2012.

CROUCH, Colin. **Postdemocrazia**. Roma-Bari: Laterza, 2005.

FERRAJOLI, Luigi. O vírus põe a globalização de joelhos. **Revista do Instituto Humanitas UNISINOS**, Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/597204-o-virus-poe-a-globalizacao-de-joelhos-artigo-de-luigi-ferrajoli>. Acesso em 19 mar. 2020.

GIUDICE, Alessio Io. **Istituire il postnazionale**. Identità europea e legittimazione. Torino: G. Giappichelli, 2011.

JESSUP. Philip. **Direito transnacional**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

KINGSBURY, Benedict; KIRSCH, Nico; STEWART, Richard. The emergence of global administrative law. **Law and Contemporary Problems**. V. 38, n.3/4, p. 20, 2005.

LEEBRON, David W. Linkages. **American Journal of International Law**. Yale: v. 96, 2002.

MUTHUKRISHNA, Michael, FRANCOIS, Patrick, POURAHMADI, Shayan; HENRICH, Joseph. Corrupting cooperation and how anti-corruption strategies may backfire. **Nature Human Behaviour**, n. 1, paper 0138 (2017), p. 03. Disponível em: www.nature.com/nhumbehav. Acesso em: 18 mar 2020.

NASSER, Salem Hikmat. Direito global em pedaços: fragmentação, regimes e pluralismo. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 2, 2015.

O MAPA DO CORONAVÍRUS. **El País**. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2020/03/12/ciencia/1584026924_318538.html?rel=friso-portada. Acesso em: 22 mar. 2020.

OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o direito transnacional. **Revista Novos Estudos Jurídicos**. Itajaí, v. 17, n. 1, p. 18-28, 2012.

OSLE, Rafael Domingo. Direito romano e constitucionalismo global. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 24, n. 2, p. 321-350, ago. 2019.

PCR News. **Тест на коронавирус для России**. Disponível em: <https://pnr.news/stati/test-na-koronavirus-dlya-rossii/>. Acesso em: 24 mar. 2020.

ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst Otto. (Orgs.). **Governance without government: order and change in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

ROSSTAT, Public Health. Main Indicators. Disponível em: <https://eng.gks.ru/health>. Acesso em 19 mar. 2020.

SNYDER, Francis. Governing economic globalization: global legal pluralism and european law. **European Law Journal**, 5/4, 1999.

STAFFEN, Márcio Ricardo; BODNAR, Zenildo; CRUZ, Paulo Márcio. Transnacionalización, sostenibilidad y el nuevo paradigma de derecho in siglo XXI. **Revista Opinión Jurídica - Universidad de Medellín**, v. 10, p. 159-174, 2011.

STAFFEN, Márcio Ricardo; OLIVIERO, Maurizio. Transparência enquanto pretensão jurídica global. **A & C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 15, n. 61, jul-out. 2015, p. 71-91.

STAFFEN, Márcio Ricardo. **Interfaces do Direito Global**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

STAFFEN, Márcio Ricardo. Superlegality, global law and the transnational corruption combat. **Revista Brasileira de Direito**, v. 14, n. 1, p. 111-130, abr. 2018.

TEUBNER, Gunther *et alii*. **Transnational governance and constitutionalism**. Oxford: University Oxford Press, 2004.

TSVETKOVA, Maria; IVANOVA, Polina. Sharp increase in Moscow pneumonia cases fuels fears over coronavirus statistics. **Reuters**, 19 mar. 2020. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-coronavirus-health-russia/sharp-increase-in-moscow-pneumonia-cases-fuels-fears-over-coronavirus-statistics-idUSKBN216305>. Acesso em 20 mar. 2020.

US INTELLIGENCE reports from january. **The Washington Post**. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/national-security/us-intelligence-reports-from-january-and-february-warned-about-a-likely-pandemic/2020/03/20/299d8cda-6ad5-11ea-b5f1-a5a804158597_story.html. Acesso em 21 mar. 2020.

VON BOGDANDY, Armin. Common principles for a plurality of orders: A study on public authority in the European legal area. **International Journal of Constitutional Law**, Oxford: v 12, n 4, out. 2014.

ZIZEK, Slavoj. Monitor and punish? Yes, please! **The Philosophical Salon**. Disponível em: <http://thephilosophicalsalon.com/monitor-and-punish-yes-please/>. Acesso em 22 mar. 2020.

GLOBALIZAÇÃO, TRANSNACIONALIDADE E DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS TRABALHISTAS: UMA ANÁLISE FRENTE A PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS (COVID-19) E A EDIÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 927/2020

Heloise Siqueira Garcia¹

Vinícius de Assis²

Felippe Roberto Pestana³

INTRODUÇÃO

Os direitos fundamentais sociais decorrem da consolidação do Estado Social e Democrático de Direito na busca por justiça social, fundado na base principiológica constitucional, em especial, na dignidade da pessoa humana. Há, portanto, necessidade de observância da sua fundamentabilidade, bem como da progressividade da legislação infraconstitucional, concretizadora dessas normas de eficácia limitada.

Os fenômenos da globalização e transnacionalidade, fundados em ideário econômico neoliberal, reduzem a capacidade e autodeterminação dos Estados, enfraquecendo o modelo de Estado-Nação em decorrência, por exemplo, do interesse das grandes corporações. O que se observa no Século XXI é uma relação de simbiose entre os Estados-Nação, as organizações transnacionais, o mercado e a sociedade civil.

Um dos efeitos da influência desses fenômenos na sociedade é a atividade legiferante do Estado na reformabilidade de direitos fundamentais sociais, em especial direitos trabalhistas. Utiliza-se como fundamento a necessidade de livre regulação do mercado, maior flexibilidade organizacional, com redução de custos ao empregador, e, por consequência, impõe uma reformulação teórica do Direito do Trabalho, com relativização de seus princípios, em detrimento a direitos sociais já conquistados.

Agrava esse cenário, a crise de saúde implementada pela pandemia do novo coronavírus (Covid-19), a qual motiva o Estado a intensificar a atividade legiferante, com objetivo de amenizar os efeitos sociais e econômicos na sociedade. O exemplo de alteração legislativa de direitos sociais

¹ Pós-doutoranda com bolsa concedida pela CAPES. Doutora e mestre em Ciência Jurídica pelo PPCJ – UNIVALI. Doutora em Derecho e Mestre em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidade de Alicante – Espanha. Pós-graduada em Direito do Trabalho pela UNIVALI; e em Ensino e Tutoria a Distância pela Faculdade AVANTIS. Graduada em Direito pela UNIVALI. Professora do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica - PPCJ da UNIVALI; e dos cursos de Direito do Centro Universitário Avantis - UNIAVAN e da Faculdade Sinergia. Advogada. E-mail: heloisegarcia@univali.br

² Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI; Mestre em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR); Professor do Curso de Graduação em Direito da Faculdade Católica de Rondônia (FCR); Advogado. E-mail: vinicius.assis@fcr.edu.br

³ Mestrando em Ciências Jurídicas pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Professor do Curso de Pós-Graduação da Faculdade Católica de Rondônia (FCR). Advogado. E-mail: felipperoberto@gmail.com

trabalhistas é a recente edição da Medida Provisória n. 927/2020 pelo Governo Federal, com argumento de criar mecanismos para garantia de emprego e renda.

Neste sentido, o presente artigo pretende analisar como a globalização e a transnacionalidade influenciam o Estado constitucional moderno na consolidação dos direitos fundamentais sociais trabalhistas, a influência da pandemia do novo coronavírus (Covid-19) dentro de uma perspectiva jurídica e como a recente Medida Provisória n. 927/2020 se configurou em um reflexo da influência exercida pelos grandes atores econômicos transnacionais nos interesses nacionais. Ainda, pretende-se verificar como essa produção normativa relativizou os direitos sociais dos trabalhadores, em clara dissonância com a determinação da Carta Magna brasileira.

1. GLOBALIZAÇÃO E TRANSNACIONALIDADE EM CENÁRIO DE PROMOÇÃO DE JUSTIÇA SOCIAL

A ordem internacional hoje conhecida encontra raízes no século XVII, em particular, no Tratado de Vestfália de 1648, e é baseada nos conceitos tradicionais de territorialidade demarcada, soberania, autonomia e legalidade – Estado-nação. No entanto, tais conceitos hoje estão abalados e assumem novos papéis⁴.

Atualmente, o modelo de Estado e de democracia são marcados por influências neoliberais⁵ que modificam as perspectivas envolvidas ao próprio conceito de soberania⁶. Isto acontece não apenas devido ao sistema capitalista e suas mutações, como também em decorrência dos fenômenos conhecidos como: globalização⁷ e transnacionalidade⁸.

O Estado, visto enquanto fenômeno social, suscita novos questionamentos e reflexões, especialmente quando analisado frente a direitos humanos e direitos sociais que desencadeiam um novo estágio da modernidade⁹. Tudo isso, por óbvio, implica numa outra visão de comunidade internacional.

A ideia de um Estado cosmopolita fundado na paz perpétua e na inexistência de fronteiras já é debatida há algum tempo, mas reafirmada na contemporaneidade ante os arranjos políticos-

⁴ VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 27.

⁵ Para as Autoras: “A partir da década de 1970 um movimento ideológico conquistou espaço em nível mundial, o neoliberalismo. Este modelo de orientação política e econômica, que constitui a expressão política da globalização, se caracteriza por uma oposição ao Estado intervencionista e de Bem Estar Social.” (FERRER. Walkiria Martinez Heinrich; ROSSIGNOLI. Marisa. Constituição Federal e direitos sociais: uma análise econômica e social do atual estado brasileiro. **Revista Argumentum – RA**. eISSN 2359-6889, Marília/SP, V. 19, N. 1, pp. 27-50, Jan.-Abr. 2018. p. 37)

⁶ VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 27.

⁷ A Globalização pode ser identificada como um processo de natureza econômico-comercial, por intermédio da qual intensificaram-se os movimentos de comércio, economia e desenvolvimento tecnológico. (BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização**. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 27; 31)

⁸ A Transnacionalidade é um fenômeno decorrente da globalização, onde os Estados têm suas soberanias relativizadas e redução da capacidade de regular seus ordenamentos jurídicos e estruturas públicas. Se veem com seus limites geográficos perpassados, além da emergência de outros poderes geracionais. (CRUZ, Paulo Marcio; PIFFER, Carla. Transnacionalidade, migrações transnacionais e os direitos dos trabalhadores migrantes. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 53, dez. 2017. ISSN 1982- 9957. p. 52/53)

⁹ GUIMARÃES, Isaac Sabbá. Globalização, transnacionalidade e um novo marco conceitual de soberania política e a necessidade de adequações jurídico-políticas da UNASUL. **Universitas JUS**, v. 24, n. 3, p. 109-122, 2013, p. 110.

jurídicos, que impõem a necessidade de autodeterminação dos povos e as transformações globais constantes¹⁰.

As inovações tecnológicas que propiciaram a aproximação entre os povos e troca de ideias colaboraram para um novo olhar avesso a contextos culturais isolados. É nessas circunstâncias que se vê de forma marcante a globalização, onde há intensificação de relações sociais “[...] que unem localidades distantes de tal modo que os acontecimentos locais são condicionados por eventos que acontecem a muitas milhas de distância e vice-versa¹¹”. É um fenômeno de multifacetadas econômicas, sociais, políticas, culturais e jurídicas.

Globalização significa da mesma forma aproximação e encontro de culturas que tornam evidente o pluralismo da diversidade, a interdependência entre os povos e aponta para a importância de um cenário de uma sociedade global ligada por vínculos de solidariedade¹².

O principal marco do fenômeno, portanto, é o fato de todas as características citadas se inserirem na ideia de aldeia global¹³, ligando o mundo em diversos pontos e elevando valores socioculturais. Não há dúvidas de que a globalização trouxe benefícios, contudo, para além disso, o fenômeno reflete, conseqüentemente, também nos modelos de produção do sistema capitalista¹⁴.

De natureza econômico-comercial, esse processo de globalização fez com que empresas investidoras a nível global passassem a se instalar em locais onde os custos são menores, seguindo a mobilidade das relações econômicas. Ocorre que este cenário se torna responsável por impactos negativos, a exemplo do aumento da poluição ambiental e flexibilização dos direitos trabalhistas, já que a globalização econômica faz com que se busque a redução do preço, custos, em nome da capacidade competitiva. Os problemas então tomaram proporções gigantescas¹⁵.

A globalização em sua dimensão econômica trouxe inúmeras e complexas mudanças em nível mundial, a título de exemplo: inovações tecnológicas, fim do comunismo, desregulação do mercado, acirramento da competição (microeconomia), aumento de países industrializados (macroeconomia), valorização do consumo, dentre outras, que demonstram a expansão do capitalismo e a mudança no poder do Estado¹⁶.

¹⁰ GUIMARÃES, Isaac Sabbá. Globalização, transnacionalidade e um novo marco conceitual de soberania política e a necessidade de adequações jurídico-políticas da UNASUL. **Universitas JUS**, v. 24, n. 3, p. 109-122, 2013, p. 114-116.

¹¹ SANTOS, Boaventura de Sousa. Linha de horizonte. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **A globalização e as ciências sociais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005. p. 26.

¹² CRUZ, Paulo Márcio. **Da Soberania à Transnacionalidade: Democracia, Direito e Estado no Século XXI**. 2 ed., Itajaí, Univali, 2014, p. 12.

¹³ IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. 10^o ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002. p. 119.

¹⁴ GUIMARÃES, Isaac Sabbá. Globalização, transnacionalidade e um novo marco conceitual de soberania política e a necessidade de adequações jurídico-políticas da UNASUL. **Universitas JUS**, v. 24, n. 3, p. 109-122, 2013, p. 116.

¹⁵ GUIMARÃES, Isaac Sabbá. Globalização, transnacionalidade e um novo marco conceitual de soberania política e a necessidade de adequações jurídico-políticas da UNASUL. **Universitas JUS**, v. 24, n. 3, p. 109-122, 2013, p. 116.

¹⁶ VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 98.

As novas condições de internacionalização da produção, comércio e finanças evidenciam restrições de funcionamento e instituem que a soberania dos Estados nacionais deve servir como agente de desenvolvimento econômico e garantidor de integração social¹⁷.

A partir disso, insurge outro fenômeno correlato à globalização: a transnacionalidade, que se apresenta como proposta de superação do modelo clássico de Estado Nacional, por meio da criação de novos espaços de governança e coordenação da atuação local dos Estados, visando os efeitos no plano global¹⁸.

O modelo de Estado Transnacional clama por espaços públicos plurais, solidários e cooperativos, projetando uma nova civilização. Tanto é que a própria etimologia da palavra transnacionalidade sugere conexões e integrações.

Para Joana Stelzer¹⁹:

A transnacionalidade insere-se no contexto da globalização e liga-se fortemente à concepção do transpasse estatal. Enquanto globalização remete à ideia de conjunto, de globo, enfim, o mundo sintetizado como único; transnacionalização está atada à referência do Estado permeável, mas tem na figura estatal a referência do ente em declínio. Com efeito, não se trata mais do Estado-territorial, referência elementar surgido após a Paz de Vestfália e que se consolida até o Século XX, viabilizando a emergência do direito internacional sob amparo da ideia soberana.

Assim, é possível afirmar que a rápida globalização traz desafios ao Estado, e a transnacionalidade mostra-se como uma via para seu enfrentamento por meio da proposta de abertura de diálogo com os demais entes, ajustando seus interesses multilaterais e visando a ampliar a concretização de direitos fundamentais.

Ademais, a transnacionalidade decorre da globalização, mas difere de supranacionalidade ao eleger espaços para o trato comum de questões dos Estados de forma democrática e consensual²⁰. O modelo combina diversas características, que podem ser dispostas da seguinte forma:

O Estado Transnacional seria, em primeiro lugar, um “não Estado nacional moderno” e, portanto, também “não Estados territoriais” (pelo menos no sentido estrito). Em segundo lugar, os espaços públicos de governança transnacionais superariam o Estado Constitucional Moderno e se libertariam da armadilha territorial e da soberania moderna e se teria assim um conceito que: a) (re)conheceria a globalidade em sua dimensão plural como elemento fundamental irreversível e b) tornaria a norma e a organização Transnacional na chave de uma redefinição e revitalização do político (e não só como espaço público, mas também como Sociedade Civil. Em terceiro lugar, o Estado Transnacional não seria “internacional” ou “supranacional” (não seria, portanto, um Estado mundial regional) porque, em semelhante configuração – da organização internacional, do

¹⁷ VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 93.

¹⁸ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A transnacionalidade e a emergência do Estado e do direito transnacionais. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**. Pouso Alegre, v. 26, n. 1, p. 159-176, jan./jun. 2010.

¹⁹ STELZER, Joana. **Transnacionalização: o emergente cenário do comércio mundial**. In: Revista Portuária, Itajaí, Julho de 2009. Disponível em: <http://www.revistaportuaria.com.br/colunas/391>. Acesso em 20.11.2019.

²⁰ GUIMARÃES, Isaac Sabbá. Globalização, Transnacionalidade e os Contornos de uma Democracia Da Pós-Modernidade. **Rev. Fac. Dir. Sul de Minas**, Pouso Alegre, v. 28, n. 1: 129-152, jan./jun. 2012, p. 146.

multilateralismo ou da política multissetorial no seio de um sistema supranacional –, o Estado Constitucional Moderno continuaria sendo o ponto de referência para o jogo de adversários do internacionalismo moderno, do jogo de alianças oportunistas no multilateralismo e das políticas autônomas multissetoriais. O Estado Transnacional deveria ser visto como modelos de colaboração e Solidariedade interestatal. [...] E, em quarto lugar, os Estados transnacionais seriam ao mesmo tempo globais e locais, por terem como seu princípio diferenciador o da inclusão social²¹.

Afinal, o Estado moderno há de ser construído em atenção a um tipo de constitucionalismo mercantil global²². Tal fato, porém, exige que as forças soberanas dividam espaço num contexto de governança transnacional²³. O desafio é encontrar uma forma de compatibilizar tal modelo com os ideais de justiça social.

2. DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS TRABALHISTAS NO MUNDO GLOBALIZADO

Os direitos fundamentais sociais²⁴ neste enredo são os que mais sofrem com os efeitos negativos advindos deste processo de globalização, já que são direitos que implementam uma espécie de “justiça compensatória, distributiva e niveladora²⁵” e para serem concretizados dependem do Estado.

Logo, a adoção de políticas distanciadas de tais preceitos fundamentais, sob influência da globalização, do capitalismo e do modelo neoliberal são alarmantes. E a partir do exposto, conclui-se que a democratização do capitalismo é fundamental para que Estado e os espaços públicos se desenvolvam adequadamente rumo a um novo ambiente mundial²⁶, ambiente este que prime pelo respeito aos direitos e interesses de todos, inclusive das minorias.

Afinal de contas, “sem a democratização do capitalismo, no sentido da possibilidade de distribuição de riqueza e inclusão social, as bases para a superação democrática do Estado Constitucional Moderno estarão comprometidas²⁷”. É aqui que se enquadra a relação contextual com os direitos fundamentais sociais.

Preocupando-se com a proteção a tais direitos em face dos efeitos negativos da globalização e do neoliberalismo, importa destacar que estes fenômenos não servem e não

²¹ CRUZ, Paulo Márcio. **Da Soberania à Transnacionalidade: Democracia, Direito e Estado no Século XXI**. 2 ed., Itajaí, Univali, 2014, p. 157.

²² CRUZ, Paulo Márcio. **Da Soberania à Transnacionalidade: Democracia, Direito e Estado no Século XXI**. 2 ed., Itajaí, Univali, 2014, p. 96.

²³ CRUZ, Paulo Márcio. **Da Soberania à Transnacionalidade: Democracia, Direito e Estado no Século XXI**. 2 ed., Itajaí, Univali, 2014, p. 28.

²⁴ São direitos consagrados constitucionalmente, o artigo 6º da Constituição Federal de 1988 dispõe: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20.11.2019.

²⁵ FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 273, 276.

²⁶ CRUZ, Paulo Márcio. **Da Soberania à Transnacionalidade: Democracia, Direito e Estado no Século XXI**. 2 ed., Itajaí, Univali, 2014, p. 39.

²⁷ CRUZ, Paulo Márcio. **Da Soberania à Transnacionalidade: Democracia, Direito e Estado no Século XXI**. 2 ed., Itajaí, Univali, 2014, p. 42.

podem servir como justificativa para a eliminação ou cerceamento de direitos fundamentais, feito este vedado, em especial, pelo princípio da vedação ao retrocesso.²⁸

No entanto, a sociedade globalizada com economia e empresas multinacionais, sob influência do neoliberalismo, tem levado a realidade para rumos não desejados, qual seja, o de constantes reformas estruturais antipúblicas, promovidas a fim de liberar o mercado e desregulamentar o trabalho e o capital²⁹.

Há nesse meio o rompimento com o Estado de bem-estar social, haja vista a transferência do poder de decisão sobre questões sociais e econômicas para grandes organizações financeiras³⁰. O liberalismo propõe a diminuição do Estado e conseqüente redução dos gastos sociais, o que também colabora com estes resultados de proteção insuficiente.

Para Daniel Sarmento:

Esta busca tem se traduzido em diminuição da oferta de trabalho, com a crescente automatização, e em pressões, muitas vezes vitoriosas, no sentido da flexibilização e da desregulamentação das relações laborais. O quadro se agrava diante da constatação de que, em um contexto de amplo desemprego, o poder de barganha dos trabalhadores e dos seus sindicatos praticamente desaparece, o que torna ainda mais desigual a relação entre patrão e empregado.³¹

Nesta dinâmica, a globalização e o neoliberalismo constituem óbices à efetividade dos direitos sociais e encontram-se em crise. Os direitos sociais vêm sendo relativizados pelos Estados diante o poderio econômico das empresas³². Nos dizeres de José Luis Fiori "é uma realidade política que vai nascendo às costas dos produtores e dos governos, mas é também o resultado de decisões políticas e econômicas³³".

Por meio da flexibilização precípua de direitos trabalhistas e sucessivas alterações legislativas, é possível identificar uma onda crescente de exclusão social, vista por meio da precarização das relações de trabalho, desemprego, salários baixos, perda de garantias sociais e um quadro de pobreza estrutural. A fragmentação social enseja no esvaziamento do indivíduo que fica à mercê das regras de mercado³⁴.

²⁸ ASSIS, Vinicius de. **A proibição de retrocesso social em matéria de direitos sociais dos trabalhadores: análise da (in)constitucionalidade da reforma trabalhista**. Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2019, p.49.

²⁹ ASSIS, Vinicius de. **A proibição de retrocesso social em matéria de direitos sociais dos trabalhadores: análise da (in)constitucionalidade da reforma trabalhista**. Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2019, p. 36.

³⁰ SILVEIRA, Edson Damas da. RAMOS JÚNIOR, Dempsey Pereira. Globalização multicultural, direitos universais humanos e socioambientais. **Revista Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v.2, n.1, p. 11-39, jan/jun. 2011. p. 21.

³¹ SARMENTO, Daniel. Direitos Sociais e Globalização: Limites Ético-Jurídicos ao Realinhamento Constitucional. **Revista de Dir. Administrativo**, Rio de Janeiro, 223: 153-168, jan./mar. 2001, p. 155.

³² VILLATORE, Marco Antônio César; PAVANI, Gustavo Barby. Novas formas de trabalho e a reforma trabalhista brasileira (Lei 13.467, de 13 de julho de 2017): precarização e desvalorização do emprego ligado diretamente à globalização. In: **Direito do Trabalho e Meio Ambiente de Trabalho I. Anais do CONPEDI**. São Luis, 2017, p. 263

³³ FIORI, José Luis. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998, p. 26.

³⁴ LIMA, Abil Lázaro Castro de Lima. A globalização econômica e a dissipação dos direitos sociais. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, ano 3, n. 11, jan./mar. 2003. Belo Horizonte: Fórum, 2003, p. 47-48.

Por isso, o Estado Contemporâneo assume outro papel que não o de apenas de cumprir as leis positivas, mas também cumprir os princípios constitucionais e os direitos humanos constantes em tratados internacionais, dentre eles, o princípio da dignidade da pessoa humana³⁵, que garantam um mínimo existencial³⁶. Interessa agora resguardar o cidadão além da força do Estado e terceiros, das empresas³⁷.

Assim sendo, ressalta-se que o trabalho é direito que garante a própria liberdade, igualdade, justiça e segurança social, mas que com essas transformações corre o risco de retomar o viés exploratório do trabalho, retrocedendo em termos de direitos sociais³⁸, a exemplo da Reforma Trabalhista³⁹ e da Medida Provisória nº 937/2020 (a ser analisada no presente artigo).

O Estado tem como função realizar a justiça social, dando condições aos cidadãos para uma vida digna e de pleno desenvolvimento, é o que se extrai inclusive dos artigos 7º e 144, §2º da Constituição Federal de 1988, derivados da dignidade da pessoa humana. Os direitos sociais são resultados de uma dura conquista da sociedade, a flexibilização, portanto, representa verdadeiro retrocesso social.

E apesar da globalização ser de fato irreversível, isso não leva à aceitação e todos os seus efeitos negativos sem qualquer questionamento. Desta feita, para que esse cenário seja corrigido e que direitos fundamentais sejam verdadeiramente concretizados, cabe analisar até onde essas alterações podem ir, portanto “o homem, e não o mercado, deve ser o valor maior, neste mundo que caminha a passos largos para transformar-se numa verdadeira aldeia global⁴⁰”. Esse é o ponto de partida.

3. A PANDEMIA DO NOVO CORONAVIRUS (COVID-19) E SUA PERSPECTIVA JURÍDICA

O presente tópico busca avaliar a crise de saúde pela contaminação viral do inicialmente chamado de novo coronavírus, posteriormente denominado pela comunidade científica de Covid-

³⁵ PAMPLONA, Danielle Anne. **O processo de decisão de questões políticas pelo Supremo Tribunal Federal – a postura do juiz**. Tese apresentada ao Curso de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito à obtenção do título de Doutor em Direito em 2006. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp022108.pdf>>. Acessada em: 05.11.2017.

³⁶ Para as Autoras: “Esse mínimo existencial há que ser identificado em duas dimensões distintas: de um lado, o direito de não ser privado do que se considera essencial à conservação de uma existência minimamente digna; e, de outro, o direito de exigir do Estado prestações que traduzam esse mínimo”. (GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloíse Siqueira. Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloíse Siqueira (org). **Dimensão Social do Princípio da Sustentabilidade: Uma análise do mínimo existencial ecológico**. UNIVALI, 2014. p. 46)

³⁷ ASSIS, Vinicius de. **A proibição de retrocesso social em matéria de direitos sociais dos trabalhadores: análise da (in)constitucionalidade da reforma trabalhista**. Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2019, p. 38

³⁸ ASSIS, Vinicius de. **A proibição de retrocesso social em matéria de direitos sociais dos trabalhadores: análise da (in)constitucionalidade da reforma trabalhista**. Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2019, p. 40.

³⁹ A Reforma Trabalhista é uma alteração legislativa, Lei n. 13.467/17, que desconstrói o Direito do Trabalho, viola princípios básicos, suprime direitos e prioriza normas menos favoráveis aos trabalhadores (CASSAR, Vólia Bomfim. Uma das novidades da reforma trabalhista: o contrato intermitente. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região**, vol. 25, nº 18, 2018. Escola Judicial do TRT da 21ª Região, Natal/RN, p. 251-252)

⁴⁰ SARMENTO, Daniel. Direitos Sociais e Globalização: Limites Ético-Jurídicos ao Realinhamento Constitucional. **Revista de Dir. Administrativo**, Rio de Janeiro, 223: 153-168, jan./mar. 2001, p. 155.

19, sigla para “corona vírus disease 2019”⁴¹, de origem incerta, mas que revelou um poder extraordinário e potencial de rápida propagação e proliferação.

O contágio da população humana, ocorrido por diversos meios e com resultados em sintomas capazes de levar a óbito aqueles que são acometidos pelo vírus, fez com que a Organização Mundial da Saúde – OMS declarasse, em janeiro de 2020, o surto de uma nova doença de coronavírus na província de Ubei, na China, já acenando se tratar de uma possível emergência de saúde pública de interesse internacional.

Em 11 de março de 2020, a Covid-19 foi classificada como uma *pandemia*, levando a OMS, em 13 de março de 2020, considerar o surto epidêmico da doença uma emergência de saúde pública de importância internacional – o mais alto nível de alerta da Organização, previsto no Regulamento Sanitário Internacional.

A Organização Pan-Americana de Saúde – OPAS, instância vinculada à OMS, publicou informativo noticiando que os coronavírus são a segunda principal causa de resfriado comum e, até as últimas décadas, raramente causavam doenças mais graves em humanos do que um resfriado comum.⁴²

A instituição declarou, ainda, que neste tempo, já foram identificados pela comunidade científica sete coronavírus humanos (HCoVs), entre eles o SARS-COV, que causa síndrome respiratória aguda grave, o MERS-COV (síndrome respiratória do Oriente Médio e o SARS-CoV-2), vírus que causa a doença do Covid-19⁴³.

O médico Vinícius Ortigosa Nogueira, Professor Assistente da Universidade Federal de Rondônia, durante apresentação realizada no dia 27 de março de 2020, no Conselho Regional de Medicina de Rondônia – CREMERO, esclareceu:

existem 4 estirpes (HCoV-229E, HCoV-NL63, HCoV-OC43, HCoV-HKU1) que circulam continuamente na população humana causando mais frequentemente infecções respiratórias de baixa gravidade (p.e. constipação comum) e raramente pneumonias virais. Até ao aparecimento do SARS-CoV-2 (2) estavam descritas duas outras estirpes causadores de surtos epidêmicos com origem zoonótica: 1: SARS-CoV-1, causador da síndrome respiratória aguda grave (SARS) com origem em morcegos e transmitido à civeta-africana e posteriormente a humanos, em 2002; e 2: MERS-CoV, causador Síndrome Respiratória do Oriente Médio (MERS) com origem em morcegos e transmitido a camelídeos e posteriormente a humanos, em 2012.⁴⁴

⁴¹ Disponível em: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/getting-workplace-ready-for-covid-19.pdf>
Acesso em 04/05/2020 às 8:37.

⁴² Disponível em:
https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875, acesso em 04/05/2020 às 08:40.

⁴³ Disponível em:
https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875, acesso em 04/05/2020 às 08:40.

⁴⁴ Disponível em: http://www.cremero.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=21797:2020-03-27-21-49-20&catid=3m, acesso em 13/04/2020 às 10:40.

A ferramenta eletrônica disponibilizada pelo *Center for Systems Science and Engineering (CSSE)*, que controla em tempo real os casos registrados pelas autoridades de saúde por todo mundo, em 05-03-2020, apontava 169.387 casos confirmados de contaminação e 6.513 mortes. O mesmo dispositivo de controle, em 04-05-2020, registrou 3.526.178 casos confirmados e 247.838 mortes⁴⁵.

No topo dos países com maior índice de contaminação/morte estão os Estados Unidos, que registrou mais de 1.158.341 casos confirmados e 67.686 óbitos, seguido da Espanha, com 217.466 casos e 25.264 mortes, e da Itália, com 210.717 casos positivos e 28.884 registros de óbitos. O Brasil, no atual momento, ocupa a 9ª posição no *ranking*, com 101.826 casos confirmados e 7.051 mortes⁴⁶.

Para Boaventura de Sousa Santos teorizar ou escrever sobre a pandemia é colocar nossas categorias e nossa linguagem à beira do abismo, isso porque é uma realidade atrelada a uma liberdade caótica e “qualquer tentativa de aprisionar analiticamente está condenada ao fracasso, dado que a realidade vai sempre adiante do que pensamos ou sentimos sobre ela.”⁴⁷

A crise sanitária e de saúde leva a impactos sociais e econômicos inestimáveis, e as providências adotadas para contenção da proliferação levaram Estados à edição de normas excepcionais que, para além do reconhecimento do estado de calamidade, alcançam situações como restrição de atividades econômicas e circulação da população, além de autorizações para adoção de medidas extraordinárias pelos agentes governamentais.

A Constituição Federal de 1988 adotou competência concorrente para legislar sobre questão relacionada à proteção e defesa da saúde, atribuindo à União, Estados Federados e Distrito Federal, além dos Municípios, o dever de legislar sobre a matéria⁴⁸.

Ao debruçar-se sobre o tema, no julgamento da ADI 6.341⁴⁹, ocorrido no dia 15-04-2020, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a competência concorrente dos estados, Distrito Federal, municípios e União no combate à Covid-19. A Ação Direta de Inconstitucionalidade foi proposta em razão do texto editado pelo Presidente da República, na MPv 926/2020. Firmou-se, na oportunidade, o denominado regime de cooperação entre os entes federados.

Novamente legislando pela via da atividade atípica do Poder Executivo, desta feita pela MPv 927/2020, o Presidente da República alterou normas de relação de trabalho, apoiado na crise

⁴⁵ Disponível em: <https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6> (acesso em 16/03/2020 às 11:32 e 04/05/2020 às 08:50)

⁴⁶ Disponível em: <https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6> (acesso em 04/05/2020 às 08:50)

⁴⁷ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A cruel pedagogia do vírus**. Coimbra: Editora Almedina. 2020.

⁴⁸ Art. 24 CF/88 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] *XII – previdência social, proteção e defesa da saúde;*

⁴⁹ Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441447&ori=1> Acesso em 22/04/2020 às 17:35

vivenciada em razão da pandemia, flexibilizando direitos conquistados ao longo dos anos, operando no já citado retrocesso social.

Outrossim, a calamidade também ocorre na análise das normas editadas em caráter excepcional. O interesse maior ainda reside na subsistência da humanidade e naquilo que sustenta o fundamento da dignidade da pessoa humana.

A desintegração da rede social, a derrocada das agências efetivas de ação coletiva, é recebida muitas vezes com grande ansiedade e lamentada como “efeito colateral” não previsto na nova leveza e fluidez do poder cada vez mais móvel, escorregadio, evasivo e fugitivo.⁵⁰

A autoridade, em determinado tema, é medida, atualmente, pelo número de seguidores, calçados na empatia que o indivíduo alcança nas ditas mídias sociais. Em verdade, passamos a considerar autoridade não mais aquele que dedicou anos de sua vida para buscar uma formação que lhe outorga-se capacidade técnica para falar sobre determinado assunto.

Para Lenio Luiz Streck, o afastamento atual da complexidade inerente à ciência jurídica e o movimento anti-intelectual instalado na comunidade jurídica, pode ser identificado como “*coronajuris*”⁵¹. A prática resumida, sintetizada e levada a todos pelos meios mais simplificados, infelizmente, tem sido o mote do sucesso do indivíduo que pretende, por meios das redes sociais, o reconhecimento “sabe-se lá por que” de ser autoridade em determinado assunto.

Por certo a sociedade atual precisa sopesar a solidez das manifestações disseminadas nas redes sociais para acreditar naquilo que há fundamento técnico, não somente no campo jurídico, mas especialmente na área da saúde, afinal, apenas os profissionais dotados da expertise adquirida pelo labor dos estudos e pesquisas científicas é que poderão – quem sabe – trazer luz ao abismo que estamos mergulhados em razão da pandemia da Covid-19.

4. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 927/2020: INSTRUMENTO DE CONTENÇÃO DE DIREITOS SOCIAIS TRABALHISTAS

Como consequência da globalização e do neoliberalismo, conforme já exposto, as condições sociais para uma vida digna são reduzidas, tendo em vista um Estado abatido na tutela de garantias de direitos sociais, especialmente os trabalhistas. Isto se evidencia por intermédio da flexibilização, da redução/supressão de direitos sociais trabalhistas ou desregulação⁵².

Na flexibilização sobrevive a legislação trabalhista, mas se admite adaptações desfavoráveis ao trabalhador, que, na prática, não protegem ninguém. Já a desregulação o Estado

⁵⁰ BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Tradução, Plínio Dentzien. – Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001. p. 23

⁵¹ Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-19/senso-incomum-coronajuris-gostamos-tanto-simplificar-direito> - acesso em 20.03.2020 às 15:20.

⁵² LIMA, Abil Lázaro Castro de Lima. A globalização econômica e a dissipação dos direitos sociais. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, ano 3, n. 11, jan./mar. 2003. Belo Horizonte: Fórum, 2003, p. 51.

não intervém na relação laboral, para que o setor privado disponha sobre as condições de trabalho, sem limitações legais⁵³.

Sobre o tema, Jorge Eduardo Levi leciona:

Flexibilidade torna-se, assim, o termo do momento, da modernidade. Além das empresas, agora favorecidas por tecnologias que efetivamente favorecem a sua maior flexibilidade, também os salários, os trabalhadores, o mercado de trabalho, o direito, etc., deveriam tornar-se mais flexíveis. Tudo que é flexível torna-se moderno; as regras, as normas, a segurança são o atraso. Poder-se-ia mesmo substituir o termo insegurança por flexibilidade e aparentemente pouco mudaria. No entanto, como em um passe de mágica, o que tinha uma aparência retrógrada e condenável aparece com ares de modernidade: insegurança no trabalho x flexibilidade no trabalho, insegurança do emprego x flexibilidade do emprego, insegurança da renda x flexibilidade da renda, insegurança da contratação x flexibilidade da contratação, insegurança na representação do trabalho x flexibilidade na representação do trabalho.⁵⁴

Surge, então, como instrumento legal para amenizar os efeitos econômicos da pandemia do novo coronavírus aos empregadores: a Medida Provisória MPv nº 927/2020⁵⁵, exemplo clássico de reflexos da globalização e transnacionalidade.

A MPv editada gera polêmicas em razão das suas antijuridicidades e inconstitucionalidades. A primeira delas, é que as matérias tratadas em seu bojo deveriam ser reguladas pela legislação ordinária, com observância aos princípios constitucionais e necessidade de progressividade dos direitos sociais trabalhistas, o que leva a sua inconstitucionalidade formal e material.

Assim, como a Reforma Trabalhista de 2017, enxerga-se a ausência de diálogo social, consubstanciado numa atuação tripartite, ouvindo os representantes do Estado, dos empregadores e dos trabalhadores, elemento básico de qualquer alteração de legislação trabalhista, estabelecido em instrumentos normativos internacionais, Convenções da OIT, o que lhe confere ilegitimidade⁵⁶.

⁵³ BONFIM, Benedito Calheiros. **Globalização, flexibilização e desregulamentação do direito do trabalho**. In: MACCALÓZ, Salete Maria et al. *Globalização, neoliberalismo e direitos sociais*. Rio de Janeiro: Destaque, 1997. p. 42-43.

⁵⁴ MATTOSO, Jorge Eduardo Levi. *Globalização, neoliberalismo e flexibilização*. In: ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima de; RAMOS, Alexandre (Org.). **Globalização, neoliberalismo e o mundo do trabalho**. Curitiba: IBEJ, 1998. p. 44-45.

⁵⁵ A MPv 927/2020 altera diversos dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e cria regras para teletrabalho; antecipação de férias individuais e coletivas; aproveitamento (antecipação) de feriados; dá novo regimento ao banco de horas extraordinárias; suspende exigências relacionadas à segurança e saúde do trabalhador; cria regra de recolhimento diferido do Fundo de Garantia Por Tempo de Serviço – FGTS; intensifica a jornada de trabalho, que pode resultar em aumento do desemprego; enfraquece os mecanismos de registro, fiscalização e punição às infrações; fragiliza as ações de saúde e segurança no trabalho; extirpa o papel da negociação coletiva e da ação sindical; ignora o diálogo tripartite como espaço para mudanças na regulação do trabalho; e, por fim, beneficia os empresários, a quem a norma atribui poderes de decisão, com uma grande desoneração em um cenário de crise.

⁵⁶ Após a reforma trabalhista de 2017, em 29 de maio de 2018, na sessão da Comissão de Normas da 107ª Conferência Internacional do Trabalho, a OIT incluiu o Estado brasileiro na lista de países acusados de descumprir normas internacionais de proteção dos trabalhadores, num total de 24 países, dentre eles Haiti e Camboja. Isso decorreu após consultas formuladas pelo Ministério Público do Trabalho e denúncias de entidades sindicais junto ao organismo internacional, em razão da alteração da legislação trabalhista brasileira, sem o cumprimento das normas trabalhistas internacionais. Disponível em: <http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal_mpt/mpt/sala-imprensa/mpt-noticias/8ba41221-525d-4d3a-9a50-978eeb3fdd98> acessado em 01/06/2018> às 18:50.

Essa é a exigência feita pelas Convenções nº 144 e 154 da Organização Internacional do Trabalho, ratificada pelo Brasil. Portanto, além de inconstitucional, é inconvenção a MPv nº 927/2020. De acordo com a Convenção n. 144 da OIT:

Todo Membro da Organização Internacional do Trabalho que ratifique a presente Convenção compromete-se a pôr em prática procedimentos que assegurem consultas efetivas, entre os representantes do Governo, dos empregadores e dos trabalhadores, sobre os assuntos relacionados com as atividades da Organização Internacional do Trabalho a que se refere ao artigo 5, parágrafo 1, adiante (artigo 2º, item 1).

A MPv nº 927/2020, da mesma forma que a Reforma Trabalhista de 2017, é “profundamente dissociada das ideias matrizes da Constituição de 1988, como a concepção de Estado Democrático de Direito, a principiologia humanística e social constitucional”. Isso porque, institui graves mecanismos em direção contrária e regressiva ao conceito constitucional de direitos fundamentais da pessoa humana no campo justralhista⁵⁷. Portanto, “poderá redundar na descaracterização do próprio Direito do Trabalho, a partir do momento que o mesmo é abrangido como instrumento imprescindível à proteção do trabalho humano”⁵⁸.

Inicialmente, chama atenção o artigo 2º da MPv n. 927/2020⁵⁹, que dá ao empregador as prerrogativas para tomada de decisões, alijando os trabalhadores, por meio das entidades sindicais, de participarem de qualquer debate, ante a adoção de medida, elevando a validade dos ajustes individuais, de modo a sobrepor as negociações coletivas, as leis quando não, o próprio texto constitucional.

O parágrafo primeiro do artigo 1º da MPv nº 927/2020⁶⁰, estabelece a possibilidade de reconhecimento de estado de força maior para colocar fim a relação laboral, nos termos do artigo 501 da CLT⁶¹.

A partir da aplicação de estado de força maior, relevante a discussão sobre a aplicação do artigo 503 da CLT, que trata da redução salarial em até 25%. Isso porque a Constituição Federal de

⁵⁷ DELGADO, Mauricio Godinho. DELGADO, Gabriela Neves. **A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017**. São Paulo: LTr, 2017, p.40.

⁵⁸ ANDRADE, Roberta Laís Machado Martins; MORAIS, Fernando Franco. A reforma das normas trabalhistas em meio à crise econômica no Brasil. **Revista Constituição e Garantia de Direitos**, v. 10, n. 1 (2017), p. 185-201, p. 192

⁵⁹ Art. 2º Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, o empregado e o empregador poderão celebrar acordo individual escrito, a fim de garantir a permanência do vínculo empregatício, que terá preponderância sobre os demais instrumentos normativos, legais e negociais, respeitados os limites estabelecidos na Constituição.

⁶⁰ Parágrafo único. O disposto nesta Medida Provisória se aplica durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2020, e, para fins trabalhistas, constitui hipótese de força maior, nos termos do disposto no art. 501 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

⁶¹ Art. 501 - Entende-se como força maior todo acontecimento inevitável, em relação à vontade do empregador, e para a realização do qual este não concorreu, direta ou indiretamente.

§ 1º - A imprevidência do empregador exclui a razão de força maior.

§ 2º - À ocorrência do motivo de força maior que não afetar substancialmente, nem for suscetível de afetar, em tais condições, a situação econômica e financeira da empresa não se aplicam as restrições desta Lei referentes ao disposto neste Capítulo.

1988 impõe o debate no referido tema (redução salarial), por meio de negociação coletiva, onde as partes avaliarão a situação da empresa ou mesmo da economia do país e deliberam sobre a situação econômica do empregador e a possibilidade de redução salarial, sob pena da extinção dos contratos de trabalho⁶². Logo, toda e qualquer redução de salário depende, necessariamente, de negociação coletiva, conforme previsão do artigo 7º, inciso VI, da Constituição Federal de 1988.

Contudo, no cenário de pandemia, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 6.344, indeferiu pedido liminar que sustentou que a redução de até 25% do salário, mediante acordo individual, é incompatível com o texto constitucional de irredutibilidade salarial, a não ser quando respaldada em negociação coletiva⁶³.

A MPv supera o núcleo da existência do Direito do Trabalho ao permitir a estipulação, por meio de ajuste individual, não salvaguardando os limites da Constituição Federal. O livre ajuste afronta o princípio da indisponibilidade salarial, isso porque “tal prevalência mostra-se completamente antijurídica, pois o caráter cogente das normas trabalhistas não autoriza tal maxiflexibilização”⁶⁴.

A referida Medida Provisória, no artigo 2º, firma uma regra de flexibilização prejudicial ao trabalhador, fundada no estado de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, ao permitir a celebração pelo empregado e empregador de acordo individual, sem a participação da entidade sindical representativa, com preponderância sobre os demais instrumentos normativos, legais e negociais.

O que se observa é caminhar na direção de um Direito do Trabalho *soft*, severamente desregulável, por acordo de vontades numa relação jurídica normalmente altamente assimétrica, atentatória à dignidade da pessoa humana e ao valor social do trabalho, pilares essenciais do Estado democrático de direito e da ordem econômica⁶⁵. Para Antônio Umberto de Souza Junior, Danilo Gonçalves Gaspar, Fabiano Coelho e Raphael Miziara “o Direito do Trabalho de Emergência que surge da Medida Provisória n. 927/2020, neste aspecto maxiflexibilizador, por ser rotulado ou compreendido como tudo, menos como Direito do Trabalho”⁶⁶.

Necessário destacar que a legislação em debate contempla a prevalência daquilo que é negociado entre empregado e empregador, sobrepondo-se a quaisquer normas legais, atos normativos ou negociais, quando deveria guardar sintonia aos limites estabelecidos na Constituição, o que, no ponto, não ocorreu.

⁶² JUNIOR, Antônio Umberto de Souza; GASPAR, Danilo Gonçalves; COELHO, Fabiano; MIZIARA, Raphael. **Medida Provisória 927/2020, comentada artigo por artigo**. Thomson Reuters – Revista dos Tribunais, 2020, p.51

⁶³ Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=440462&ori=1> acesso em 30.04.2020 às 10:30.

⁶⁴ JUNIOR, Antônio Umberto de Souza; GASPAR, Danilo Gonçalves; COELHO, Fabiano; MIZIARA, Raphael. **Medida Provisória 927/2020, comentada artigo por artigo**. Thomson Reuters – Revista dos Tribunais, 2020, p.53

⁶⁵ JUNIOR, Antônio Umberto de Souza; GASPAR, Danilo Gonçalves; COELHO, Fabiano; MIZIARA, Raphael. **Medida Provisória 927/2020, comentada artigo por artigo**. Thomson Reuters – Revista dos Tribunais, 2020, p.54

⁶⁶ JUNIOR, Antônio Umberto de Souza; GASPAR, Danilo Gonçalves; COELHO, Fabiano; MIZIARA, Raphael. **Medida Provisória 927/2020, comentada artigo por artigo**. Thomson Reuters – Revista dos Tribunais, 2020, p.55

As questões relacionadas a Medida Provisória 927/2020, para além da ADI 6.344 citada, também teve trechos atacados pelas ADIs 6.342; 6.346; 6.348; 6.349; 6.352 e 6.354, em que resultaram na interveniência do Supremo Tribunal Federal para suspensão dos efeitos do artigo 29, que versava sobre os casos de contaminação pelo coronavírus (Covid-19) não serem considerados doenças ocupacionais, além da suspensão dos efeitos do artigo 31, que limitava a atuação dos Auditores Fiscais do Trabalho durante o período de calamidade⁶⁷.

No ponto, ainda que seja considerada a situação vivenciada em razão da calamidade de saúde, é fato que a providência legislativa não reflete, como deveria, na proteção do trabalho, e sim, em norma aberta à desoneração do empregador para que – em detrimento de direitos assegurados ao longo dos anos – possa flexibilizar direitos fundamentais sociais.

Portanto, a alteração de direitos sociais trabalhista a partir do texto da MPv 927/2020, além de alterações no plano infraconstitucional em leis trabalhistas, está dissociada do ideário constitucional humanístico e social, vez que viola os direitos fundamentais sociais do campo justralhista.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inegável a necessidade de proteção dos direitos fundamentais sociais no Estado Constitucional Moderno, em razão da sua atividade legiferante e, por consequência, possíveis regressões de conquistas já efetivadas. Em razão disso, necessário foi identificar os vetores dessa atuação em prol da reformabilidade prejudicial implementada nos atuais dias.

Nesse cenário, observou-se o enfraquecimento do Estado-nação, diante da intensificação dos movimentos de comércio, economia e desenvolvimento tecnológico, por influência da globalização e da transnacionalidade, idealizada por um modelo econômico neoliberal. Produziu-se uma modificação de toda a dinâmica social, levando-se à relativização dos direitos sociais diante do poderio econômico das empresas, o que viola a própria dignidade da pessoa humana, tornando-se volátil e efêmera a proteção aos direitos trabalhistas.

Observou-se, ainda, o cenário de crise de saúde pública de importância internacional, causado pela proliferação do novo coronavírus (Covid-19), o que influenciou nas inovações legislativas implementadas pela via atípica de edição de medida provisória, sob o argumento de arrefecimento da crise econômica e proteção do trabalho e renda.

Exemplo foi a edição da Medida Provisória n. 927/2020, escorada na calamidade pública de saúde vivenciada pela população e seus reflexos nas atividades econômicas. Isso porque autorizou acordo individual entre empregado e empregador, sem a participação da entidade sindical representativa, para promoção de redução salarial, violadora do texto constitucional.

⁶⁷ Disponível em <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=442355&ori=1> acesso em 30.04.2020 às 17:55

Portanto, o texto legal analisado é dissociado do ideário constitucional humanístico e social, ao instituir graves mecanismos em direção contrária e regressiva ao conceito constitucional de direitos fundamentais da pessoa humana, afrontando direitos fundamentais sociais do campo justralhista.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ANDRADE, Roberta Laís Machado Martins; MORAIS, Fernando Franco. A reforma das normas trabalhistas em meio à crise econômica no Brasil. **Revista Constituição e Garantia de Direitos**, v. 10, n. 1 (2017), p. 185-201.

ASSIS, Vinicius de. **A proibição de retrocesso social em matéria de direitos sociais dos trabalhadores: análise da (in)constitucionalidade da reforma trabalhista**. Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2019.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Tradução, Plínio Dentzien. – Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

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

BONFIM, Benedito Calheiros. Globalização, flexibilização e desregulamentação do direito do trabalho. In: MACCALÓZ, Salete Maria et al. **Globalização, neoliberalismo e direitos sociais**. Rio de Janeiro: Destaque, 1997.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. 1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452/1943. Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Rio de Janeiro, 1º de maio de 1943.

BRASIL. Medida Provisória nº 927/2020. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Edição extra - L** Brasília, DF, 22 de março de 2020.

CASSAR, Vólia Bomfim. Uma das novidades da reforma trabalhista: o contrato intermitente. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região**, vol. 25, nº 18, 2018. Escola Judicial do TRT da 21ª Região, Natal/RN.

CREMERO. **Conselho Regional de Medicina de Rondônia**. Disponível em: http://www.cremero.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=21797:2020-03-27-21-49-20&catid=3m, acesso em 13/04/2020 às 10:40.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A transnacionalidade e a emergência do Estado e do direito transnacionais. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**. Pouso Alegre, v. 26, n. 1, p. 159-176, jan./jun. 2010.

CRUZ, Paulo Marcio; PIFFER, Carla. Transnacionalidade, migrações transnacionais e os direitos dos trabalhadores migrantes. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 53, dez. 2017. ISSN 1982-9957.

CRUZ, Paulo Márcio. **Da Soberania à Transnacionalidade: Democracia, Direito e Estado no Século XXI**. 2 ed., Itajaí, Univali, 2014.

DELGADO, Mauricio Godinho. DELGADO, Gabriela Neves. **A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017**. São Paulo: LTr, 2017.

CONJUR. **Consultor Jurídico**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-19/senso-incomum-coronajuris-gostamos-tanto-simplificar-direito> - acesso em 20.03.2020 às 15:20.

FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 273, 276.

FERRER. Walkiria Martinez Heinrich; ROSSIGNOLI. Marisa. Constituição Federal e direitos sociais: uma análise econômica e social do atual estado brasileiro. **Revista Argumentum – RA**. eISSN 2359-6889, Marília/SP, V. 19, N. 1, pp. 27-50, Jan.-Abr. 2018.

FIORI. José Luis. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. Dimensão Social do Princípio da Sustentabilidade: Uma análise do mínimo existencial ecológico. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloise Siqueira (org). **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer**. UNIVALI, 2014.

GUIMARÃES, Isaac Sabbá. Globalização, transnacionalidade e um novo marco conceitual de soberania política e a necessidade de adequações jurídico-políticas da UNASUL. **Universitas JUS**, v. 24, n. 3, p. 109-122, 2013.

IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. 10^o ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002.

JHU. **Johns Hopkins University**. Disponível em: <https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6> Acesso em 04/05/2020 às 08:50

JUNIOR, Antônio Umberto de Souza; GASPAS, Danilo Gonçalves; COELHO, Fabiano; MIZIARA, Raphael. **Medida Provisória 927/2020, comentada artigo por artigo**. Thomson Reuters – Revista dos Tribunais, 2020.

LIMA, Abil Lázaro Castro de Lima. A globalização econômica e a dissipação dos direitos sociais. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, ano 3, n. 11, jan./mar. 2003. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

MATTOSO, Jorge Eduardo Levi. Globalização, neoliberalismo e flexibilização. In: ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima de; RAMOS, Alexandre (Org.). **Globalização, neoliberalismo e o mundo do trabalho**. Curitiba: IBEJ, 1998.

MPT. Ministério Público do Trabalho. Disponível em: http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal_mpt/mpt/sala-imprensa/mpt-noticias/8ba41221-525d-4d3a-9a50-978eeb3fdd98 acessado em 01/06/2018> às 18:50.

OIT. **Organização Internacional do Trabalho**.

OPAS BRASIL. **Organização Pan-americana da Saúde**. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875, acesso em 04/05/2020 às 08:40.

OPAS BRASIL. **Organização Pan-americana da Saúde** Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875, acesso em 04/05/2020 às 08:40.

PAMPLONA, Danielle Anne. **O processo de decisão de questões políticas pelo Supremo Tribunal Federal – a postura do juiz**. Tese apresentada ao Curso de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito à obtenção do título de Doutor em Direito em 2006. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp022108.pdf1>>. Acessada em: 05.11.2017.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A cruel pedagogia do vírus**. Coimbra: Editora Almedina. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Linha de horizonte. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **A globalização e as ciências sociais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SARMENTO, Daniel. Direitos Sociais e Globalização: Limites Ético-Jurídicos ao Realinhamento Constitucional. **Revista de Dir. Administrativo**, Rio de Janeiro, 223: 153-168, jan./mar. 2001.

SILVEIRA, Edson Damas da. RAMOS JÚNIOR, Dempsey Pereira. Globalização multicultural, direitos universais humanos e socioambientais. **Revista Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v.2, n.1, p. 11-39, jan/jun. 2011.

STELZER, Joana. **Transnacionalização: o emergente cenário do comércio mundial**. In: Revista Portuária, Itajaí, Julho de 2009. Disponível em: <http://www.revistaportuaria.com.br/colunas/391>. Acesso em 20.11.2019.

STF - Supremo Tribunal Federal. (..) Disponível em <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=442355&ori=1> acesso em 30.04.2020 às 17:55

STF - Supremo Tribunal Federal. (..) Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441447&ori=1> Acesso em 22/04/2020 às 17:35

STF - Supremo Tribunal Federal. (..) Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=440462&ori=1> acesso em 30.04.2020 às 10:30.

VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

VILLATORE, Marco Antônio César; PAVANI, Gustavo Barby. Novas formas de trabalho e a reforma trabalhista brasileira (Lei 13.467, de 13 de julho de 2017): precarização e desvalorização do emprego ligado diretamente à globalização. In: Direito do Trabalho e Meio Ambiente de Trabalho I. **Anais do CONPEDI**. São Luis, 2017.

WHO. **World Health Organization**. Disponível em: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/getting-workplace-ready-for-covid-19.pdf> Acesso em 04/05/2020 às 8:37.

A IMPORTÂNCIA JURÍDICA DOS PROTOCOLOS DE GOVERNANÇA GLOBAL PARA O ENFRENTAMENTO DO COVID-19 (SARS-CoV2)

Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza¹

Aulus Eduardo Teixeira de Souza²

INTRODUÇÃO

Em janeiro de 2020, o mundo foi surpreendido da noite para o dia com informações sobre a propagação de uma doença causada pelo novo “coronavírus”, batizado cientificamente de “Covid-19”, cujo início da disseminação ocorreu na cidade de *Wuhan*, na província de *Hubei*, na China.

Assim como fez com o ebola e a gripe suína (H1N1)³, a Organização Mundial da Saúde (OMS)⁴, baseada nas informações prestadas pelo governo Chinês, declarou oficialmente, nos termos do Regulamento Sanitário Internacional, que a situação era uma Emergência de Saúde Pública.

O caso, inicialmente classificado como um surto, de forma vertiginosa passou à uma Pandemia mundial, circunstância que alertou todas as Nações do mundo.

Sobre o novo vírus, sabia-se da existência de seis tipos conhecidos de coronavírus de contágio humano (HCoVs), entre os quais a “*Severe Acute Respiratory Syndrome*” ou, como é nacionalmente conhecido, Síndrome respiratória aguda grave (SARSCoV) (2002). Agora, descobriu-se o sétimo tipo SARS-CoV2 (2019)⁵ ou COVID-19.

¹ Doutora e Mestre em *Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad* pela Universidade de Alicante – Espanha. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Professora Permanente no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica, nos cursos de Doutorado e Mestrado, e na Graduação no Curso de Direito, ambos da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Coordenadora do Grupo de Pesquisa “Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade” cadastrado no CNPq/EDATS/UNIVALI. Advogada.. E-mail: mclaudia@univali.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8118-1071>.

² Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí em dupla titulação com a Universidade de Alicante/ESP. Mestre em Direito pela Universidade Caxias do Sul. Especialista em Direito Constitucional, Administrativo; Direito e Processo Tributário pela Universidade Estácio de Sá. Procurador jurídico da OAB/SC. Advogado. E-mail: aulus@edsadv.com.br

³ BRENDA L. TESINI. University of Rochester School of Medicine and Dentistry. Manual Merck.... Disponível em: <<https://www.msdmanuals.com/pt-pt/profissional/doen%C3%A7as-infecciosas/v%C3%ADrus-respirat%C3%B3rios/pandemia-de-2009-pelo-v%C3%ADrus-h1n1-da-influenza-gripe-su%C3%ADna>> Acesso em: 28 mar.20.

⁴ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS). A Organização Pan Americana Da Saúde (OPAS) é um organismo internacional, especializado na saúde do sistema interamericano, que atua no âmbito das américas como escritório regional da OMS, cujo sede está estabelecida em Washington D.C., Estados Unidos e gerencia 27 escritórios espalhados pelas américas e 3 centros especializados de trabalho e pesquisa. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=885:opas-oms-no-brasil&Itemid=672> Acesso em: 28 mar.20.

⁵ BRENDA L. Tesini. University of Rochester School of Medicine and Dentistry. Manual Merck.... disponível em: <<https://www.msdmanuals.com/pt-pt/casa/infec%C3%A7%C3%B5es/v%C3%ADrus->

A doença provoca infecções no trato respiratório humano, cujo contágio se dá pelo contato com patógenos zoonóticos, ou seja, pelo contato com animais infectados. A família infecciosa dos Coronavírus é responsável por aproximadamente 75% das doenças manifestadas nos seres humanos⁶.

Mundialmente colhem-se dados expressivos da Pandemia provocada pelo COVID-19. Foram confirmados 571.678 casos de SARS-CoV2 (COVID-19), cuja ausência de controle e enfrentamento adequado por parte das autoridades mundiais, provocou 26.494 mortes até 28 de março de 2020⁷. Só no Brasil, foram 486 óbitos, dos 11.130 casos diagnosticados⁸.

Diante disso, fica evidente que a ausência de protocolos eficientes de controle de zoonoses pelas Nações globalizadas configura riscos evidentes de elevada incidência e implicações para saúde pública⁹.

Ao Estado cabe a proteção eficiente, sustentável e econômica de administrar contingências e imprevisibilidades que alcancem o interesse coletivo. Portanto, o planejamento e a implementação de regras de governança eficazes, são medidas que compatibilizam o bem-estar da população com a gestão eficiente em seus aspectos sociais, ambientais e econômicos da Sociedade¹⁰.

A pandemia de Coronavírus nos mostra objetivamente que a irracionalidade antrópica desrespeita regras básicas de convivência com a natureza e regras essenciais de vigilância sanitária, as quais provocam riscos desmesurados à vida social, levando o homem a consequências danosas, desencadeando fenômenos desastrosos que comprometem a existência da vida no planeta.

Revela ainda o despreparo de governantes e gestores públicos em lidar com as consequências e reflexos provocados pela doença no Brasil. A falta de padronização e de ações

respirat%C3%B3rios/coronav%C3%ADrus-e-s%C3%ADndromes-respirat%C3%B3rias-agudas-covid-19,-mers-e-sars>
Acesso em:28 mar.20.

⁶ MANOJKUMAR, R.; MRUDULA, V. Emerging viral diseases of zoonotic importance-review. *International Journal of Tropical Medicine*, v. 1, n. 4, p. 162-166, 2006 / WOOLHOUSE, M. E.; GOWTAGE-SEQUERIA, S. **Host range and emerging and reemerging pathogens**. *Emerging Infectious Diseases*, v. 11, n. 12, p. 1842-1847, 2005. Tradução livre.

⁷ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS). **Folha informativa – COVID-19 (Doença causada pelo novo coronavírus)**. Disponível em: <https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875>. Acesso em: 28 mar.20.

⁸ BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Painel de casos de doença pelo coronavírus 2019 (COVID-19) no Brasil pelo Ministério da Saúde**. Disponível em: <<https://covid.saude.gov.br/>>. Acesso em: 05/04/2020.

⁹ MONTEIRO, Vívian de Souza; CARDOSO, Telma Abdalla de Oliveira. **Biossegurança para o controle de Zoonoses e doenças transmitidas por vetores no Município de Rio Bonito, Rio de Janeiro**. *Cad. Saúde Colet.*, 2011, Rio de Janeiro, 19 (1): 82-6.

¹⁰ BACELLAR, Regina Maria Bueno. Direito econômico e socioambiental: por interconexões entre o desenvolvimento e a sustentabilidade – **anais do seminário de integração do programa de pós-graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná**. Coord. Oksandro Gonçalves, André Folloni, Ana Claudia Santano. Curitiba: Íthala, 2018, p. 41.

conjuntas entre a União, Estados e Municípios tem provocado o desalinhamento dos discursos e, conseqüentemente, o desentendimento entre governantes. A mercê disso, está a Sociedade.

Não obstante, entre os importantes instrumentos os protocolos de governança global, concebidos pela OMS para o enfrentamento de surtos e eventos de saúde pública, como a pandemia provocada pelo Coronavírus no Brasil.

Destaca-se, a relevância jurídica dos protocolos de governança global para o efetivo e coerente enfrentamento de situações como a pandemia provocada pelo Coronavírus. Para tanto, a presente pesquisa tem por objetivo analisar a importância de protocolos padronizados, como o Regulamento Sanitário Internacional e sua aplicação no Brasil, destacando algumas das principais medidas adotadas pelo governo brasileiro para a resolução da problemática, buscando alcançar, por meio da pesquisa bibliográfica e do método dedutivo, os objetivos propostos, os quais se justificam pela necessidade emergente de ações coordenadas de enfrentamento ao COVID-19 a fim de reduzir as conseqüências decorrentes da rápida propagação da doença, buscando por meio da pesquisa bibliográfica e do método dedutivo, alcançar o objetivo proposto.

Isso porque a principal intenção por traz de todos os esforços é proteger e garantir a manutenção da vida em todos os seus aspectos, permitindo seu desenvolvimento e bem-estar hoje e amanhã de maneira sustentável equilibrada.

1. A GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À VIDA PELA ADOÇÃO DE PROTOCOLOS JURÍDICOS GLOBAIS DE GOVERNANÇA

Um dos grandes desafios da globalização e do desenvolvimento econômico de uma nação é conseguir manter sustentabilidade da dinâmica do progresso sem predar indiscriminadamente os recursos disponíveis.

Para tanto, a Vida ocupa protagonismo essencial nas questões relativas ao desenvolvimento socioeconômico das Sociedades globalizadas, isso porque, emerge desse protagonismo a importância da conciliação dos riscos globais de eventos sanitários de elevada magnitude e as liberdades individuais, cujas limitações impostas impõe a premente necessidade de regulação, a fim de evitar a instalação de políticas oportunistas ditatoriais permanentes em estados de exceção.

A vida como bem supremo exige proteção ampla e condigna, porquanto fundamental, é natural o direito de existência dos indivíduos.

Nesse sentido, a padronização das regras e procedimentos de enfrentamento a crises relacionadas a eventos sanitários que vulnerabilizem a vida, a existência da humanidade é de essencial relevância, especialmente, diante de sistemas políticos instáveis de países em ascensão e que acabam pelo agrupamento em blocos políticos econômicos a fim de viabilizar seu crescimento

econômico desprezando as consequências decorrentes do não enfrentamento adequado de eventos globais que afetam aspectos sanitários da vida¹¹.

Na prática tem-se verificado que há um descaso de ações governamentais no que tange à acreditação de que tais eventos possam efetivamente acontecer. Dessa forma, abre-se mão de adotar medidas preventivas e eficientes para o enfrentamento de problemas globais de ordem sanitária. Olvida-se de que as ações e protocolos de governança global tem o condão de gerenciar riscos, controlar resultados, avaliar a relação custo-benefício, com vistas a eficiência e eficácia das medidas adotadas pelos países em favor do direito fundamental a vida.

Trata-se, na verdade, de meios comprovadamente viáveis de gestão eficiente e transparente de conduzir os impactos decorrentes do enfrentamento de crises de dimensões globais, cujo principal objetivo é atender com razoável desempenho as demandas experimentadas a nível mundial e evitar, o máximo possível, as perdas e mitigar os prejuízos decorrentes desses eventos.

Assim, a adoção de protocolos padronizados globalmente, insere na estrutura de gestão para o enfrentamento de situações que coloquem em risco o direito fundamental a vida, soluções de planejamento estratégico e análise de dados, códigos de ética e transparência, cuja finalidade impõe ganhos substanciais à existência da humanidade.

Ademais, a implementação de regras de governança sistematizadas permite às Nações signatárias de Tratados e Regulamentações conjuntas monitorar os eventos nocivos a humanidade, envolvendo seus gestores, órgãos de controle e o povo nas boas práticas preventivas de enfrentamento do problema, as quais se convertem em regras principiológica básicas de interesses alinhados com a finalidade principal de preservar e otimizar o desenvolvimento econômico sustentável de longo prazo¹², além de proteger a vida.

Exaustivamente é preciso asseverar que o Direito à Vida é pressuposto nuclear de todos os demais direitos, isso porque os direitos inerentes a humanidade em sentido amplo, orbitam a vida, seja ela humana ou não.

Com efeito, a compreensão desse direito fundamental encerra em seu conjunto a dignidade necessária à expressão existencial dos seres, e isso comporta o afastamento dos riscos decorrentes de eventos nocivos globais por negligência ou irresponsabilidade de outros atores. Em outras palavras, o direito fundamental a Vida transcende a linha limítrofe de seu aspecto normativo, pois alcança a dimensionalidade das realidades em que se concretiza. É o caso do Direito à Saúde.

¹¹ MATOS, Marcos Paulo Santa Rosa. Pós-nacionalidade e ethos universal: o problema da identidade e da governança global. *Revista Eletrônica de Direito Internacional*, v. 7, p. 240-274, 2010.

¹² PESSOA, Leanne Araújo Holanda de Paula. Governança pública e efetividade no serviço público: uma análise da evolução do modelo gerencial na governança pública da administração federal. In: **Direito administrativo e tutela jurídica dos Direitos fundamentais**. Org. Cynara Monteiro Mariano, Felipe Braga Albuquerque e Lígia Maria Silva Melo de Casimiro. Curitiba: Íthala, 2019. p. 266-283.

O direito a saúde é um direito irradiado pelo direito fundamental a vida. Da essencial conjugação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)¹³ expressos na agenda 2030, é possível constatar que o principal objetivo das Nações é o estabelecimento de regras universais destinadas a proteção e preservação da vida em todas as suas dimensões. Portanto que os 193 países membros da Organização as Nações Unidas firmaram um pacto global a fim de permitir a elevação de seus indicadores econômicos, sociais e ambientais sem comprometer as presentes e futuras gerações, de maneira a fomentar a viabilidade de uma sociedade global sustentável.

A agenda 2030 nada mais é que um protocolo de governança global que visa estabelecer regras para o desenvolvimento mundial de maneira a evitar as ações predatórias e o esgotamento dos recursos naturais do planeta.

Por meio da conjugação de esforços o direito à vida é protegido e, os “estados são instados a abster-se de promulgar e aplicar medidas econômicas, financeiras ou comerciais unilaterais que não estejam em conformidade com o direito internacional e a Carta das Nações Unidas”¹⁴.

Trata-se de um mecanismo de aferição global do êxito diacrônico de proteção da dignidade existencial dos seres, possibilitando a intervenção restritiva e preventiva contra circunstâncias, fenômenos e eventos atentatórios ao sistema mundial de preservação da vida, incorporando o direito à saúde global como vetor paradigma das regras inflexionadas em protocolos de governança globalizada.

Assim, fica claro que a ausência de protocolos padronizados de governança mundial está comprometendo a sobrevivência da Sociedade globalizada, espreada soberanamente nos territórios do planeta, cujos sistemas biológicos estão em risco¹⁵.

A sobrevivência da humanidade vai depender da capacidade nas próximas décadas de entender corretamente os princípios básicos da ecologia. A natureza demonstra que os sistemas sustentáveis são possíveis. Cabe a sociedade descobrir como aplicar esses princípios e criar sistemas de educação pelos quais as gerações futuras poderão aprendê-los e planejar sociedades que os respeitem e aperfeiçoem¹⁶.

Os desafios não são apenas dos Estados nacionais em seus espaços territoriais ou da comunidade internacional no âmbito da Governança Global. Os desafios incluem a participação de

¹³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 2030**. Objetivos do Desenvolvimento sustentável. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>> Acesso em: 04 abr. 2020.

¹⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 2030**. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

¹⁵ CERQUEIRA, Flora; FACCHINA, Marcia. **Agenda 21 e os objetivos de desenvolvimento do milênio**: as oportunidades para o nível local. MMA, 2005.

Disponível em:

<http://www.dhnet.org.br/direitos/indicadores/agenda21/mma_Agenda21_odm.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2020.

¹⁶ WERLE, Ildo Miguel; BERTOTTI, Jessica Lopes Ferreira; SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. Perda do Self nos Indivíduos e a Relação Dessa Perda com Direito Ambiental Contemporâneo. **REVISTA JURÍDICA ESMP-SP**, V.11, 2017: 90 - 106

todos os atores envolvidos na defesa do meio ambiente planetário e incluem uma sociedade civil global emergente através da participação cada vez maior das organizações não governamentais (ONGs) nacionais e transnacionais e do monitoramento que a rede mundial de computadores possibilita¹⁷.

Diante disso, a pandemia global provocada pelo COVID-19 revelou a negligência das Nações afetadas em proteger a vida conforme restou pactuado no item 26 da Agenda 2030¹⁸ que recomenda:

Para promover a saúde física e mental e o bem-estar, e para aumentar a expectativa de vida para todos, temos de alcançar a cobertura universal de saúde e acesso a cuidados de saúde de qualidade [...] Estamos empenhados em [...] acelerar o ritmo dos progressos realizados na luta contra a malária, HIV/AIDS, tuberculose, hepatite, ebola e outras doenças e epidemias transmissíveis, incluindo a abordagem em relação à crescente resistência antimicrobiana e o problema das doenças negligenciadas que afetam os países em desenvolvimento [...] que constituem um grande desafio para o desenvolvimento sustentável.

Assim, a ideia de promover uma sociedade global, fraterna e solidária, comprometida com a proteção da vida em todas as suas expressões por um efetivo estado transnacional de direitos humanos e de boa governança em todas as esferas de gestão de protocolos, cujas Instituições sejam transparentes, responsáveis e eficientes perpassa pela adoção de regras globais de enfrentamento conjunto dos problemas e mazelas inesperados ou imprevisíveis que coloquem em risco a amplitude da existência.

Faz-se necessário, reconectar o desenvolvimento econômico e social com a biosfera em uma abordagem preventiva para o desenvolvimento sustentável. Ao mesmo tempo, serve de alerta para o comportamento progressivo de deterioração do meio ambiente global e suas consequências para o ser humano. Finalmente, os limites ambientais (já ultrapassados ou em vias de o serem) também dão conta da incapacidade dos Estados nacionais para fazer frente a estes desafios¹⁹.

A responsabilidade pela segurança e preservação da Vida, pela adoção de protocolos de governança universais, traduzem mais do que a proteção individual dos seres mas, efetivamente, uma providência geral destinada a defender a existência, por uma regulamentação pública legítima de Fato e de Direito, pré-estabelecida para guarnecer parâmetros de elaboração e execução normativa no âmbito de cada Estado soberano, em cada realidade peculiar²⁰.

¹⁷ DA SILVA ANTUNES, M. & Souza, C. (2019). Direito Ambiental Global: Limites e Possibilidades de Implementação. **Pensamiento Americano**, 12(24) 117-129. DOI: <https://doi.org/10.21803/pensam.v12i24.313>.

¹⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 2030**. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

¹⁹ DA SILVA ANTUNES, M. & Souza, C. (2019). Direito Ambiental Global: Limites e Possibilidades de Implementação. **Pensamiento Americano**, 12(24) 117-129. DOI: <https://doi.org/10.21803/pensam.v12i24.313>.

²⁰ HOBBS, Thomas. **Leviatã**: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil. Tradução de Rosina D'angina. São Paulo: Martin Claret, 2014, p. 262.

Segundo essa perspectiva é que sobreleva a importância das regras e protocolos globais de governança, os quais enfrentam a noção conglobante de fechamento de fronteiras e o isolamento social desprovido de parâmetros técnicos que possam submeter ao controle imposto por regras protocolares fixadas em padronização de ações.

Ousamos asseverar que a despeito da necessidade de implementação de todas as medidas preventivas capazes de enfrentar eventos de saúde de magnitude global, estas só se mostram eficazes se forem implementadas metodologicamente, com controle e padronização.

Do contrário estar-se-á dando espaço para que Estados soberanos instituíam verdadeiro regime de exceção, circunstância que ameaça a Democracia e as liberdades individuais conquistadas pela maioria da humanidade à duras penas.

Jünger²¹ destaca que em situações como as vivenciadas pela Sociedade por causa da crise pandêmica, o Estado Nacional²² se apresenta como o único capaz de garantir a proteção da vida de seus cidadãos, o que significa relativas, se necessário até o direito a inviolabilidade do domicílio assegurado pelo próprio texto constitucional.

Isso porque conforme Locke²³, quando o indivíduo renuncia ao seu direito natural de defender a si e aos seus, entrega a comunidade civil, caracterizada pelo Estado nacional a possibilidade de punir e responsabilizar a pretexto de proteção do bem comum. Ora, o pai de família de outrora tornou-se um monarca político, estabelecendo as bases jurídicas e de costumes de acordo com a realidade da respectiva comunidade outorgando ao soberano o direito de decidir pelo interesse de todos.

Não se está dizendo que vida não mereça a proteção adequada, tampouco desprezando a importância da fixação de protocolos de governança global para o enfrentamento de questões como a pandemia COVID-19, entretanto, nos afiliamos razoavelmente às palavras de Chomsky²⁴ que menciona com assombro os eventos impactantes do espalhamento da “praga fascista” pelo continente europeu. E, que o discurso acerca do controle do coronavírus proferido pelo atual presidente norte-americano se assemelha ao comício de Hitler²⁵ em Nuremberg. Há uma insegurança pairando no ar decorrente das ações de enfrentamento do vírus que pairam sobre a humanidade.

²¹ JÜNGER, Ernst; FRIESE, Thomas. *The Forest Passage*. Telos Press Publishing, 2013. Disponível em: <<ftp://neuroky.me/Hyperborean%20Worldview/Other/The%20Forest%20Passage%20&%20Eumeswil%20-%20Ernst%20J%20FCnger.pdf>>. Acesso em 5 abr. 2020. Tradução livre.

²² CAMPOS, Francisco. O Estado nacional. **Brasília: Senado Federal**, 2001. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/services/e-books/Francisco%20Campos-1.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

²³ LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Tradução de Marsely De Marco Dantas. São Paulo: EDIPRO. 2014, p. 59- 83.

²⁴ DOSSIERSUL.COM.BR. **Chomsky e a viabilidade da espécie humana**. Disponível em: <<http://dossiersul.com.br/chomsky-e-a-viabilidade-da-especie-humana>>. Acesso em 05 abr. 2020. Original disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=t-N3ln2rLI4&feature=youtu.be>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

²⁵ NAZARIO, Luiz. O discurso ideológico de Olympia/*Le discours ideologique des Dieux du Stade*. **Aletria: Revista de Estudos de Literatura**, v. 22, n. 2, p. 137-149, 2012.

Para além disso, a ideia de uma Constituição Mundial²⁶ firmada por Nações amigas, como protocolo padronizado de ações sustentáveis, porém com uma carga juridicamente mais impositiva que o pacto dos 193 países assentados na Organização das Nações Unidas pelos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, nos permite olhar com esperança para o futuro.

Ora supondo que o descumprimento de uma Constituição Mundial impusesse sanções severas aos países signatários, supostamente estaríamos elevando os instrumentos de controle e padronização de ações, não apenas no que tange os eventos de magnitude global em matéria sanitária, mas também, as crises ambientais ecológicas, econômicas, sociais e, sobretudo, implementando coordenadamente os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável com maior eficiência e eficácia²⁷.

Em outras palavras, a pandemia enfrentada atualmente pelas Nações mostra que problemas globais exigem regras de enfrentamento globalizadas também.

Para Ferrajoli e Ibáñez²⁸, “A Constituição do mundo não é o Governo do mundo, e sim a regra de compromisso e a bússola de todos os Governos para o bom governo do mundo”. Dessa forma, estabelecer um protocolo de enfrentamento de problemas globais, tal qual, a Carta da ONU²⁹ ou o Estatuto da Corte Internacional de Justiça³⁰, impõe aos seus signatários a adoção de regras claras e imutáveis para preservação das obrigações assumidas no documento.

Trata-se da submissão dos Estados nacionais a uma regra padronizada e constitucionalmente aceita pelos povos, a fim de que se possa atender com qualidade a missão de garantia e proteção da vida condigna às presentes e futuras gerações, em outras palavras, “*La carta dela terra per una progettazione educativa sostenibile*”³¹.

A despeito de a proposta mostrar-se quase utópica, a ideia de uma constituição mundial, como instrumento jurídico de proteção de direitos, garantias fundamentais e liberdades individuais, destinada a padronizar as regras de enfrentamento de problemas globais de saúde e outros tantos que a humanidade possui, como destruição dos ambientes ecológicos, os eventos climáticos, a fome e desigualdade social e a segurança dos indivíduos, nacional e internacionalmente, possui pertinência temática a ser seriamente analisada.

²⁶ Sobre o assunto recomenda-se a leitura da pesquisa publicada. DA SILVA ANTUNES, M. & Souza, C. (2019). Direito Ambiental Global: Limites e Possibilidades de Implementação. **Pensamiento Americano**, 12(24) 117-129. DOI: <https://doi.org/10.21803/pensam.v12i24.313>.

²⁷ Vide MARINHO, Alexandre; FAÇANHA, Luís Otávio. **Programas sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação**. 2001. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2328>>. Acesso em: 05 abr. 20.

²⁸ FERRAJOLI, Luigi; IBÁÑEZ, Perfecto Andrés. **Constitucionalismo más allá del Estado**. Trotta, 2018. Tradução Livre.

²⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A carta da ONU**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

³⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A carta da ONU**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

³¹ “A carta da terra é mapa de planejamento e educação sustentável”. BARTOLI, Luisa. **La Carta della Terra: per una progettazione educativa sostenibile**. EDUCatt-Ente per il diritto allo studio universitario dell'Università Cattolica, 2014. Tradução livre.

Certo é que há um risco diante da dinâmica pandêmica do Covid-19, de que as pessoas, em razão da Soberania³² das Nações, estejam à mercê de eventuais arbitrariedades por parte do Estado Nacional, sob a justificativa de controlar e enfrentar a pandemia do COVID-19, vilipendiar direitos, liberdades individuais e garantias fundamentais protegidas pelas Constituições.

2. PROTOCOLOS JURÍDICOS GLOBAIS: O REGULAMENTO SANITÁRIO INTERNACIONAL E O DECRETO Nº 10.212/20.

Evidentemente no que tange as medidas sanitárias destinadas a promover a proteção e o enfrentamento de eventos de magnitude mundial, exige-se que os países realizem ações coordenadas suficientes ao controle e a mitigação dos danos decorrentes desses eventos, os quais devem ser tratados como necessidade imediata de segurança global.

O primeiro Regulamento Sanitário Internacional entrou em vigor três anos após a Constituição da OMS, por ocasião da 4ª Assembleia Mundial da Saúde em 1951, cujo acordo perdurou até 1969 com a finalidade de combater a cólera, peste, febre amarela, varíola, febre recorrente e tifo³³.

Já em 1969, o Regulamento Sanitário Internacional (RSI) sofreu sua primeira atualização, a qual culminou com a edição de um novo Regulamento, tratando da exposição e articulação de medidas destinadas ao enfrentamento de casos com maior amplitude.

Estabeleceu o dever de as Nações signatárias, entre elas o Brasil, prestarem informação à Organização Mundial de Saúde (OMS) acerca da existência de surtos e doenças relacionadas como de incidência pandêmica.

O RSI³⁴ se propõe a estabelecer:

[...] uma série de questões relacionadas ao processo de notificação e verificação de eventos que impliquem risco de propagação internacional de doenças. Estes eventos não são restritos à ocorrência de moléstias transmissíveis, mas contemplam também problemas de saúde de natureza química e radionuclear. Para que um evento seja classificado como emergência de saúde pública de importância internacional e, portanto, objeto deste Regulamento, deve ser avaliada algumas características e, caso se confirme um evento de interesse internacional, após avaliação de um Comitê Assessor composto por representantes de vários países, será definida a necessidade de adoção de medidas a serem aplicadas pelo país afetado e/ou pelas demais nações, para evitar a propagação internacional da patologia em questão.

Dentre as medidas impostas, estão o isolamento social, a quarentena, bem como a limitação de liberdades e garantias fundamentais e, nesse entendimento, emerge o alerta acerca dos riscos de ações autoritárias tendentes a cristalização no tempo, devido a supressão ou

³² OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva. O conceito de soberania perante a globalização. **Revista CEJ**, p. 80-88, 2006. Disponível em: <<https://revistacej.cjf.jus.br/revcej/article/view/702>>. Acesso em: 5 abr. 2020.

³³ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Constitución de la Organización Mundial de la Salud**. Disponível em: <http://www.who.int/governance/eb/who_constitution_sp.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2020.

³⁴ HAGE, Eduardo. Regulamento Sanitário Internacional, emergências de saúde pública, liberdades individuais e soberania. **Revista de Direito Sanitário**, v. 8, n. 1, p. 61-64, 2007. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/80041/83940>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

flexibilização das liberdades individuais a bem do interesse coletivo, cuja natureza constrangedora promove o cumprimento das medidas ali estabelecidas.

Além disso, o Regulamento Sanitária Internacional sofreu uma atualização em 2005 afim de inserir novas realidades epidemiológicas detectadas pelos serviços de saúde e vigilância sanitária das nações signatárias, cuja atualização também se deu sob o aspecto legislativo, administrativo e jurídico a fim de permitir sua adequada aplicação.

Com o aparecimento de doenças como o “ebola e o HIV/AIDS nas décadas de 1970 e 1980, [...] e as epidemias de Síndrome Respiratória Aguda Grave (SARS) em 2002 e de Influenza Aviária (H5N1) em 2003”³⁵, o novo Regulamento foi atualizado 2005, cujo prazo para entrada em vigor se estendeu até 2007.

Nesse sentido, os Estados-Membros deveriam se adequar ao Regulamento no referido período para promover o enfrentamento global de forma eficiente dos eventos sanitários globais, cujo principal objetivo era a viabilização das comunicações e planos de ação por meio de métodos e instrumentos padronizados, tão logo fosse identificada a Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII)³⁶.

Os protocolos estabelecidos pelo novo Regulamento ampliaram as formas de recebimento das informações, bem como a identificação de focos no processo investigativo em países que não tenham efetivada a voluntária comunicação.

Entretanto, mesmo com a importância do referido protocolo de governança em matéria de saúde pública mundial, o Brasil promulgou as regras do referido documento somente em 30 de janeiro de 2020, devido a incidência da pandemia do coronavírus (COVID-19), por meio do Decreto Federal nº 10.212/20.

O texto do referido Regulamento Sanitário foi revisado e aprovado pela Câmara dos Deputados em 2009 que editou o Decreto Legislativo nº 395 e o enviou à sanção presidencial em 9/11/2006. No entanto, o documento só foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro em 30/01/2020.

Ou seja, muito já poderia ter sido feito se à época as regras do Regulamento Sanitário tivessem sido promulgadas. Equipes de saúde poderiam ter sido treinadas e preparadas para atuação sinérgica e coordenada de situações como as enfrentadas pela pandemia do COVID-19.

As ações e previsões orçamentárias da União, Estados e Municípios teriam maior eficácia se os protocolos e planos de contingenciamento descritos no Regulamento da OMS, os quais

³⁵ GOMES, Carolina B. et al. O novo Regulamento Sanitário Internacional. **Revista de Direito Sanitário**, v. 13, n. 2, p. 137-155, 2012. Disponível em: <<http://www.periodicos.usp.br/rdisan/article/view/56233/59445>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

³⁶ HAGE, Eduardo. Regulamento Sanitário Internacional, emergências de saúde pública, liberdades individuais e soberania. **Revista de Direito Sanitário**, v. 8, n. 1, p. 61-64, 2007. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/80041/83940>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

caracterizam-se por efetivas regras de governança global de enfrentamento epidemiológico, tivessem sido respeitadas no período correto.

Ou seja, a adoção de resposta coordenada poderia ter poupado muito esforço despendido até o momento.

Nesse sentido, o Decreto traz em seu bojo o estímulo aos Estado-Membros para que busquem a concretização das pertinentes capacitações a fim de manter e mobilizar os recursos e condições para o enfrentamento adequado da propagação de doenças em caráter global. Instando, assim, os países signatários para que implementem o Regulamento de acordo com a abrangência e importância principiologicamente descrita no texto legal.

A esse respeito, todas as medidas devem, sobretudo, respeitar o princípio da dignidade e os direitos humanos, bem assim as liberdades fundamentais das pessoas, consoante os termos preconizados na Carta das Nações Unidas e na Constituição da Organização Mundial da Saúde, cuja principal finalidade obedece por sua implementação a meta universal de proteção dos povos mundiais contra a propagação de doenças em caráter global.

Diante disso, adotam e se comprometem, os Estados-membros, com a aplicação das regras jurídicas de Direito internacional, nos termos preconizados por suas próprias políticas de saúde pública, soberanamente, ao que tange o direito de legislar e implementar medidas na temática em questão, nunca se descurando dos propósitos ordenados pelo Regulamento Sanitário comento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das exposições realizadas, quais seriam os aprendizados decorrentes da emergência pandêmica do COVID-19? Dentre tantos, o que mais parece se amoldar foram as importâncias e grandezas da simplicidade humana e da projeção responsável de medidas de coordenação e controle destinadas ao enfrentamento de situações globais de risco sanitário a saúde pública.

Imperioso constatar que o Brasil, assim como outras Nações que enfrentaram o mesmo surto, como a Itália, Reino Unido, África do Sul, Oriente Médio e a própria China, subestimaram a capacidade disseminatória do espectro viral da doença.

Mais especificamente, o Brasil mostrou descaso com a validação e viabilidade do Regulamento Sanitário Internacional destinado a implementar medidas importantes e articuladas de enfrentamento das emergências de saúde pública em dimensões globais.

O Poder Legislativo recebeu em 2005 e aprovou o Regulamento revisado em 2009, o encaminhando à sanção presidencial. Nesta feita, o então Presidente da República ficou inerte diante do documento, cuja promulgação somente aconteceu em janeiro de 2020. Ou seja, perdeu-se um tempo precioso de implementação de medidas aptas ao enfrentamento eficiente do problema que ocorre com a pandemia do coronavírus.

Infelizmente o Brasil, durante o período em que tinha plena ciência, por meio de suas autoridades, de que deveria implementar as medidas e os planos de ações recomendados pela

Organização Mundial de Saúde no que tange ao enfrentamento das emergências decorrentes de eventos como a pandemia do coronavírus em nível global, ao invés de priorizar a construção de hospitais e aquisição e estruturação de leitos médicos de tratamento intensivo, promovendo inclusive a adequada qualificação de profissionais de saúde, optou pelos incentivos no esporte destinados a infraestrutura e turismo da Copa do mundo de 2014, gastando cerca de \$ 3,4 bilhões de dólares³⁷.

Noutro norte, verificou-se que a implementação de regras e protocolos padronizados de governança global para o enfrentamento, não só de eventos de saúde em nível internacional, mas também, outros eventos de ordem econômica, social ou ambiental, permitem a articulação das ações no sentido de atuação célere e eficaz, apta a contabilizar resultados positivos em prol do bem comum das presentes e futuras gerações.

Para tanto, se mostra viável a proposta de adoção de uma Constituição Mundial afim de regular a dignidade e a proteção efetiva do Direito Fundamental a Vida e Bem-estar. Porquanto, a humanidade é dotada de responsabilidade universal compartilhada para tornar o planeta um ambiente melhor.

Por isso, respeitar a vida, pressupõe a implementação de regramentos necessários ao seu desenvolvimento, adotando padrões de operação baseado em técnicas e procedimentos conjuntos a fim de garantir o adequado enfrentamento de situações que coloquem em risco a saúde, a economia global e prejudiquem a raça humana.

O destino da Sociedade globalizada³⁸ é a atuação comum em todas as frentes. A pandemia desencadeou novas formas de viver a vida em Sociedade, mas, também revelou o empoderamento social com relação ao fluxo de informações. E ainda, concretizou uma nova camada de fiscalização e monitoramento a partir da política governamental do isolamento social em vários países que enfrentaram a situação desprevenidamente.

Certo é que a ciência ganhou *status* de maior importância diante do senso comum³⁹, cuja credibilidade se fortaleceu diante da Sociedade Mundial, onde a capacidade de cooperação entre os países se apresentou como instrumento delimitador de resultados.

Assim, a humanidade demonstrou ter adquirido, timidamente, um pouco mais de consciência, ante a recuperação da natureza pela ausência de presença antrópica nos ecossistemas ecológicos.

Desta forma, revelou a grande necessidade humana de planos de ação integrados, cooperativos e globais, destinados a garantir o enfrentamento de eventos emergenciais de saúde mundial, bem como, a adoção de políticas abertas de dados a fim de colaborar com os resultados

³⁷ EL PAÍS. **Brasil chega à Copa de 2014 como campeão de gastos em estádios**. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2013/11/25/economia/1385384409_505409.html> . Acesso em: 05 abr. 2020.

³⁸ IANNI, Octavio. Globalização: novo paradigma das ciências sociais. **Estudos avançados**, v. 8, n. 21, p. 147-163, 1994.

³⁹ MARTINS, José de Souza. O senso comum e a vida cotidiana. **Tempo social**, v. 10, n. 1, p. 01-08, 1998.

positivos evitando o alavancamento das baixas humanas, protegendo a saúde da humanidade, a qualidade de vida e o bem-estar das presentes e futuras gerações.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

B. GOMES, C.; DE P. GONZAGA E CASTRO, L. **O novo Regulamento Sanitário Internacional**. Revista de Direito Sanitário, v. 13, n. 2, p. 137-155, 28 out. 2012.

BARTOLI, Luisa. **La Carta della Terra: per una progettazione educativa sostenibile**. EDUCatt-Ente per il diritto allo studio universitario dell'Università Cattolica, 2014.

BRASIL. Decreto Federal n. 10.212 de 30 de janeiro de 2020. **Promulga o texto revisado do Regulamento Sanitário Internacional, acordado na 58ª Assembleia Geral da Organização Mundial de Saúde**, em 23 de maio de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10212.htm> . Acesso em: 5 abr. 2020.

BRASIL. Decreto Legislativo n. 395, de 13 mar 2009. **Aprova o texto revisado do Regulamento Sanitário Internacional, acordado na 58ª Assembleia Geral da Organização Mundial de Saúde, em 23 de maio de 2005**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2009/decretolegislativo-395-9-julho-2009-589324-exposicaodemotivos-152950-pl.html>> . Acesso em: 5 abr. 2020.

CERQUEIRA, Flora; FACCHINA, Marcia. **Agenda 21 e os objetivos de desenvolvimento do milênio: as oportunidades para o nível local**. MMA, 2005.

CHERCHIGLIA, Mariangela Leal; DALLARI, Sueli Gandolfi. **A reforma do Estado e o setor público de saúde: governança e eficiência**. Revista de Administração Pública, v. 33, n. 5, p. 65-84, 1999.

DA SILVA ANTUNES, M. & Souza, C. (2019). Direito Ambiental Global: Limites e Possibilidades de Implementação. **Pensamiento Americano**, 2019. 12(24) 117-129. DOI: <https://doi.org/10.21803/pensam.v12i24.313>.

Disponível em: <<http://www.periodicos.usp.br/rdisan/article/view/56233>>. Acesso em: 29 mar. 2020.

Disponível em: <<https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/2110>>. Acesso em: 04 abr.2020.

Disponível em: <<https://www.who.int/ihr/publications/9789241580496/es/>>. Acesso em: 29 mar. 2020.

HAGE, Eduardo. **Regulamento Sanitário Internacional, emergências de saúde pública, liberdades individuais e soberania**. Revista de Direito Sanitário, v. 8, n. 1, p. 61-64, 2007.

MARTEL, Letícia de Campos Velho et al. **Direitos fundamentais indisponíveis: os limites e os padrões do consentimento para a autolimitação do direito fundamental à vida**. Espaço Jurídico Journal of Law [EJLL], v. 13, n. 2, p. 405-408, 2012.

MATOS, Marcos Paulo Santa Rosa. **Pós-nacionalidade e ethos universal: o problema da identidade e da governança global**. Revista Eletrônica de Direito Internacional, v. 7, p. 240-274, 2010.

MONTEIRO, Vívian de Souza; CARDOSO, Telma Abdalla de Oliveira. **Biossegurança para o controle de Zoonoses e doenças transmitidas por vetores no Município de Rio Bonito, Rio de Janeiro**. Cad. Saúde Colet., 2011, Rio de Janeiro, 19 (1): 82-6.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Organização Mundial da Saúde (OMS). **Regulamento Sanitário Internacional**.

WERLE, Ildo Miguel; BERTOTTI, Jessica Lopes Ferreira; SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. Perda do Self nos Indivíduos e a Relação Dessa Perda com Direito Ambiental Contemporâneo. **REVISTA JURÍDICA ESMP-SP**, V.11, 2017: 90 – 106.

COVID-19 E OS DESLOCAMENTOS AMBIENTAIS FORÇADOS: UM POSSÍVEL PARALELO VISANDO À PROTEÇÃO MIGRATÓRIA EM TEMPOS DE PANDEMIA

Gilson Jacobsen¹

Hellen Lopes Dutra Mazzola²

INTRODUÇÃO

Este capítulo põe uma lupa sobre os movimentos migratórios causados ou - de algum modo - afetados pela COVID-19, no Brasil e no mundo, desde que a novel doença tornou-se o tema mais importante do planeta, já a partir dos primeiros meses de 2020.

Mais do que isso, ele busca responder se tais movimentos podem ser enquadrados como *migrações ambientais* ou *deslocamentos ambientais forçados*, o que, porém, talvez não resolva o problema atinente à proteção que devem merecer no plano internacional.

É que, apesar de todos concordarem que o fenômeno das migrações humanas forçadas por fatores ambientais revela um cenário de preocupação mundial, pois afeta dezenas de milhões de pessoas todos os anos, e quase sempre de forma repentina, diferentemente de refugiados, solicitantes de refúgio, deslocados internos e demais seres humanos que abandonaram seus lares devido à perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política³, também na casa de dezenas de milhões por ano, e que se encontram abarcados por instrumentos jurídicos próprios de proteção - especialmente pela Convenção Relativa para o Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo adicional de 1967 -, os deslocados ambientais não gozam de um estatuto jurídico próprio e, portanto, ainda clamam por um amparo específico do Direito Internacional.

Um cenário de vulnerabilidade socioambiental que está a impor ou a aplicação daquela Convenção de 1951 e de seu Protocolo de 1967 também aos migrantes ou deslocados ambientais, o que não parece contar com o apoio da opinião especializada ao redor do mundo, ou alguma outra e urgente alternativa, como o pioneiro Projeto de Convenção de Limoges - elaborado pela equipe e sob o comando de Michel Prieur -, sobre o Estatuto Internacional dos Deslocados Ambientais.

¹ Docente Permanente dos Cursos de Graduação, Mestrado e Doutorado da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Professor de Ligação com a Widener University - Delaware Law School. Formador de Formadores da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM. Juiz Federal em Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. *E-mail*: jacobsen@edu.univali.br

² Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Graduada em Direito pela mesma instituição de ensino (2017). Assessora jurídica na Casa Civil do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. *E-mail*: hellendutaa@hotmail.com

³ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Dados Básicos**. Anuários Estatísticos. Disponível em: <https://www.acnur.org/datos-basicos.html>. Acesso em: 03 jan. 2019.

1. O IMPACTO MIGRATÓRIO DA COVID-19

O presente subcapítulo começou a ser escrito no final do mês de março de 2020, quando a onda virulenta do novo e assim chamado Coronavírus já atingia, em maior ou menor intensidade, todos os continentes da Terra e boa parte dos países, com destacada gravidade na China (Wuhan) - onde a doença, segundo alguns, teria principiado no mês de dezembro de 2019 (daí o número que sucede à sigla da doença: COVID-19) -, na Itália, na Espanha e nos Estados Unidos, país em que os primeiros números logo se tornaram alarmantes, sobretudo em Nova Iorque, coração financeiro do mundo.

Esse registro inicial e temporal é feito e parece importante porque, muito provavelmente, quando este estudo for publicado e lido, os números de março parecerão pequenos e desatualizados, tamanha a malignidade do novo vírus.

Os norte-americanos, aliás, só tinham experimentado medo nessas proporções nos ataques de 11 de Setembro de 2001. Mas aqueles eram agressores com nomes e rostos, já este é um agressor invisível e, ainda que não seja letal para esta ou aquela pessoa, pode ser mortal para as pessoas de suas famílias, sobretudo para os indivíduos mais velhos, que vêm constituindo a maioria dos mortos⁴.

Em 27 de março, o mundo ficou sabendo que o líder britânico Boris Johnson estava infectado. Ele próprio veio a público fazer o pronunciamento. Dois dias antes, o teste do Príncipe Charles, herdeiro do trono britânico, já havia dado positivo, mas na ocasião o anúncio foi feito pela Clarence House, residência real em Londres⁵.

Importa lembrar que, no início da pandemia, o governo do Reino Unido havia apostado em uma estratégia de *imunidade de massa*, que consistia em não tomar medidas restritivas e, em vez de parar o país, deixariam que o vírus infectasse a população para que, rapidamente, as pessoas se tornassem imunizadas. Porém, o Reino Unido desistiu dessa ideia assim que especialistas em epidemiologia do *Imperial College of London* demonstraram como evoluiria a disseminação da COVID-19 em diferentes cenários de contenção para o Reino Unido e para os Estados Unidos. Para elaborar essa previsão, valeram-se de dados de contágio, estatísticas de hospitalização e óbitos vistos em outros países, estudando como o vírus se dissemina em diferentes ambientes.

Em resumo: se circular livremente, o vírus tem a capacidade de infectar cerca de 80% da população geral em um período muito curto; das pessoas infectadas, cerca de 20% precisam de hospitalização, 5% dos casos são críticos e precisam de UTI e suporte respiratório, e cerca de metade dos casos críticos vem a óbito. No entanto, o súbito aumento de casos ultrapassa a capacidade do sistema de saúde, gerando colapso, e disso resulta um número muito maior de mortes - por COVID-19, assim como por outras causas - simplesmente porque não há hospital para

⁴ POLLARD, Danny T. **Socially Distant** (English Edition): eBook Kindle, 2020, Cap. 8.

⁵ BRAUN, Julia. MUNDO. Boris Johnson testa positivo para coronavírus. **Veja**. São Paulo: Ed. Abril. Notícia veiculada em 27/03/2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/boris-johnson-testa-positivo-para-coronavirus/>. Acesso em: 29 mar. 2020.

tratar todas as pessoas que precisam. Segundo a previsão da pesquisa, se não houver restrições nos contatos, no mundo inteiro seriam 7 bilhões de pessoas infectadas com COVID-19 e 40 milhões de mortes no ano de 2020⁶.

Do ponto de vista da governança transnacional, importa destacar os seguintes trechos do Relatório 12 da pesquisa:

Nossas estimativas de mortalidade e demanda de assistência médica são baseadas em dados da China e de países de alta renda; diferenças nas condições de saúde subjacentes e na capacidade do sistema de saúde provavelmente resultarão em padrões diferentes em contextos de baixa renda.

[...]

Nossa análise, portanto, sugere que a demanda por serviços de saúde só pode ser mantida em níveis administráveis através da rápida adoção de medidas de saúde pública (incluindo testes e isolamento de casos e medidas mais amplas de distanciamento social) para suprimir a transmissão, semelhantes às adotadas em muitos países atualmente. [...] Atrasos na implementação de estratégias para suprimir a transmissão levarão a piores resultados e menos vidas salvas.

[...] Nossa análise destaca as decisões desafiadoras enfrentadas por todos os governos nas próximas semanas e meses, mas demonstra até que ponto uma ação rápida, decisiva e coletiva agora pode salvar milhões de vidas⁷.

Na transição do mês de março para o mês de abril de 2020, já se somavam, em diversos países do mundo, incluindo o Brasil, centenas de milhares de contaminados e infectados, e já se contavam dezenas de milhares de mortos, com gráficos e curvas estatísticas que chocavam o mundo a cada novo dia.

Não por outra razão, o Comitê Olímpico Internacional, após certa hesitação, aceitou adiar as Olimpíadas do Japão para o ano de 2021.

Muitos países, dentre os quais o Brasil, não tardaram a fechar suas fronteiras terrestres, aeroportos e portos aos estrangeiros. Milhares de voos foram cancelados em todo o mundo. Dezenas de navios de cruzeiro passaram a ser impedidos de atracar em diversos portos pelo mundo. Quando obtiveram autorização para atracar, seus passageiros e tripulantes foram proibidos de desembarcar, em quarentenas impostas a bordo e à beira dos cais.

O traço menos visível desse quadro de doença, mortes, distanciamento social e medo do outro, porém, encontra-se no tratamento – ou a falta dele – que passou a ser dispensado aos demais movimentos migratórios em diversas partes do mundo.

⁶ WALKER, Patrick GT; WHITTAKER, Charles; WATSON, Oliver et al. The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression. WHO Collaborating Centre for Infectious Disease Modelling, MRC Centre for Global Infectious Disease Analysis, Abdul Latif Jameel Institute for Disease and Emergency Analytics, Imperial College London, 2020. Disponível em: <https://www.imperial.ac.uk/media/imperial-college/medicine/sph/ide/gida-fellowships/Imperial-College-COVID19-Global-Impact-26-03-2020.pdf> Acesso em: 27 mar. 2020.

⁷ WALKER, Patrick GT; WHITTAKER, Charles; WATSON, Oliver et al. Report 12: The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression. Imperial College London, 2020. Disponível em: https://www.imperial.ac.uk/mrc-global-infectious-disease-analysis/news--wuhan-coronavirus/?fbclid=IwAR0GeexFNu6ezOVcIPBVW5x3Z3yOn5N1X6siDO5P7ezUOm_UwOUu31RBoAY Acesso em: 27 mar. 2020 (tradução oferecida ao se abrir o site).

De repente, nas diversas cidades do mundo, cada pessoa ou cada família foi orientada a permanecer em sua própria casa, mas aqueles que já se encontravam em abrigos para imigrantes ou que necessitavam se deslocar, inclusive por causa da nova doença, foram esquecidos ou tornaram-se como que um grande e ameaçador estorvo humano, como se, repentinamente, não houvesse mais tratados internacionais nem direitos humanos a ampará-los⁸.

De fato, a pandemia do novo Coronavírus colocou em rota de colisão a política de imigração e saúde pública em diversos países do mundo. Isso porque a COVID-19 parou a imigração global, tornando incerto o futuro de milhares de imigrantes. Tanto que, já no dia 17 de março de 2020, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e a Organização Internacional para as Migrações (OIM) suspenderam temporariamente o reassentamento de refugiados em todo o mundo. Imediatamente após esse anúncio, o Departamento de Estado dos Estados Unidos também suspendeu a admissão de refugiados no país, quando se sabe, segundo dados do último Censo realizado naquele país, que os imigrantes em solo americano somavam mais de 44,7 milhões em 2018. Ou seja, um em cada sete residentes nos Estados Unidos é nascido no exterior⁹.

Mesmo na Europa, a impressão foi que as lições aprendidas durante a crise de migração e refugiados de 2015/16 podem estar desaparecendo. A aplicação da regra de distanciamento social nos sistemas de asilo da Europa se mostrou desastrosa para os solicitantes de asilo: o governo maltês declarou não poder mais garantir o resgate de migrantes no mar; o Secretário de Estado holandês suspendeu o registro e a entrevista de (novos) solicitantes de asilo por conta a natureza “intensiva de contato” do procedimento de asilo; e os tribunais búlgaro e irlandês como que congelaram ou estagnaram as audiências de apelação. Enquanto isso, os requerentes de asilo permanecem presos nas fronteiras húngaras e em campos superlotados e insalubres na Grécia. Já na França, muitos passaram a dormir sob as pontes. Um caos que, mais uma vez, revela os pontos fracos e a vulnerabilidade dos sistemas de asilo na Europa, incluindo a grave subutilização de ferramentas digitais para continuar o processamento de asilo a distância¹⁰.

É dizer, enquanto em todo o mundo as pessoas foram restringindo seus movimentos e aumentando sua distância social, no afã de conter a propagação do Coronavírus, para dezenas de milhares de outras pessoas, nos centros de detenção de Imigração e Fiscalização Aduaneira (ICE), por exemplo, a distância social nem sempre foi uma opção¹¹.

⁸ EM TODO O MUNDO, IMIGRANTES VULNERÁVEIS DIANTE DO CORONAVÍRUS. **O Globo**, Rio de Janeiro, 21/03/2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/em-todo-mundo-imigrantes-vulneraveis-diante-do-coronavirus-24320407?versao=amp>. Acesso em: 28 março 2020.

⁹ LINS, Rodrigo. Covid-19: Imigração global na UTI. **acheiUSA** – The Brazilian Newspaper. Dearfield Beach, FL, n. 812, ano 20, publicação semanal impressa de 3 a 9 de abril de 2020, Opinião, p. 2.

¹⁰ BEIRENS, Hanne. **The COVID-19 Pandemic Suggests the Lessons Learned by European Asylum Policymakers After the 2015 Migration Crisis Are Fading**. Migration Policy Institute – MPI Europe. Commentaries. April 2020. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/news/pandemic-lessons-learned-europe-asylum-fading>. Acesso em: 23 abr. 2020.

¹¹ MCHUGH, Jess. Migrants, refugees are the human cost of coronavirus politics, experts say. **FORTUNE Magazine**, USA,

Assim, em relação às migrações, o rápido fechamento de fronteiras em todo o mundo está mesmo entre os efeitos mais dramáticos da pandemia da COVID-19. Isso porque mais de 130 países logo introduziram restrições de entrada em suas fronteiras. E, mesmo que esses fechamentos tenham suspenso as viagens de lazer e negócios em todo o mundo, a verdade é que seus efeitos têm se mostrando ainda mais graves para aqueles migrantes e refugiados que fogem do perigo. Afinal, atravessar uma fronteira internacional para um país de segurança e registrar uma solicitação de asilo não é mais possível em muitos lugares, algo que abala as estruturas do sistema de proteção internacional pós-Segunda Guerra Mundial¹².

Segundo lembrou Malibeaux¹³ em reportagem levada ao ar pela Rádio França Internacional – RFI (e também transcrita em seu site), “Em 2015, foi a ameaça terrorista que serviu de pretexto para barrar a rota dos Balcãs aos refugiados sírios. Cinco anos mais tarde, alguns não hesitam em utilizar a psicose do Coronavírus para justificar o fechamento das fronteiras aos imigrantes”.

As próprias instalações de recepção onde muitos requerentes de asilo vivem enquanto aguardam o veredicto de suas reivindicações já são um convite à propagação de doenças, mesmo em países de alta renda e com boa estrutura de acolhimento. Por óbvio que a infecção se espalha ainda mais rapidamente em instalações superlotadas, como é o caso daquelas existentes nas ilhas gregas, ou dos assentamentos informais nas cidades fronteiriças do México, onde ficam os migrantes que aguardam as audiências de asilo nos EUA. Já nos países em desenvolvimento, onde 85% dos refugiados permanece, as consequências da pandemia podem ser ainda mais graves, com seus abrigos densamente lotados e com pouco saneamento. Tudo a pôr em xeque o princípio do asilo e o acesso à proteção no futuro¹⁴.

Como pondera Yayboke¹⁵, as consequências de tudo isso irão muito além do que a maioria de nós tem sentido e percebido, com nossas famílias em isolamento, as cúpulas globais - e as próprias Olimpíadas - sendo adiadas ou canceladas, e mesmo as reuniões familiares sendo adiadas por alguns meses. Isso porque, segundo prevê, as interrupções relacionadas à COVID-19 provavelmente terão impactos de longo prazo na migração, podendo ocorrer de cinco maneiras: (i) o verdadeiro motor de uma economia globalizada, que é o trabalhador migrante, para de se mover, ameaçando a própria segurança alimentar global, com aumento da desigualdade em todo

March 27, 2020, Politics – U.S. Politics. Disponível em: <https://fortune.com/2020/03/27/coronavirus-ice-detention-immigration-migrants-refugees-covid-19/>. Acesso em: 23 abr. 2020.

¹² HUMANITARIAN Protection in an Era of Pandemic. MPI Webinar, April 6, 2020. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/events/humanitarian-protection-era-pandemic>. Acesso em: 23 abr. 2020.

¹³ MALIBEAUX, Sophie. Le coronavirus, vecteur de propagande anti-migrants. **RFI**, Paris, 13/03/2020. Disponível em: <http://www.rfi.fr/fr/podcasts/20200313-coronavirus-vecteur-propagande-anti-migrants>. Acesso em: 24 abr. 2020. Tradução livre. (No original: “En 2015 on s’en souvient, la «menace terroriste» avait servi de prétexte pour barrer la route des Balkans aux migrants fuyant la guerre en Syrie. Cinq ans plus tard, certains n’hésitent pas à utiliser la psychose du coronavirus pour justifier le blocage des migrants aux frontières”).

¹⁴ HUMANITARIAN Protection in an Era of Pandemic. MPI Webinar, April 6, 2020. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/events/humanitarian-protection-era-pandemic>. Acesso em: 23 abr. 2020.

¹⁵ YAYBOKE, Erol. Cinco maneiras pelas quais o COVID-19 está mudando a migração global. CSIS – Center for Strategic & International Studies. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/five-ways-covid-19-changing-global-migration>. Acesso em 24 abr. 2020.

o planeta; (ii) a desigualdade global, que já estava nos níveis mais altos da história, aumenta ainda mais; (iii) torneiras fecham mais facilmente do que abrem, no sentido de que, ainda que muitas vias de migração sejam reabertas após o desaparecimento da ameaça da pandemia, a xenofobia tende a aumentar; (iv) os migrantes forçados não conseguem se mover, com manutenção de pessoas vulneráveis em perigo; e (v) a migração global entra cada vez mais nas sombras¹⁶.

Cumpra, a seguir, desvendar quem são, afinal, os migrantes ou deslocados ambientais e por que é possível estabelecer-se um paralelo e enquadrar nessa categoria também aqueles que fogem da própria COVID-19 ou que são impedidos de ingressar ou retornar a determinados países por conta das restrições decorrentes da pandemia.

2. DESLOCADOS AMBIENTAIS¹⁷ E COVID-19

As migrações constituem um fenômeno multicausal e encontram-se presente em toda a história da humanidade, sendo consideradas um importante fator de mudanças econômicas, políticas, demográficas, culturais, ambientais e sociais. Quando voluntárias, representam a autonomia e conveniência individual, mas quando as migrações são forçadas caracterizam interrupções de vida e violação de direitos humanos.¹⁸

Segundo Jiménez Zuluanga¹⁹, a migração forçada, como o próprio nome indica, “[...] deriva de situações extremas que as pessoas não podem controlar; para essas pessoas, sair de seus países se converte na única opção de sobrevivência e a mais prudente para preservarem suas vidas e integridade.”

Ocorre que os movimentos migratórios são, em sua essência, complexos e dinâmicos, e sua complexidade deriva tanto das causas que os motivam, quanto de suas consequências, sendo que o aumento dos fluxos migratórios mundiais pode ser induzido por inúmeros fatores, dentre os quais o ambiental²⁰.

¹⁶ YAYBOKE, Erol. Cinco maneiras pelas quais o COVID-19 está mudando a migração global. CSIS – Center for Strategic & International Studies. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/five-ways-covid-19-changing-global-migration>. Acesso em 24 abr. 2020.

¹⁷ O presente tópico contém excertos e transcrições do seguinte artigo: MAZZOLA, Hellen Lopes Dutra. **Os deslocamentos ambientais forçados sob a ótica do Regime Internacional de Proteção dos Refugiados**, apresentado no IX Congresso Internacional Constitucionalismo e Democracia – O Novo Constitucionalismo Latino-americano: Viver, criar e produzir economias de decolonialidade, organizado pela Rede para o Constitucionalismo Democrático Latino-Americano no Brasil, realizado nos dias 27 a 29 de novembro, na Universidade Federal de Santa Catarina, em Florianópolis, SC.

¹⁸ JUBILUT, Liliana Lyra; FRINHANI, Fernanda de Magalhães Dias; LOPES, Rache de Oliveira (Org.). **Migrantes Forçad@s: Conceitos e Contextos**. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima, 2018, p. 11. Disponível em: <https://ufr.br/editora/index.php/ebook>. Acesso em: 01 fev. 2019.

¹⁹ JIMÉNEZ ZULUAGA, Blanca Inés. **La migración internacional forzada: una ruptura con los proyectos de vida**. Universidad Nacional Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Trabajo Social, n. 13, p. 77-93, Bogotá, p. 78. (Tradução do autor). Disponível em: < <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4370787>> Acesso em: 03 fev. 2019.

²⁰ CLARO, Carolina de Abreu Batista. **A Proteção dos “Refugiados Ambientais” no Direito Internacional**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015, p. 11-12. Disponível em: < <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-08042016-155605/pt-br.php>> Acesso em: 03 fev. 2019.

No que toca às causas associadas a esses movimentos migratórios, infere-se que estas podem ser:

(i) antropogênicas, nas quais a intervenção humana no meio ambiente acaba por provocar sua própria migração; (ii) naturais, em que os eventos ambientais ocorrem sem a interferência humana no meio; e (iii) mistas, considerando que ambas influenciam, concomitantemente e em graus diversos, a migração motivada por situações ambientais adversas que impedem ou dificultam a vida humana em determinado espaço geográfico.²¹

Ainda podem ser consideradas meramente especulativas as teorias que pretendem afirmar a origem do Coronavírus entre nós: as hipóteses levantadas variam desde morcegos contaminados que teriam transmitido o vírus para uma espécie que lembra o tatu existente no Brasil, o qual, por sua vez, teria servido de alimento na China, até a criação laboratorial do próprio vírus, com fins de disseminação proposital de uma nova doença.

Para os fins do presente estudo, resta a convicção de que esta pandemia pode, sim, ser considerada, a um só tempo, fruto e causa de desequilíbrio ambiental, porque, iniludivelmente, atinge o ambiente social em que vivemos como um todo e, muito provavelmente, está associada ao estilo de vida humano, que degrada o ambiente natural e/ou não respeita seus limites.

Isso porque o mais provável é que o vírus causador da COVID-19 esteja, há tempo, no meio ambiente, alojado mesmo em morcegos ou em outros animais, mas, com a crescente urbanização e invasão humana, quebrou seu ciclo natural e alcançou o homem. Na realidade, a provável concausa da nova pandemia - para além da origem natural do próprio vírus - parece encontrar-se em um misto de consumo desenfreado, destruição sistemática do planeta e mudanças climáticas²².

Já por ocasião do século XIV, em que a Peste Negra dizimou cerca de 40% da população da Europa, os estudiosos da época chegaram à conclusão de que o surto da peste se deveu a pulgas e piolhos encontrados não só nas roupas e corpos das pessoas, mas também nos ratos que coabitavam as grandes cidades. Assim como a gripe espanhola, que, no final da Primeira Grande Guerra, matou 5% da população mundial - inclusive o Presidente eleito do Brasil, Rodrigues Alves, antes de sua posse, em janeiro de 1919 -, e que teria por causa, segundo algumas pesquisas, vírus originados de aves e suínos que se destinavam a alimentar soldados durante a guerra, lembra Laport²³.

²¹ CLARO, Carolina de Abreu Batista. O Conceito de “Refugiado Ambiental”. In JUBILUT, Liliana Lyra *et al.* (Org.) “**Refugiados Ambientais**”. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima, 2018, p. 70. Disponível em: <<https://ufr.br/editora/index.php/ebook>> Acesso em: 03 fev. 2019.

²² GIMENES, Ekick. Ação humana contra o meio ambiente causou a pandemia do coronavírus, diz pesquisador. **Brasil de Fato**, São Paulo, 18/03/2020, seção Saúde, Entrevista de Allan Carlos Pscheidt. Disponível em: <https://www.brasiledefato.com.br/2020/03/18/acao-humana-contra-o-meio-ambiente-causou-a-pandemia-do-coronavirus-diz-pesquisador>. Acesso em: 20 abr. 2020.

²³ LAPORT, Felipe Moretti. O novo coronavírus e a degradação ambiental. Portal jurídico **Justificando**.com, São Paulo, 31/03/2020. Disponível em: <https://www.justificando.com/2020/03/31/o-novo-coronavirus-e-a-degradacao-ambiental/>. Acesso em: 20 abr. 2020.

Do mesmo modo, “a ebola tem no morcego o vetor mais provável enquanto a febre amarela e a dengue são transmitidas pela picada dos mosquitos [...]”²⁴. Doenças que sempre abalam profundamente a vida em comunidade, porque atingem o próprio tripé da sustentabilidade: economia, sociedade e meio ambiente. Aliás, em relação ao meio ambiente, paradoxalmente, o distanciamento social adotado em grande parte do mundo como meio de prevenir a disseminação da COVID-19 tornou, como já é público e notório, o ar das grandes cidades mais puro e as águas que banham outras tantas, igualmente menos poluídas²⁵.

Parece muito evidente, assim, que as migrações causadas ou mesmo impactadas pela COVID-19 possam e devam, também, ser enquadradas como *deslocamentos ambientais*, pois suas causas provêm, precipuamente, do meio ambiente natural e acabam impactando, gravemente, o meio ambiente social.

Ocorre que os sujeitos dos deslocamentos induzidos por fatores ambientais são conhecidos por inúmeras formas na literatura migratória, sem que, contudo, exista consenso sobre os aspectos terminológicos e conceituais. Assim, Cournil e Mayer²⁶ pontuam que “os debates sobre as migrações ambientais são frequentemente marcados por uma terminologia ambígua e contestada: não existe uma qualificação consensual sobre as pessoas deslocadas por mudanças climáticas”, por exemplo.

A temática revela-se deveras controversa, possuindo uma vasta sinonímia. Nesse cenário, Claro²⁷ constata que, dentre diversos pesquisadores estrangeiros e brasileiros, as terminologias comumente encontradas na literatura são:

- (i) deslocados ambientais; (ii) pessoas ambientalmente deslocadas; (iii) pessoas forçadas a se deslocar por causas ambientais; (iv) deslocados do clima; (v) ecomigrantes; (vi) migrantes ambientais; (vii) migrantes ambientalmente forçados; (ix) migrantes ambientalmente motivados; (x) migrantes climáticas; (xi) “refugiados ambientais”; (xii) “refugiados da conservação”; (xiii) “refugiados do clima”; (xiv) “refugiados climáticos”; (xv) “refugiados do meio ambiente”; e (xvi) “refugiados ecológicos”.

No âmbito dos organismos internacionais, a Organização Internacional para Migração (OIM) - em parceria com o Fundo de População das Nações Unidas - UNFPA (sigla em inglês) -, propôs uma definição utilizando o termo *migrantes ambientais*, com o intuito de auxiliar

²⁴ LAPORT, Felipe Moretti. O novo coronavírus e a degradação ambiental. Portal jurídico **Justificando**.com, São Paulo, 31/03/2020. Disponível em: <https://www.justificando.com/2020/03/31/o-novo-coronavirus-e-a-degradacao-ambiental/>. Acesso em: 20 abr. 2020.

²⁵ LAPORT, Felipe Moretti. O novo coronavírus e a degradação ambiental. Portal jurídico **Justificando**.com, São Paulo, 31/03/2020. Disponível em: <https://www.justificando.com/2020/03/31/o-novo-coronavirus-e-a-degradacao-ambiental/>. Acesso em: 20 abr. 2020.

²⁶ COURNIL, Christel; MAYER, Benoît. **Les Migrations Environnementales: enjeux et governance**. Paris: Sciences Po, 2014, p. 22. (Tradução do autor).

²⁷ CLARO, Carolina de Abreu Batista. O Conceito de “Refugiado Ambiental”. In JUBILUT, Liliana Lyra *et al.* (Org.) **“Refugiados Ambientais”**. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima, 2018, p. 75-74. Disponível em: <https://ufr.br/editora/index.php/ebook> Acesso em: 03 fev. 2019.

tomadores de decisão e profissionais na adoção de responsabilidades e solução conjuntas²⁸. Veja-se:

“Migrantes ambientalmente motivados” são caracterizados como aqueles que se antecipam ao pior, saindo antes do resultado da degradação ambiental na devastação de suas vidas e comunidades. Esses indivíduos podem sair de um ambiente de deterioração que pode ser reabilitado com políticas adequadas e esforço. Estes migrantes são muitas vezes vistos como migrantes econômicos e seu movimento pode ser temporário ou permanente.

“Migrantes ambientalmente forçados” são definidos como aqueles que evitam o pior. Essas pessoas têm que sair devido a uma perda de meios de subsistência e seu deslocamento é essencialmente permanente. Exemplos incluem o deslocamento ou migração devido à elevação do nível do mar ou de perda do solo.

“Refugiados ambientais” são descritos como refugiados de desastres ou aqueles que estão fugindo do pior. Essas pessoas muitas vezes fogem da devastação imediata, não só dos meios de subsistência, mas de vida. Seu deslocamento pode ser temporário ou permanente.

“Migrantes ambientais” são pessoas ou grupos de pessoas que, por motivos imperiosos de mudança súbita ou progressiva no ambiente que afetam negativamente a vida ou as condições de vida, são obrigados a deixar sua residência habitual, ou optar por fazê-lo, temporária ou permanentemente, e que se movem tanto no seu país ou no estrangeiro.²⁹

Por sua vez, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), embora reconheça a necessidade e emergência para a definição dos indivíduos migrantes afetados pelas mudanças climáticas e até mesmo ofereça a sua expertise e estrutura em caráter de urgência, ainda defende a necessidade de adoção de uma terminologia distinta ao termo “refugiado ambiental ou do clima”, além de uma estrutura mais adequada que não aquela ofertada pelo ACNUR.³⁰

Não obstante o debate travado acerca da nomenclatura e para os fins a que se destina o presente estudo, é aqui adotada a denominação *deslocados ambientais* assinalada pelo *Projet de Convention Relative Au Statut International des Déplacés Environnementaux*. Em tradução livre: Projeto de Convenção Relativa ao Estatuto Internacional dos Deslocados Ambientais, elaborado por Michel Prieur, juntamente com uma equipe formada por mais oito juristas especialistas em direito ambiental e direitos humanos³¹. Assim, então:

"Deslocamento Ambiental" refere-se a indivíduos, famílias, grupos e populações que enfrentam mudanças brutais ou insidiosas em seu ambiente que inevitavelmente afetam

²⁸ RAMOS, Érika Pires. **Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional**. Tese de Doutorado (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito da USP, São Paulo. 2011, p. 85. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-10082012-162021/pt-br.php>. Acesso em: 04 fev. 2019.

²⁹ IOM (International Organization for Migration) e UNFPA (United Nations Population Fund). *International Dialogue on Migration* n. 10. Expert Seminar: Migration and the environment. IOM: Geneva, 2008, p. 22-23. (Tradução do autor).

³⁰ MÁAS, Heyd Fernandes. **Ecomigrantes, refugiados ou deslocados ambientais: populações vulneráveis e mudança climática**. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico). Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2011, p. 87. Disponível em: <http://tede.mackenzie.br/jspui/bitstream/tede/1030/1/Heyd%20Fernandes%20Mas.pdf>. Acesso em: 04 fev. 2019.

³¹ Jean-Pierre Marguenaud, Gérard Monediaire, Julien Betaille, Bernard Drobenko, Jean-Jacques Gouguet, Jean-Marc Lavieille, Séverine Nadaud e Damien Roets.

suas condições de vida e os forçam a sair, com urgência ou a longo prazo, de seus lugares habituais de vida.³²

O presente estudo se atém, portanto, à nomenclatura supracitada, utilizando-a como enquadramento também para aqueles migrantes alcançados, de algum modo, pela COVID-19, mas reconhece que a nomenclatura não é o elemento precípua da questão, mas sim analisar o aspecto da proteção internacional aos migrantes ou deslocados ambientais forçados, sob o enfoque da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, como se verá a seguir.

3. A CONVENÇÃO E O PROTOCOLO DAS NAÇÕES UNIDAS RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS³³

O regime internacional de proteção aos refugiados surgiu no decorrer do século XX, cuja institucionalização e sistematização foram delineadas em face de uma problemática específica – os grandes contingentes de deslocamentos humanos no continente europeu.

É que, consoante elucida Souza³⁴, somente após a Segunda Guerra Mundial a proteção dos refugiados adquire caráter geral, fundado em duas vertentes fundamentais: uma institucional, materializada no estabelecimento de organizações voltadas à assistência e proteção dos refugiados, e outra jurídica, por meio da redação de instrumentos convencionais, extraconvencionais e domésticos que conceituam o termo *refugiado* e definem o estatuto jurídico de seus beneficiários.

Atualmente, a perspectiva institucional encontra-se consubstanciada pelo ACNUR, enquanto a vertente jurídica, representada pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951³⁵ e seu respectivo Protocolo de 1967³⁶.

³² Texto original em francês: “Par << déplacés environnementaux >> on entend les personnes, familles, groupes et populations confrontés à un bouleversement brutal ou insidieux de leur environnement portant inéluctablement atteinte à leurs conditions de vie, et les forçant à quitter, dans l’urgence ou dans la durée, leurs lieux habituels de vie. CRIDEAU/CRDP/UNIVERSITÉ DE LIMOGES/CIDCE. **Projet de Convencion Relative au Statut International des “Desplacés Environnementaux”**. Quatrième version. Limoges (France), le 26 avril 2018. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1pkB4qgS81MuHKPaLnEf6wxJGbWM0M4UX/view> Acesso em: 14 fev. 2019.

³³ O presente tópico contém excertos e transcrições do seguinte artigo: MAZZOLA, Hellen Lopes Dutra. **Os deslocamentos ambientais forçados sob a ótica do Regime Internacional de Proteção dos Refugiados**, apresentado no IX Congresso Internacional Constitucionalismo e Democracia – O Novo Constitucionalismo Latino-americano: Viver, criar e produzir economias de decolonialidade, organizado pela Rede para o Constitucionalismo Democrático Latino-Americano no Brasil, realizado nos dias 27 a 29 de novembro, na Universidade Federal de Santa Catarina, em Florianópolis, SC.

³⁴ SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes. **A (in)aplicabilidade do Estatuto dos Refugiados para os Deslocados Ambientais**. In XXII Encontro da CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. Curitiba, 2013, v. 1, p. 05. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/unicuritiba/livro.php?gt=13> Acesso em: 14 fev. 2019.

³⁵ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf Acesso em: 14 fev. 2019.

³⁶ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967 Acesso

Importa destacar que a Convenção de 1951, quando firmada, estabelecia duas restrições para a definição da categoria *refugiado*: uma de cunho temporal e outra de cunho geográfico, limitando a caracterização da aludida categoria aos eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e tão somente àqueles decorridos no continente europeu.

A propósito, assim declara a Convenção de 1951:

Para os fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa: [...] Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele³⁷.

Contudo, tanto a restrição de cunho temporal quanto aquela de cunho geográfico foram afastadas pelo Protocolo de 1967, que assim estabelece:

Para os fins do presente Protocolo, o termo "refugiado" [...] significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras "em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e..." e as palavras "...como consequência de tais acontecimentos" não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro.

O presente Protocolo será aplicado pelos Estados Membros sem nenhuma limitação geográfica [...] ³⁸.

À luz desses instrumentos, torna-se possível verificar que, para o reconhecimento do *status* de um indivíduo como refugiado, é necessário o fundado temor de perseguição relacionado a um dos seguintes motivos: raça, nacionalidade, religião, opinião política e/ou pertencimento a determinado grupo social, além da caracterização da migração internacional e a ausência de proteção do país de origem³⁹.

Outrossim, oportuno assinalar que a proteção universal mínima estabelecida pela Convenção de 1951 foi ampliada em níveis regionais, de modo a incorporar ao rol de motivações preexistentes outras situações determinantes para o reconhecimento do *status* de refugiado. A

em: 14 fev. 2019.

³⁷ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf Acesso em: 14 fev. 2019.

³⁸ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967 Acesso em: 14 fev. 2019.

³⁹ SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes. **A (in)aplicabilidade do Estatuto dos Refugiados para os Deslocados Ambientais**. In XXII Encontro da CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. Curitiba, 2013, v. 1, p. 06. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/unicuritiba/livro.php?gt=13> Acesso em: 14 fev. 2019.

título de exemplificação, citam-se a Convenção da Organização da Unidade Africana (OUA), de 1969, e a Declaração de Cartagena, de 1984⁴⁰.

Ocorre que, tanto a Convenção da OUA quanto a Declaração de Cartagena revelam-se instrumentos de abrangência regional, aplicáveis apenas à África do Sul e à América Latina, respectivamente.

Feitas essas considerações, verifica-se que a Convenção de 1951 e seu respectivo Protocolo de 1967 definem de maneira clara os requisitos à caracterização do *status* de refugiado e a possibilidade de fruição da proteção jurídica dos aludidos regimes de proteção global. Por conseguinte, a aferição de aplicabilidade dos diplomas internacionais supracitados aos indivíduos ambientalmente deslocados exige uma análise de compatibilidade entre referidos institutos.

Com o intuito de melhor elucidar a problemática, Souza assevera que a categoria deslocado ambiental afigura-se como gênero que comporta ao menos duas espécies, quais sejam o perseguido ambiental⁴¹ e o deslocado ambiental *stricto sensu*⁴², cuja diferenciação reside na presença do temor de perseguição ambiental, definida como a utilização de perturbações de cunho ambiental para prejudicar um indivíduo, ou um grupo de pessoas, por motivos relacionados a quem a pessoa é – raça, nacionalidade ou pertencimento a um grupo particular – ou àquilo em que ela acredita – religião ou opinião política⁴³.

Contudo, adverte Souza ser preciso diferenciar, entre os perseguidos ambientais, aqueles que migram internamente daqueles que migram internacionalmente. Para tanto, pontua que, aos “que migram internacionalmente, por fundado temor de perseguição ambiental, não gozando de proteção de seu país e não podendo mais a ele retornar, dá-se a denominação de Refugiados Ambientais.”⁴⁴

⁴⁰ RAMOS, Érika Pires. **Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional**. Tese de Doutorado (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito da USP, São Paulo. 2011, p. 107. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-10082012-162021/pt-br.php>. Acesso em: 20 fev. 2019.

⁴¹ [...] Indivíduo que, por fundado temor de perseguição ambiental, que comprometa sua existência e/ou afete sua qualidade de vida, é forçado a deixar o seu *habitat* tradicional, temporária ou permanentemente. SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes. **A (in)aplicabilidade do Estatuto dos Refugiados para os Deslocados Ambientais**. In XXII Encontro da CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. Curitiba, 2013, v. 1, p. 14. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/unicuritiba/livro.php?gt=13> Acesso em: 20 fev. 2019.

⁴² Indivíduo forçado a deixar seu ambiente usual, migrando em caráter temporário ou permanente, em decorrência de uma perturbação ambiental (natural e/ou causada por pessoas) que, sem afeiçoar perseguição ambiental, compromete sua existência ou lese sua qualidade de vida. SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes. **A (in)aplicabilidade do Estatuto dos Refugiados para os Deslocados Ambientais**. In XXII Encontro da CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. Curitiba, 2013, v. 1, p. 13. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/unicuritiba/livro.php?gt=13> Acesso em: 26 fev. 2019

⁴³ SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes. **A (in)aplicabilidade do Estatuto dos Refugiados para os Deslocados Ambientais**. In XXII Encontro da CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. Curitiba, 2013, v. 1, p. 13-14. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/unicuritiba/livro.php?gt=13> Acesso em: 26 fev. 2019.

⁴⁴ SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes. **A (in)aplicabilidade do Estatuto dos Refugiados para os Deslocados Ambientais**. In XXII Encontro da CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. Curitiba, 2013, v. 1, p. 14. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/unicuritiba/livro.php?gt=13> Acesso em: 26 fev. 2019.

Nesse enfoque, Guterres, alto comissário da ONU para Refugiados, cunhou a relação entre migrações ambientalmente forçadas e a proteção aos refugiados ambientais, sob a normativa global e regional do Direito Internacional dos Refugiados, *in verbis*:

[...] fica claro que alguns movimentos ocasionados provavelmente pela mudança do clima poderão, de fato, ser considerados dentro do marco do direito tradicional dos refugiados, o que faz com que também se encontrem no âmbito dos instrumentos internacionais ou regionais sobre refugiados ou qualquer outra forma complementar de proteção, assim como dentro do mandato do ACNUR.

O exemplo mais óbvio é do deslocamento de refugiados provocados por conflitos armados que surgem por fatores ambientais. [...] Quanto mais conflitos dessa natureza se manifestarem no futuro, também crescerá a demanda para receber proteção e assistência sob o marco dos refugiados. [...]

Também pode haver situações em que as vítimas de desastres naturais fujam da sua pátria devido ao fato de que seus governos conscientemente retiveram ou impediram a assistência, com o intuito de castigá-los ou marginalizá-los por um dos cinco motivos estabelecidos na definição de refugiado. Em tal cenário, essas pessoas em questão poderão ser consideradas legitimamente como refugiadas no sentido tradicional do termo⁴⁵.

Assim é que, sob a perspectiva da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados e seu Protocolo de 1967, e consoante Claro⁴⁶:

[...] não se pode, nos termos da Convenção, alocar os “refugiados ambientais” na mesma categoria dos refugiados convencionais em virtude do atual rol restritivo da própria Convenção. Para fins da Convenção, é necessário determinar uma perseguição fundada (critério objetivo) diante de um temor (critério subjetivo), na qual o agente perseguidor precisa ser identificado. [...] Para que o “refugiado ambiental” possa ser considerado refugiado nos termos da Convenção, portanto, ele precisa demonstrar fundado temor de perseguição por um dos cinco motivos do artigo 1A(2) e apenas naquelas hipóteses, o “refugiado ambiental” será também refugiado convencional.

Souza⁴⁷ não destoa desse entendimento, ao discorrer que:

A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 podem sim ser aplicados aos Deslocados Ambientais – contudo, não em todas as circunstâncias. A incidência das normas da Convenção e do Protocolo estão condicionadas à verificação dos três critérios para o reconhecimento da condição de Refugiado: o fundado temor de Perseguição, a Migração Internacional e a ausência de proteção do país de origem do Refugiado. Por conseguinte, a Convenção e o Protocolo dos Refugiados somente se aplicam aos Refugiados Ambientais e não aos demais Perseguidos Ambientais e nem aos Deslocados Ambientais *Stricto Sensu*.

Não é em vão que Franck⁴⁸, diretora do programa de mudanças climáticas do ACNUR, assevera que “há uma lacuna legal para assistir e proteger pessoas que cruzam fronteiras no

⁴⁵ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Cambio Climático, desastres naturales y desplazamiento humano: la perspectiva del ACNUR**, 14 de agosto de 2019. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=4ad7471b2> Acesso em 27 fev. 2019. (Tradução do autor)

⁴⁶ CLARO, Carolina de Abreu Batista. **A Proteção dos “Refugiados Ambientais” no Direito Internacional**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015, p. 115. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-08042016-155605/pt-br.php> Acesso em: 27 fev. 2019.

⁴⁷ SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes. **A (in)aplicabilidade do Estatuto dos Refugiados para os Deslocados Ambientais**. In XXII Encontro da CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. Curitiba, 2013, v. 1, p. 15. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/unicuritiba/livro.php?gt=13> Acesso em: 28 fev. 2019.

contexto de desastres e de mudanças climáticas”. Com efeito, torna-se possível assentar que o sistema global de proteção dos Refugiados não se mostra satisfatório ao acolhimento da problemática dos deslocamentos ambientais forçados, desafiando a adoção de novas conjunturas jurídicas de amparo pelo Direito Internacional.

Nesse sentido, dá-se destaque, a seguir, à iniciativa específica do Projeto de Convenção Relativa ao Estatuto Internacional dos Deslocados Ambientais, liderado por Michel Prieur, da Universidade de Limoges, França, com uma abordagem pautada nos direitos humanos e no desenvolvimento de uma governança migratória internacional.

4. O PROJETO DE CONVENÇÃO RELATIVO AO ESTATUTO INTERNACIONAL DOS DESLOCADOS AMBIENTAIS

A emergência de uma nova categoria de pessoas forçadas a se deslocarem de seus lugares de origem em decorrência de desastres ambientais e agora, também, proibidas de avançarem a seus destinos migratórios ou mesmo de retornarem para seus países e suas casas, por conta da COVID-19, justifica a necessidade de adoção de novas conjunções jurídicas que clamam por amparo do Direito Internacional e dos Direitos Humanos.

Com o intuito de criar uma legislação internacional específica e abrangente voltada à proteção e reconhecimento das vítimas de deslocamentos ambientais, destaca-se o Projeto de Convenção relativa ao Estatuto Internacional dos Deslocados Ambientais (Projeto de Convenção ou Projeto de Limoges), desenvolvido pelo Centro de Pesquisas Interdisciplinares em Direito Ambiental, Planejamento e Urbanismo (CRIDEAU), do Centro de Pesquisas sobre os Direitos das Pessoas (CRDP) e do Observatório das Mutações Institucionais e Jurídicas (OMIJ) da Universidade de Limoges, França, e do Centro Internacional de Direito Comparado (CIDCE)⁴⁹.

O Projeto de Convenção realmente se justifica porque o tratamento conferido às catástrofes ambientais no plano internacional tem se dado sob uma abordagem prática e operacional, calcada na coordenação de esforços com o intuito de obtenção dos meios necessários à assistência concreta às vítimas⁵⁰.

Segundo tese defendida por Ramos⁵¹, quando trata do Projeto de Prieur:

⁴⁸ FRANCK, Marine *apud* FERRIE, Jared. Mudanças Climáticas e Migração em Massa: uma Crescente Ameaça à Segurança Global. In JUBILUT, Liliana Lyra *et al.* (Org.) “**Refugiados Ambientais**”. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima, 2018, p. 568. Disponível em: <https://ufr.br/editora/index.php/ebook> Acesso em: 28 fev. 2019.

⁴⁹ CAPDEVILLE-CAVEDON, Fernanda de Salles; PRIEUR, Michel; LAVIEILLE, Jean-Marc. **O Projeto de Convenção de Limoges sobre o Estatuto Internacional dos Deslocados Ambientais**. In JUBILUT, Liliana Lyra *et al.* (Org.) “**Refugiados Ambientais**”. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima, 2018, p. 201. Disponível em: <https://ufr.br/editora/index.php/ebook> Acesso em: 09 mar. 2019.

⁵⁰ RAMOS, Érika Pires. **Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional**. Tese de Doutorado (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito da USP, São Paulo. 2011, p. 100. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-10082012-162021/pt-br.php>. Acesso em: 09 mar. 2019.

⁵¹ RAMOS, Érika Pires. **Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional**. Tese de Doutorado (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito da USP, São Paulo. 2011, p. 100. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-10082012-162021/pt-br.php>. Acesso em: 09 mar. 2019.

O autor defende uma reflexão mais profunda do tema sob a ótica dos direitos humanos no sentido de integrar a proteção desses direitos às estratégias de prevenção e reação aos diversos tipos de catástrofes. Dessa forma, identifica a necessidade de se garantir um extenso rol de direitos não apenas durante e após a ocorrência de uma catástrofe, devendo-se fortalecer igualmente a dimensão preventiva de proteção.

Baseado em diversos princípios de Direito Internacional - tais como os princípios da solidariedade; das responsabilidades comuns, porém diferenciadas; da proteção efetiva; da não discriminação; de *non-refoulement*; da proximidade; da cooperação; da proporcionalidade e da efetividade -, o Projeto de Convenção garante inúmeros direitos aos deslocados ambientais, dentre eles, de migração, de recusar a migração, de retorno, à água, à assistência alimentar de subsistência, à saúde, à educação; assim como direitos civis e políticos, além do direito de manter suas características culturais e de nacionalidade⁵².

O Projeto prevê, ainda, a criação de uma agência mundial para os deslocados ambientais, com *status* de agência especializada da ONU, destinada à supervisão das políticas internas e internacionais, bem como ao cumprimento das disposições e garantias cunhadas pelo Projeto de Convenção. Não bastasse, concebe a criação de uma alta autoridade, que ficará responsável por reuniões extraordinárias e pela realização de conferência dos Estados signatários da Convenção, além da composição de um fundo mundial para a promoção de assistência financeira e material aos deslocados ambientais⁵³.

Assim, consoante Cavedon-Capdeville, Prieur e Lavieille, dentre os principais aspectos que fazem do Projeto de Limoges uma proposta completa e inovadora, destacam-se:

- i) sua amplitude, abarcando todos os deslocamentos provocados por fatores ambientais, sejam mudanças bruscas ou processos de degradação lenta, deslocamentos internos ou externos, temporários ou definitivos, individuais ou de grupo; ii) sua abordagem pautada em direitos, reinterpretando direitos humanos já consagrados ao contexto e as necessidades específicas dos deslocados ambientais, além de prever direitos às pessoas, grupos e comunidades ameaçadas de deslocamento; iii) a criação do status de deslocado ambiental, prevendo um procedimento específico e garantias de proteção aos solicitantes; iv) a previsão de uma estrutura institucional própria, com a criação de organismos específicos dedicados à governança dos deslocamentos ambientais⁵⁴.

À luz do exposto, verifica-se que o Projeto de Convenção se apresenta como uma proposta inovadora, interdisciplinar e sensível a um dos principais desafios globais vivenciados na atualidade.

⁵² CRIDEAU/CRDP/UNIVERSITÉ DE LIMOGES/CIDCE. **Projet de Convection Relative au Statut International des “Desplacés Environnementaux”**. Quatrième version. Limoges (France), le 26 avril 2018. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1pkB4qgS81MuHKPaLnEf6wxJGbWM0M4UX/view> Acesso em: 09 mar. 2019.

⁵³ CLARO, Carolina de Abreu Batista. **A Proteção dos “Refugiados Ambientais” no Direito Internacional**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015, p. 137. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-08042016-155605/pt-br.php> Acesso em: 09 mar. 2019.

⁵⁴ CAPDEVILLE-CAVEDON, Fernanda de Salles; PRIEUR, Michel; LAVIEILLE, Jean-Marc. O Projeto de Convenção de Limoges sobre o Estatuto Internacional dos Deslocados Ambientais. In JUBILUT, Liliana Lyra *et al.* (Org.) **“Refugiados Ambientais”**. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima, 2018, p. 225. Disponível em: <<https://ufr.br/editora/index.php/ebook>> Acesso em: 09 mar. 2019.

Cournil e Mayer⁵⁵ lembram que, muitas vezes, as pessoas que não conseguem migrar são mais vulneráveis do que os próprios migrantes. Afinal, “como a migração é um mecanismo de adaptação às mudanças ambientais”, quem migra se protege de um risco.

E assim como já ocorreu com a proteção aos refugiados após a Primeira Guerra Mundial e, destacadamente, depois da Segunda Guerra Mundial, ou como já ocorreu com a proteção aos apátridas; e tal qual já se estabeleceram mecanismos de proteção para os trabalhadores migrantes e as pessoas deslocadas internamente (PDI) no final da Guerra Fria, parece chegada a hora de iniciar novos debates, não apenas para levar proteção às migrações decorrentes da mudança climática⁵⁶, mas também às migrações causadas ou afetadas, de algum modo, por pandemias.

Pandemias como esta que, em 4 meses, disseminou o Coronvírus pelo mundo, e que no dia 28 de abril de 2020 já havia infectado mais de 1 milhão de pessoas e causado mais de 58 mil mortes só nos Estados Unidos⁵⁷, onde o infectologista, intensivista e pesquisador brasileiro André Kalil⁵⁸ vem liderando pesquisas junto ao centro médico da Universidade de Nebraska, com um antiviral que já se mostrou efetivo para reduzir o tempo de recuperação de pessoas acometidas pela COVID-19⁵⁹.

No mínimo curioso que, nos Estados Unidos, um médico imigrante lidere as pesquisas que, até o momento, mais dão esperanças para o mundo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As migrações ambientais forçadas representam um fenômeno de alcance global e de extrema complexidade no âmbito da governança internacional, de modo a desafiar Estados e demais atores internacionais na promoção do amparo e garantia de direitos à crescente demanda de deslocados ambientais.

⁵⁵ COURNIL, Christel; MAYER, Benoit. Oportunidades e Limites de uma Proteção por Categoria em Benefício dos Migrantes Ambientais. In JUBILUT, Liliana Lyra; REI, Fernando Cardozo Fernandes; GARCEZ, Gabriela Soldano (Editores). **Direitos humanos e meio ambiente: minorias ambientais**. Barueri-SP: Manole, 2017. p. 82.

⁵⁶ COURNIL, Christel; MAYER, Benoit. Oportunidades e Limites de uma Proteção por Categoria em Benefício dos Migrantes Ambientais. In JUBILUT, Liliana Lyra; REI, Fernando Cardozo Fernandes; GARCEZ, Gabriela Soldano (Editores). **Direitos humanos e meio ambiente: minorias ambientais**. Barueri-SP: Manole, 2017. p. 81.

⁵⁷ EUA ultrapassam 1 milhão de casos e 58 mil mortes por coronavírus. **Gazeta do Povo**. Curitiba. 28/04/2020. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/coronavirus-eua-ultrapassam-1-milhao-casos-58-mil-mortes/?ref=saiba-agora>. Acesso em: 28 abr. 2020.

⁵⁸ LACSKO, Madeleine. O médico brasileiro que coordena, nos EUA, o maior teste clínico mundial de remédios contra o coronavírus. **Gazeta do Povo**. Curitiba. Reflexões sobre princípios e cidadania. 13/04/2020. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vozes/madeleine-lacsko/o-medico-brasileiro-que-coordena-nos-eua-o-maior-teste-clinico-mundial-de-remedios-contra-o-coronavirus/>. Acesso em: 01/05/2020.

⁵⁹ AGÊNCIA federal dos EUA autoriza uso emergencial de antiviral em pacientes com Covid-19. **Diário de Canoas**, Canoas. 01/05/2020. Disponível em: https://www.diariodecanoas.com.br/noticias/especial_coronavirus/2020/05/01/agencia-federal-dos-eua-autoriza-uso-emergencial-de-antiviral-em-pacientes-com-covid-19.html. Acesso em: 01 mai. 2020.

Os movimentos migratórios causados ou, de algum modo, afetados pela COVID-19 podem e devem ser enquadrados como migrações ambientais ou deslocamentos ambientais forçados. Isso porque a provável concausa da nova pandemia - para além da origem natural do próprio vírus - parece mesmo encontrar-se em um misto de consumo desenfreado, destruição sistemática do planeta e mudanças climáticas. É dizer, suas causas provêm, precipuamente, do meio ambiente natural e acabam impactando, gravemente, o meio ambiente social.

Ocorre que, diante das peculiaridades e controvérsias que abarcam o fenômeno das migrações humanas forçadas por fatores ambientais, verificou-se que o Regime Internacional de Proteção dos Refugiados, notadamente a Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967, aplica-se especificamente à classe dos refugiados ambientais. Quanto às demais espécies de deslocados ambientais, encontram-se elas sem tutela internacional normativa específica e clamam pelo amparo do Direito Internacional.

A lacuna jurídica se faz presente e, sob esse cenário, surge a necessidade de criação de instrumentos de alcance global específicos à regulamentação dos indivíduos em deslocamento ambiental forçado, inclusive por conta da COVID-19, medida que deve ser imposta a toda a comunidade internacional.

Mostra-se louvável a iniciativa de criação do Projeto de Convenção Relativa ao Estatuto dos Deslocados Ambientais, sob a liderança de Michel Priuer, da Universidade de Limoges, França. Referida proposta apresenta-se como uma base jurídica sólida e operacional, demonstrando a amplitude e os desafios que envolvem o problema, em conformidade com os princípios da solidariedade internacional e por meio da defesa de uma aplicação universal e efetiva à presente e às futuras gerações.

O debate revela-se deveras necessário, assim como a projeção de uma Convenção específica para deslocamentos forçados ou obstados por pandemias, pois, como examinado no decorrer deste capítulo, a pandemia causada pela COVID-19 não foi a primeira e, por certo, não será a última a afligir a humanidade.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

AGÊNCIA federal dos EUA autoriza uso emergencial de antiviral em pacientes com Covid-19. **Diário de Canoas**, Canoas. 01/05/2020. Disponível em: https://www.diariodecanoas.com.br/noticias/especial_coronavirus/2020/05/01/agencia-federal-dos-eua-autoriza-uso-emergencial-de-antiviral-em-pacientes-com-covid-19.html.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Dados Básicos. Anuários Estatísticos. Disponível em: <https://www.acnur.org/datos-basicos.html>.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Cambio Climático, desastres naturales y desplazamiento humano: la perspectiva del ACNUR**, 14 de agosto de 2019. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=4ad7471b2>.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)**. Disponível em:

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.

BEIRENS, Hanne. The COVID-19 Pandemic Suggests the Lessons Learned by European Asylum Policymakers After the 2015 Migration Crisis Are Fading. **Migration Policy Institute – MPI Europe**. Commentaries. April 2020. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/news/pandemic-lessons-learned-europe-asylum-fading>.

BRAUN, Julia. MUNDO. Boris Johnson testa positivo para coronavírus. **Veja**. São Paulo: Ed. Abril. Notícia veiculada em 27/03/2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/boris-johnson-testa-positivo-para-coronavirus/>.

CAPDEVILLE-CAVEDON, Fernanda de Salles; PRIEUR, Michel; LAVIEILLE, Jean-Marc. O Projeto de Convenção de Limoges sobre o Estatuto Internacional dos Deslocados Ambientais. In JUBILUT, Liliana Lyra *et al.* (Org.) **“Refugiados Ambientais”**. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima, 2018, p. 225. Disponível em: <https://ufr.br/editora/index.php/ebook>.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. **A Proteção dos “Refugiados Ambientais” no Direito Internacional**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-08042016-155605/pt-br.php>.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. O Conceito de “Refugiado Ambiental”. In JUBILUT, Liliana Lyra *et al.* (Org.) **“Refugiados Ambientais”**. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima, 2018, p. 70. Disponível em: <https://ufr.br/editora/index.php/ebook>.

COURNIL, Christel; MAYER, Benoit. **Les Migrations Environnementales: enjeux et governance**. Paris: Sciences Po, 2014.

COURNIL, Christel; MAYER, Benoit. Oportunidades e Limites de uma Proteção por Categoria em Benefício dos Migrantes Ambientais. In: JUBILUT, Liliana Lyra; REI, Fernando Cardozo Fernandes; GARCEZ, Gabriela Soldano (Editores). **Direitos humanos e meio ambiente: minorias ambientais**. Barueri-SP: Manole, 2017. p. 65-86.

CRIDEAU/CRDP/UNIVERSITÉ DE LIMOGES/CIDCE. **Projet de Convencion Relative au Statut International des “Desplacés Environnementaux”**. Quatrième version. Limoges (France), le 26 avril 2018. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1pkB4qgS81MuHKPaLnEf6wxJGbWM0M4UX/view>.

EM TODO O MUNDO, imigrantes vulneráveis diante do coronavírus. **O Globo**, Rio de Janeiro, 21/03/2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/em-todo-mundo-imigrantes-vulneraveis-diante-do-coronavirus-24320407?versao=amp>.

EUA ultrapassam 1 milhão de casos e 58 mil mortes por coronavírus. **Gazeta do Povo**. Curitiba. 28/04/2020. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/coronavirus-eua-ultrapassam-1-milhao-casos-58-mil-mortes/?ref=saiba-agora>.

FERRIE, Jared. Mudanças Climáticas e Migração em Massa: uma Crescente Ameaça à Segurança Global. In JUBILUT, Liliana Lyra *et al.* (Org.) **“Refugiados Ambientais”**. Boa Vista: Editora da

Universidade Federal de Roraima, 2018, p. 568. Disponível em: <https://ufrr.br/editora/index.php/ebook>.

GIMENES, Ekick. Ação humana contra o meio ambiente causou a pandemia do coronavírus, diz pesquisador. **Brasil de Fato**, São Paulo, 18/03/2020, seção Saúde, Entrevista de Allan Carlos Pscheidt. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/03/18/acao-humana-contra-o-meio-ambiente-causou-a-pandemia-do-coronavirus-diz-pesquisador>.

HUMANITARIAN Protection in an Era of Pandemic. MPI Webnar, April 6, 2020. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/events/humanitarian-protection-era-pandemic>.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMC). **Global Internal Displacement Report**, 2017.

JIMÉNEZ ZULUAGA, Blanca Inés. **La migración internacional forzada: una ruptura con lós proyectos de vida**. Universidad Nacional Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Trabajo Social, n. 13, p. 77-93, Bogotá. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4370787>.

JUBILUT, Liliana Lyra; FRINHANI, Fernanda de Magalhães Dias; LOPES, Rache de Oliveira (Org.). **Migrantes Forçad@s: Conceitos e Contextos**. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima, 2018. Disponível em: <https://ufrr.br/editora/index.php/ebook>.

JUBILUT, Liliana Lyra *et al.* **“Refugiados Ambientais”**. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima, 2018. Disponível em: <https://ufrr.br/editora/index.php/ebook>.

LACSKO, Madeleine. O médico brasileiro que coordena, nos EUA, o maior teste clínico mundial de remédios contra o coronavírus. **Gazeta do Povo**. Curitiba. Reflexões sobre princípios e cidadania. 13/04/2020. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vozes/madeleine-lacsko/o-medico-brasileiro-que-coordena-nos-eua-o-maior-teste-clinico-mundial-de-remedios-contra-o-coronavirus/>.

LAPORT, Felipe Moretti. O novo coronavírus e a degradação ambiental. Portal jurídico **Justificando.com**, São Paulo, 31/03/2020. Disponível em: <https://www.justificando.com/2020/03/31/o-novo-coronavirus-e-a-degradacao-ambiental/>.

LINS, Rodrigo. COVID-19: Imigração global na UTI. **acheiUSA** – The Brazilian Newspaper. Dearfield Beach, FL, n. 812, ano 20, publicação semanal impressa de 3 a 9 de abril de 2020, Opinião.

MALIBEAUX, Sophie. Le coronavirus, vecteur de propagande anti-migrants. **RFI**, Paris, 13/03/2020. Disponível em: <http://www.rfi.fr/fr/podcasts/20200313-coronavirus-vecteur-propagande-anti-migrants>.

MÁS, Heyd Fernandes. **Ecomigrantes, refugiados ou deslocados ambientais: populações vulneráveis e mudança climática**. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico). Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2011.

MCHUGH, Jess. Migrants, refugees are the human cost of coronavirus politics, experts say. **FORTUNE** Magazine, USA, March 27, 2020, Politics – U.S. Politics. Disponível em: <https://fortune.com/2020/03/27/coronavirus-ice-detention-immigration-migrants-refugees-covid-19/>.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: teoria e prática**. 14 ed. rev., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018.

POLLARD, Danny T. **Socially Distant** (English Edition): eBook Kindle, 2020.

RAMOS, Érika Pires. **Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de São Paulo. 2011. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-10082012-162021/pt-br.php>.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes. **A (in)aplicabilidade do Estatuto dos Refugiados para os Deslocados Ambientais**. In XXII Encontro da CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. Curitiba, 2013, v. 1. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/unicuritiba/livro.php?gt=13>.

WALKER, Patrick GT; WHITTAKER, Charles; WATSON, Oliver et al. The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression. WHO Collaborating Centre for Infectious Disease Modelling, MRC Centre for Global Infectious Disease Analysis, Abdul Latif Jameel Institute for Disease and Emergency Analytics, Imperial College London, 2020. Disponível em: <https://www.imperial.ac.uk/media/imperial-college/medicine/sph/ide/gida-fellowships/Imperial-College-COVID19-Global-Impact-26-03-2020.pdf>.

WALKER, Patrick GT; WHITTAKER, Charles; WATSON, Oliver et al. Report 12: The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression. Imperial College London, 2020. Disponível em: https://www.imperial.ac.uk/mrc-global-infectious-disease-analysis/news--wuhan-coronavirus/?fbclid=IwAR0GeexFNu6ezOVclPBVW5x3Z3yOn5N1X6siDO5P7ezUOm_UwOUu31RBoAY.

YAMAMOTO, Lilian; SERRAGLIO, Diogo Andreola; CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles. **Human mobility in the context of climate change and disasters: a South American approach**. Disponível em: <https://www.emeraldinsight.com/doi/full/10.1108/IJCCSM-03-2017-0069>.

YAYBOKE, Erol. Cinco maneiras pelas quais o COVID-19 está mudando a migração global. **CSIS** – Center for Strategic & International Studies. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/five-ways-covid-19-changing-global-migration>.

POLÍTICA JURÍDICA E PANDEMIA: O PAPEL DO INTELLECTUAL DO DIREITO EM TEMPOS DE CRISE

Josemar Soares¹

INTRODUÇÃO

A pandemia de Covid-19 refere-se a uma síndrome respiratória aguda grave 2 (SARS-CoV-2). Segundo a OMS² a doença teve seus primeiros casos registrados ao final de 2019, na China, se espalhando então para o restante do planeta nos primeiros meses de 2020. Até o presente momento, conforme dados da John Hopkins University and Medicine³, estão registrados mais de 4 milhões de casos em todo o globo, sendo o número de óbitos superior a 282 mil, em mais de 180 países.

A dificuldade da situação vem exigindo dos Estados a tomada de medidas drásticas, como isolamentos e quarentenas forçadas, suspensão de atividades não essenciais, direcionamento de recursos de várias áreas ao combate à pandemia. Para além do temor infligido pelo número de óbitos e exaustão dos sistemas de saúde a pandemia também provoca profundo medo nas populações por seus impactos sociais e econômicos, pois a paralisação de grande parte da atividade produtiva ameaça a manutenção dos empregos e empresas.

Entre as fenomenologias observadas neste período de crise e que tocam a dimensão político-jurídica podem-se citar:

a) A dificuldade de se adotar critérios racionais, técnico-científicos, para definição de estratégias de isolamento ou não de lugares, a partir da constatação empírica de que cada cidade e região possui uma demografia específica, densidade populacional específica, hábitos específicos, etc. Portanto, dificuldade para estabelecer critérios racionais para identificação de estratégias;

b) A irresponsabilidade dos agentes políticos com a utilização dos recursos públicos (financeiros), que por vezes, recorre ao discurso de combater a crise sem partir de um princípio de prevalência do bem comum, de que as medidas devem beneficiar a sociedade;

c) O despertar coletivo para a necessidade de melhor educação do próprio estilo de vida, incluindo a dimensão biológica, pois o melhor cuidado de si pode ser essencial na preservação de

¹ Doutor em Filosofia - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Mestre em Educação - UFSM. Mestre em Ciência Jurídica - UNIVALI. Professor no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica - UNIVALI.

² ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. La OMS publica directrices para ayudar a los países a mantener los servicios sanitarios esenciales durante la pandemia de COVID-19. 2020. Disponível em: <https://www.who.int/es/news-room/detail/30-03-2020-who-releases-guidelines-to-help-countries-maintain-essential-health-services-during-the-covid-19-pandemic>. Acesso em: 04 abr. 2020.

³ JOHN HOPKINS UNIVERSITY AND MEDICINE. **Coronavirus Covid-19 Global Cases**. Disponível em: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>. Acesso em 11 maio 2020.

um forte sistema imunológico, indispensável em períodos de pandemia. Este estilo de vida, no entanto, deve ser reforçado mesmo após o fim da crise pandêmica;

d) A dificuldade dos intelectuais em ajudarem a sociedade a não adentrar uma dinâmica psicológica coletiva centrada no medo. Por vezes são inclusive os intelectuais que estimulam o sentimento de medo de morrer, medo de perder emprego, os recursos financeiros, medo do futuro, etc. Quando tomada pela dinâmica do medo a sociedade perde a capacidade racional de operar o real de modo funcional.⁴

Toda esta complexidade exige soluções jurídicas assertivas capazes de lidar com os vários aspectos da crise.

A complexidade da crise, que de sua proeminência sanitária depois se desdobra em econômica, social e existencial, advindas não apenas da pandemia diretamente, mas, também das medidas utilizadas para combatê-la, vem sendo enorme desafio para os intelectuais da política jurídica, que de imediato são exigidos a pensarem soluções estratégicas precisas para o contexto. Aqui surge a imensa responsabilidade dos políticos jurídicos enquanto intelectuais capazes de responsabilizar e formar uma consciência jurídica apta a manter a sustentabilidade social. O intelectual deve manter a unidade da sociedade e sua sobrevivência, garantindo as condições de vida para o desenvolvimento individual e coletivo. Isto exige conhecimento da realidade concreta (a pandemia e as crises decorrentes de seu enfrentamento), do ordenamento jurídico vigente e da natureza humana e suas necessidades existenciais.

Portanto, o problema de pesquisa é: qual o papel dos intelectuais jurídicos diante da política jurídica em tempos de crise por pandemia?

O artigo utiliza o método dedutivo, por meio de pesquisa bibliográfica. O artigo se insere na linha de pesquisa 'Principiologia Constitucional e Política do Direito'.

Em primeiro momento se apresenta brevemente o papel dos intelectuais na Política Jurídica. Depois o assunto é aprofundado e concluído com orientações práticas.

1. O PAPEL DOS INTELECTUAIS NA POLÍTICA JURÍDICA

A recente crise global provocada pela Covid-19 (coronavírus), talvez a maior da história em efeitos simultaneamente sanitários, econômicos e sociais, vem exigindo das instituições e lideranças ao redor do globo a tomada urgente e inteligente de respostas, seja para poderem controlar o crescimento de casos e óbitos, tentando a todo custo manter a progressão de transmissão dentro das capacidades de ação dos sistemas de saúde, seja para amenizar os danos sociais e econômicos.

⁴ Ver, entre outros: DELUMEAU, Jean. **Historia do medo no Ocidente, 1300-1800: uma cidade sitiada**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999; FROMM, Erich. **Anatomia da Destrutividade Humana**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987; FROMM, Erich. **O Medo à Liberdade**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1983.

Já há diversos estudos jurídicos sobre impactos da crise do Covid-19, citando-se, entre algumas publicações já disponíveis: Bogdandy e Villarreal, Liu, Lazzarini e Musacchio.⁵

De certa forma a Covid-19 começa como crise sanitária, que depois prossegue como crise econômica (queda brusca da economia devido à paralisação total ou parcial do sistema produtivo), como crise social (desemprego gerado pelo abalo econômico) e, por fim, existencial ou psicológico, vez que modifica a percepção das pessoas, que de repente se veem vivendo um novo mundo, cada vez mais coordenado pela lógica do medo. Medo de morrer pela doença, medo de perder as finanças com a crise econômica, medo de viver uma nova sociedade, com novas regras sociais e morais.

Este cenário, portanto, não pode ser analisado de modo simplista, e exige dos intelectuais e operadores sociais, incluídos os juristas, a capacidade de tomarem decisões assertivas capazes de responder positivamente a todas estas demandas. Desse modo a Política Jurídica se encontra diante de notável desafio: responder às diversas faces da crise provocadas pela pandemia.

Neste sentido é importante trazer algumas reflexões sobre quem é o intelectual e o seu papel diante das exigências sociais de seu tempo. Meneghetti apresenta o líder intelectual como:

É uma pessoa que, por haver verbalizado ou formalizado opiniões funcionais e acreditadas, alcançou uma notoriedade 'privilegiada'. Muitas pessoas se identificam no seu pensamento, possuem curiosidades sobre suas posições, ou então se definem opostos à sua própria cultura, ou é o maior amigo ou o maior inimigo, mas está sempre no vértice de uma consideração ideológica, filosófica, etc, também de uma cultura entendida como antropologia, como ideologia, como arte, como política, como economia, como ciência, como espetáculo. (Tradução livre)⁶

Portanto, no pensamento do intelectual muitos fundamentam suas visões de mundo e suas conseqüentes ações. Daí se extrai a enorme responsabilidade do intelectual de como se expressa diante das grandes problemáticas de seu tempo, porque a partir de suas visões tomadas de posições políticas, econômicas, jurídicas, poderão ser efetivadas.

Especificamente em relação ao mundo político-jurídico podem-se utilizar as palavras de Melo, acerca do operador jurídico:

Diz-se do advogado, do consultor jurídico, do promotor de justiça, do juiz, enfim, de todo aquele que legítima e legalmente participe das lides jurídicas. Todo operador jurídico, quando produz doutrinas e propostas capazes de renovar ou corrigir a lei, para dar-lhe *maior e melhor alcance social*, age como político do direito.⁷

⁵ BOGDANDY, Armin Von; VILLARREAL, Pedro. International Law on Pandemic Response: a first stocktaking in light of coronavirus crisis, **Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL)** Research Paper No. 2020-07. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3561650>. Acesso em 06 abril 2020; LIU, Chenglin, Regulating SARS in China: Law As an Antidote? (2005). **Washington University Global Studies Law Review** Vol. 4, 2005. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2892011>. Acesso em 06 abril 2020; LAZZARINI, Sérgio Giovanetti; MUSACCHIO, Aldo. **Leviathan As a Partial Cure?** Opportunities and Pitfalls of Using the State-Owned Apparatus to Respond to the COVID-19 Crisis (March 27, 2020). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3562406>. Acesso em 06 abril 2020.

⁶ MENEGHETTI, Antonio. **Sistema e Personalità**. Roma: Psicologica Ed., 2002. p. 233.

⁷ MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. Florianópolis: OAB-SC, 2000. p. 72-73.

Operador jurídico é aquele que participa das lides jurídicas, da operacionalidade do mundo do direito. Quando, além disso, propõe soluções e doutrinas para as leis e instituições jurídicas, está fazendo política jurídica.

O político do direito, enquanto intelectual do direito, em atuação, o faz sempre na dialética com a consciência jurídica, que para Melo é definida como:

1. Aspecto da consciência coletiva⁸ que se apresenta como produto cultural de um amplo processo de experiências sociais e de influências de discursos éticos, religiosos, etc., assimilados e compartilhados. Manifesta-se através de representações jurídicas⁹ e de juízos de valor. 2. Capacidade individual e coletiva de arbitramento dos valores jurídicos. 3. Conjunto de sentimentos éticos e de ideais aplicados à vida jurídica.¹⁰

É a partir da consciência jurídica que a sociedade começa a objetivar a própria tomada de posição em relação a determinado assunto. Quando as opiniões emitidas pelos intelectuais jurídicos começam a ganhar corpo em meio à sociedade passam a se manifestar também como consciência jurídica, como percepção de um grupo, parte ou todo da sociedade. O resultado do trabalho intelectual, então, quando visa mudança da realidade jurídico-política, precisa passar pela capacidade de influenciar a consciência jurídica.

A consciência jurídica ocupa papel central no pensamento de Alf Ross, o qual a apresenta como critério fundamental para a efetivação da política jurídica. É a partir dela que a política jurídica pode ser feita não como imposição social ou tentativa de reforma moral, mas como expressão da opinião social, senão total, ao menos em parte. Na abordagem de Ross as transformações do direito são necessárias, porque a própria realidade social muda continuamente devido aos influxos que recebe dos eventos que vão se sucedendo, e é responsabilidade dos políticos do direito o pensar racionalmente e adequadamente estas transições inclusive na redação de leis e propostas de releituras normativas postas. Entretanto, tais transformações precisam ser feitas dentro de uma lógica de tradição jurídica posta.

A consciência jurídica, como o senso moral, é uma atitude desinteressada de aprovação ou reprovação frente a uma norma social. Difere do senso moral em que, distintamente deste, não aponta a relação direta entre ser humano e ser humano, mas sim o regramento social, organizado, da vida da comunidade. A consciência jurídica se dirige à ordem social [...] Em certa medida, a consciência jurídica é determinada pelo próprio ordenamento jurídico existente e, por sua vez, exerce influência sobre este último.¹¹

De um lado a consciência jurídica se origina do ordenamento jurídico existente, mas por outro passa a influenciar mudanças pequenas ou graves no próprio ordenamento. A consciência

⁸ “Sistema de valores, de ideais e de práticas numa Sociedade, a partir de noções compartilhadas (embora quase sempre difusas) de regras de conduta social. Sua exteriorização pode indicar aspirações, assunto de grande interesse para a Política Jurídica”. MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. p. 22.

⁹ “1. Manifestação cognitiva que venha expressar o sentimento ou a ideia da norma desejável enquanto dados da experiência jurídica, as representações esboçam, na consciência jurídica, as normas que deveriam ser. 2. O mesmo que representação jurídica”. MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. p. 85.

¹⁰ MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. p. 22.

¹¹ ROSS, Alf. **Direito e Justiça**. Bauru: EDIPRO, 2003. p. 241.

jurídica, desse modo, é causa tanto de manutenção como de transformação na ordem jurídica vigente.

É certo que as transformações são originadas das necessidades sociais, dos interesses que animam a coletividade a reivindicar modificações nas normas existentes em determinado contexto. E a responsabilidade de identificar tais mudanças recai, primeiramente, na figura dos intelectuais jurídicos, enquanto operadores e políticos do direito.

E neste ponto se encontra a grande dificuldade: de um lado manter a integridade do ordenamento jurídico, de outro identificar as mudanças necessárias e traduzi-las em termos jurídicos dentro da lógica do ordenamento vigente, quando possível.

As necessidades de mudanças, no entanto, não podem ser analisadas somente a partir da perspectiva das aspirações sociais e da opinião pública corrente, mas também observadas a partir de sua dimensão ontológica, isto é, da natureza humana¹². O político do direito, enquanto intelectual do direito, deve ser capaz de ler o que a sociedade anseia e de, a partir dessa informação, fazer diálogo com a dimensão ontológica do ser humano, aquilo que ajuda o ser humano enquanto indivíduo, sociedade e espécie em cada contexto.¹³

Isto certamente exige uma formação diferenciada do político do direito, alguém capaz de compreender o que é o ser humano por natureza e como ela se manifesta existencialmente. Meneghetti salienta o papel do intelectual nestes termos:

Não se ajuda o humano com revoluções externas, mas com revoluções interiores. Não se ajuda os irmãos criticando os pais e padrões, mas responsabilizando os irmãos a se desenvolverem, a saberem ler e escrever este mundo de todos: ‘ler’ o mundo, ‘escrever’ o mundo. Ler é compreensão, escrever é fazer ação específica, isto é compreender a partir do

¹² A dimensão ontológica do ser humano já foi abordada por inúmeros filósofos ao longo da história, desde a concepção de alma baseada na teoria do mundo das formas em Platão até as mais recentes pesquisas fenomenológicas, passando por toda a contribuição medieval e moderna. Para aprofundamentos ver MONDIN, Battista. **Storia della Metafisica**. Bologna: Studio Domenicano, 1998.. Entre autores contemporâneos cita-se MENEGETTI, Antonio. **Manual de Ontopsicologia**. Recanto Maestro: Ontopsicologica Ed, 2010, que especifica a dimensão ontológica humana a partir do conceito de Em Si ôntico, enquanto princípio formal inteligente capaz de fazer autôctise histórica, intuindo nas circunstâncias históricas a solução ideal para cada contexto.

¹³ A dimensão ontológica aqui é entendida como o horizonte do ser, que subjaz a qualquer manifestação existencial. Para aprofundamentos ver SOARES, Josemar. **Consciência de Si, Direito e Sociedade**. São Paulo: Intelecto, 2018; SOARES, Josemar. **Filosofia do Direito**. Curitiba: IESDE, 2019. Para estudos da aplicação da dimensão ontológica à política jurídica ver OLIVEIRA, Gilberto Callado de. **Filosofia da Política Jurídica**. Itajaí: Editora da UNIVALI, 200; DIAS, Maria da Graça dos Santos Justica: referente ético do Direito. In: DIAS, Maria da Graça dos Santos; SILVA, Moacyr Motta da; MELO, Osvaldo Ferreira de. **Política Jurídica e Pós-Modernidade**. Florianópolis: Conceito, 2009; SILVA, Moacyr Motta da. A ideia de Valor como fundamento do direito. In: CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de; GARCIA, Marcos Leite. **Reflexões sobre Política e Direito: Homenagem aos Professores Osvaldo Ferreira de Melo e Cesar Luiz Pasold**. Florianópolis: Conceito, 2008.

SILVA, Moacyr Motta da. Direito e Sensibilidade. In: DIAS, Maria da Graça dos Santos; SILVA, Moacyr Motta da; MELO, Osvaldo Ferreira de. **Política Jurídica e Pós-Modernidade**. Florianópolis: Conceito, 2009; SANTOS, Rafael Padilha dos. **O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana como Regulador da Economia no Espaço Transnacional: uma proposta de economia humanista**. 568 f. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica) – Centro de Ciências Sociais e Jurídicas, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2017.

interno a situação da minha existência e colher o escopo total, para depois operacionalizá-lo com ações específicas visando o resultado vital para os outros. (Tradução livre)¹⁴

Aqui se encontram coordenadas específicas que podem ajudar o intelectual na sua atividade de formulação da política do direito. O intelectual deve ajudar o indivíduo a ler e a escrever o mundo, isto é, compreender a realidade da situação e agir assertivamente em relação a ela, gerando resultados vitais para todos.

Desse modo o papel do político jurídico não pode ser o de simplesmente traduzir preferências ideológicas e aplicá-las à realidade, mas, sobretudo, o de ler a realidade tal como ela se manifesta e a partir daí propor soluções práticas que resultem em ganhos vitais para os envolvidos.

No que se refere às crises oriundas da pandemia por Covid-19, a situação se torna mais problemática, pois exige dos intelectuais uma maior capacidade multidisciplinar. Não se ajuda a sociedade a se manter de pé, em épocas de crise pandêmica, apenas com conhecimentos médicos, biológicos ou mesmo econômicos. Este argumento será melhor explorado na parte final do trabalho.

No próximo tópico aprofunda-se a questão da política jurídica, para ao final serem trazidas conclusões de como o assunto se insere no enfrentamento à crise provocada pela Covid-19.

2. POLÍTICA JURÍDICA E ENFRENTAMENTO DA CRISE

A Política Jurídica é o estudo que procura identificar como o direito deveria ser, como o direito deveria ser estabelecido historicamente para melhor organizar as condições de vida das pessoas em dado tempo e espaço. Já desde Kelsen se entende a ciência jurídica como estudo o direito que é, direito posto, sistematizado, e como aplicá-lo, e a política jurídica a busca a responder como o direito deveria ser. Para isto, evidentemente, deve recorrer a estudos e conteúdos que transcendem o mundo jurídico, trazendo para o debate elementos filosóficos, sociológicos, políticos, etc.

A Política Jurídica lida com o mundo da cultura, porque a partir dela pode extrair as argumentações para convencer o sistema jurídico a ser transformado. E isto é feito através da produção do direito, incluindo aqui criação e transformação das normas e instituições vigentes. De certo modo, é papel da Política Jurídica verificar as necessidades sociais e organizá-las dentro da lógica da tradição jurídica vigente, como alertara Ross. O político do direito, então, é um intelectual que deve efetuar o papel de identificar as necessidades históricas, mas para isto precisa de formação filosófica, capacidade crítica de mediar as necessidades tendo em vista um quadro geral da existência humana. Isto porque verificar as necessidades não se reduz a averiguar o que a sociedade anseia, mas também aquilo que ela, de fato, precisa, enquanto condição biológica e espiritual.

¹⁴ MENEGHETTI, Antonio. **Sistema e Personalità**. p. 231.

Ou seja, a Política Jurídica não é uma atividade nem meramente empírica nem apenas teórica. O direito é uma manifestação cultural humana que normativiza a conduta dos indivíduos em dada sociedade. Desse modo, o direito não apenas expressa cultura, mas cria e regulamenta cultura, determina comportamento individual e coletivo. O direito faz opções do que e como regulamentar, e nestas opções a existência humana pode ser mais funcional ou menos para si. A Política Jurídica, ou Política do Direito, é a disciplina que estuda o Direito que deve ser e como deva ser em contraponto a dogmática jurídica que estuda a interpretação e aplicação do Direito vigente.¹⁵

Essa disciplina visa alcançar o Direito desejado pela Sociedade, pautando-se, assim, nos critérios de Ética, Justiça, Legitimidade e Utilidade. Para alcançar um Direito que atenda a esses critérios, é necessário a propositura de novas normas, adequação daquelas existentes e a reconceituação do próprio Direito e de seus núcleos.¹⁶

Cabe à Política Jurídica a percepção e apreensão dos desejos e necessidades da Sociedade, introduzindo no sistema jurídico elementos valorativos que foram afastados pela dogmática jurídica em nome da segurança.¹⁷

Para a Dogmática Jurídica é válida toda norma positivada, desde que autorizada por norma superior, elaborada por autoridade competente e com fiel observância aos ritos do processo legislativo. Porém, para a Política Jurídica, a validade de uma norma não pode ser extraída apenas do seu aspecto formal, mas deve considerar também a legitimidade ética de seu conteúdo e de seus fins.¹⁸

Sendo assim, a Política do Direito busca, tanto em fontes formais ou informais, as representações jurídicas do imaginário social que tenha legitimidade na ética, nos princípios de liberdade e igualdade e na estética da convivência humana.¹⁹

A Política do Direito deve buscar um Direito que por meio de suas normas crie um ambiente em que se permite a estética do conviver, que permite aos homens um mínimo de auto-respeito e reconhecimento recíproco da dignidade de cada um, tanto no relacionamento entre si quanto no relacionamento com o ambiente, com o mundo.²⁰

A Estética aparece como forma de se buscar o mais belo do homem, da norma, do Direito. O Esteticismo é uma expressão usada para significar uma atitude que dê importância superior aos valores estéticos nos fatos da vida. O homem ético é aquele inconformado com o injusto e com o

¹⁵ MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. p. 77.

¹⁶ CAVEDON, Fernanda de Salles; VIEIRA, Ricardo Stanziola. A Política Jurídica e o Direito Socioambiental: uma contribuição para a decidibilidade dos conflitos jurídicos-ambientais. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, edição especial, p. 60-78, 2011. p. 65.

¹⁷ MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. p. 77.

¹⁸ MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da Política Jurídica**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris; CPGD-UFSC, 1994. p. 87-88.

¹⁹ MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da Política Jurídica**. p. 131.

²⁰ MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da Política Jurídica**. p. 63.

incorreto, o homem estético é não pode conformar-se com o feio produzido pelo injusto e pelo incorreto:

Se a grande função da arte é propiciar prazer espiritual, que prazer maior para o ser humano sensível do que o bem-conviver, a comunicação aberta, o sentir-se aceito na diversidade, e descobrir-se com as condições psicológicas e culturais de aceitar o pensar do outro?²¹

A arte de viver é uma constante colocação da estética na convivência, é criar um ambiente favorável para o desenvolvimento da tolerância, do pluralismo de ideias, da aceitação dos valores dos outros. A democracia, na sua mais elevada acepção, quando transcende simples arranjos políticos, tem sua estética própria.²²

Para a Política Jurídica, é necessário rever as fontes tradicionais do Direito, para privilegiar aquelas que realmente sustentem um Direito novo, desejável, criativo, libertador, racional e que cumpra sua função de responder aos anseios sociais.²³

Os objetivos da ação político-jurídica visam à desconstrução de paradigmas que negam ou impedem a criatividade como um agir permanente, assegurando, assim, a valorização do ser humano e a dignidade de tratamento dos homens entre si e com a natureza.²⁴

Na obra *Temas Atuais de Política do Direito*, Melo destaca alguns pontos acerca da importância do estudo da Política Jurídica, primeiramente destacando a própria relação entre Política e Direito, afirmando que é possível e desejável uma teorização sobre a conciliação entre Política e Direito, entendidas ambas as categorias em um sentido ético-social e identificados os respectivos conceitos, tanto quanto possível, com a ideia do justo e do legitimamente necessário, ou seja, do socialmente útil.²⁵

Em decorrência dessa reciprocidade, o Direito necessita da Política para continuamente renovar-se nas fontes da legitimação, e a Política necessita do Direito para objetivar as reivindicações sociais legítimas, ou seja, propor um sistema de categorias, conceitos, princípios e normas capazes de assegurar não só relações econômicas mais justas, mas também o alcance de um ambiente social realmente ético e estimulador das práticas solidárias.²⁶

As teorias para fundamentar as técnicas de construção, interpretação e aplicação da norma preocupam-se prioritariamente com a lógica ou outras formalidades, descompromissadas com o conteúdo ético que é próprio da natureza do Direito, sendo usadas indiscriminadamente para desmandos autoritários e atendimento a reivindicações sociais. Já a Política do Direito, arquitetada sobre critérios de prudência e possibilidades e fundamentada em padrões éticos,

²¹ MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da Política Jurídica**. p. 62.

²² MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da Política Jurídica**. p. 62.

²³ MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da Política Jurídica**. p. 131.

²⁴ MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da Política Jurídica**. p. 132.

²⁵ MELO, Osvaldo Ferreira de. **Temas Atuais de Política do Direito**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999. p. 14.

²⁶ MELO, Osvaldo Ferreira de. **Temas Atuais de Política do Direito**. p. 14.

estará a serviço de um devir desejável e realizável, como proposta criativa aos desafios que forem surgindo.²⁷

A Política Jurídica não é descritiva, é prescritiva, comprometida com as necessidades e interesses sociais, e sempre interessada nos conhecimentos que lhe podem oferecer a Ciência Jurídica, a Filosofia do Direito e a Sociologia Jurídica, na busca dos aportes teóricos necessários à compreensão dos fenômenos jurídico e social.

Importante o destaque de que a Política Jurídica não é pura teoria, mas é voltada para o agir. Toda ação corretiva e criativa recairá sobre o sistema normativo vigente, influenciando na sua permanente adequação e aperfeiçoamento.

No entanto, este agir não pode ser sinalizado somente a partir de indicações empíricas, verificando estatisticamente os anseios sociais, mas ponderado a partir do horizonte do Ser, da dimensão ontológica do ser humano, porque dali se extrai os valores como fundamentos do direito. Observa-se o que diz Silva:

O Ser, como ente supremo do universo, constituído de índole política, busca, pelo conhecimento, criar leis morais para a convivência em Sociedade. A consciência da necessidade de regras morais, no sentido do bem coletivo, torna-o Ser do Dever-Ser. A intencionalidade do Ser, do Dever-Ser, forma a cultura. Ou seja, tudo o que Ser acresce à natureza do mundo, por sua vontade racional, no sentido de inovar, de modificar, de criar algo, constitui a cultura.²⁸

Portanto, o mundo jurídico é produto da intencionalidade advinda do horizonte do Ser, sendo assim, não podem especificidades jurídicas serem examinadas somente à luz da empiria, mas também mediante o emprego de uma racionalidade filosófica capaz de examinar os elementos existenciais a partir de uma ótica universal, que possa avaliar qualquer elemento cultural determinado historicamente. Aqui retoma-se o argumento trabalhado na parte anterior do artigo, da cultura como uma segunda natureza acrescida à primeira natureza, constituída no mundo físico. Esta segunda natureza, cultural, participa da morada espiritual do homem, o mundo do ethos, porque é no estabelecimento espiritual de comportamentos que o ser humano começa a determinar a própria conduta também a partir da livre vontade racional, não apenas como consequência do mundo dado.

Reale emprega feliz ideia para definir a cultura. O ser humano, utilizando-se das leis naturais, construiu para si um segundo mundo sobre o mundo dado, consistente no mundo da cultura, mundo histórico. Valor, como fenômeno cultural, apresenta estreita relação com a história.²⁹

²⁷ MELO, Osvaldo Ferreira de. **Temas Atuais de Política do Direito**. p. 14.

²⁸ SILVA, Moacyr Motta da. A ideia de Valor como fundamento do direito. In: CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de; GARCIA, Marcos Leite. **Reflexões sobre Política e Direito: Homenagem aos Professores Osvaldo Ferreira de Melo e Cesar Luiz Pasold**. Florianópolis: Conceito, 2008. p. 351.

²⁹ SILVA, Moacyr Motta da. A ideia de Valor como fundamento do direito. In: CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de; GARCIA, Marcos Leite. **Reflexões sobre Política e Direito: Homenagem aos Professores Osvaldo Ferreira de Melo e Cesar Luiz Pasold**. p. 351.

A abordagem de Motta segue o raciocínio de Reale, mas possui conexão com aquilo que foi apresentado por Vaz.

Para Vaz a cultura, apesar de diversa em sua constatação empírica, possui uma unidade ontológica que persiste, sendo esta unidade derivada da cultura como sendo produto humano, integrante da natureza ontológica humana. O ser humano se afirma assim por ser capaz de construir a própria morada espiritual no ethos, e o faz mediante ação cultural.

Mas a diversidade inclui a transição, a mudança, de modo que as regras e instituições jurídicas não são estáticas, mas se transformam continuamente a partir dos influxos culturais e necessidades históricas. O jurista, enquanto cientista e operador prático, tende a ter facilidade para instrumentalizar o direito positivo dado, já estabelecido dentro de uma sistemática ou ordenamento. Mas este conhecimento é insuficiente para se verificar o que deve ser modificado e aprimorado no direito vigente.

Nesta área de pesquisa adentra-se a Política Jurídica, na investigação do que deve ser mudado e aprimorado nas regras vigentes. A Política Jurídica, assim, analisa a cultura jurídica e propõe soluções para os problemas correntes. Mas como o faz? Não pode fazê-lo somente com raciocínios estatísticos e empíricos, mas também analisando a cultura jurídica a partir de referenciais ontológicos, que sejam capazes de verificar aspectos da existência humana individual e social na interação com o horizonte do ser. Isto é possível recorrendo-se ao estudo filosófico e, mais apropriadamente, ontológico, pois este consiste justamente em submeter o múltiplo a exame, verificando o que há de unitário que persiste apesar das diversidades empíricas. A filosofia, assim, pode ser fundamental instrumento racional de auxílio à Política Jurídica no exame crítico dos valores culturais e manifestações da cultura jurídica especificamente dada, verificando como aprimorá-las no objetivo de propor melhores alternativas que facilitem uma vida humana mais digna e satisfatória, seja enquanto indivíduo, seja enquanto sociedade ou humanidade.

Para o enfrentamento das crises advindas da pandemia da Covid-19 a Política Jurídica, representada na atividade dos intelectuais do Direito, deve ter a premissa de que a formulação de normas e alterações de normas precisa respeitar a integridade do ordenamento jurídico vigente e ao mesmo tempo ser capaz de oferecer resposta objetiva às problemáticas que surgem diariamente.

Isto exige do operador do direito o conhecimento não apenas jurídico, mas também sanitário, social, econômico, etc.

O critério para a Política Jurídica deve ser o valor ontológico do ser humano enquanto indivíduo, sociedade e espécie. Salvando o humano mantém-se intacta a possibilidade de reconstrução de qualquer instituição. Primeiro salvaguardar a sobrevivência biológica do indivíduo e da sociedade, na sequência garantir a estabilidade social no gerenciamento de seus recursos econômicos. Depois, pensar meios de lidar com os problemas psicológicos e existenciais advindos das problemáticas.

A Filosofia possui esta faculdade, lembra Vaz³⁰, porque a Cultura, apesar de sua diversidade empírica, possui uma unidade de base que a subjaz ontologicamente. Cada criação cultural, apesar de historicamente definida, se torna obra, e nisto passa a integrar um patrimônio cultural trans-histórico, ainda que precariamente existente, porque depende da memória humana. Os elementos culturais podem, nesse caso, serem examinados à luz da racionalidade filosófica, que o faz também porque a cultura integra a ontologia humana, no sentido de que somente o ser humano, entre os seres vivos, é capaz de criar um mundo simbólico e nele viver, o mundo da cultura. O ser humano não apenas vive no mundo natural, mas o transforma, o ressignifica, e o instrumento utilizado para isto é a cultura.

A partir da ontologia humana pode-se analisar qualquer contexto que toque o humano, mesmo o de crise. Os modelos sociais e econômicos podem ser reestruturados, reelaborados, porque são variáveis na história humana. Os problemas existenciais podem ser enfrentados, porque também decorrem da fenomenologia humana. Mas tudo isto depende, primeiramente, da necessidade de se salvaguardar a vida, porque a partir dela se reelabora as demais. A Política Jurídica, assim, em tempos de crise como este, precisa garantir a sustentabilidade da vida, em perspectivas individual e social, e ao mesmo tempo pensar alternativas viáveis econômicas e sociais para os modelos políticos vigentes.

Isto tudo exige do intelectual uma nova tomada de posição, mais radical, mais objetiva na defesa da vida humana e na necessidade de recuperação do valor ontológico do humano como condição para formulação de Política Jurídica.

Desse modo, para responder as exigências oriundas das crises provocadas pela Covid-19 os intelectuais responsáveis pela Política Jurídica possuem imensa responsabilidade, porque a eles recaem-se as seguintes demandas:

a) Pensar a Política Jurídica que garanta sustentavelmente a preservação da vida humana, individual e social;

b) Articular Política Jurídica que reelabore os modelos econômicos e sociais de vivência e convivência, para que o usufruir da existência seja responsável na proteção de si, do outro e da vida social, ou seja, pensar modelos de economia e sociedade que salvaguardem a vida humana diante de pandemias;

c) Construir discursos que constituam a consciência jurídica contemporânea, responsabilizando as pessoas perante suas existências individuais e sociais. É aos intelectuais que recai a tarefa de fazer pedagogia social, responsabilizando as pessoas a reestruturarem seus estilos de vida em períodos de crise.

³⁰ Ver VAZ, Henrique de Lima. **Ética e Cultura**: Escritos de Filosofia II. São Paulo: Loyola, 2004; VAZ, Henrique de Lima. **Filosofia e Cultura**: Escritos de Filosofia III. São Paulo: Loyola, 2002; VAZ, Henrique Cláudio de Lima. **Escritos de Filosofia IV**: Introdução à Ética Filosófica 1. São Paulo: Loyola, 1999; VAZ, Henrique Cláudio de Lima. **Ética e Direito**. São Paulo: Loyola, 2002.

Aqui se nota a imensa responsabilidade do intelectual do Direito em tempos de crises provocadas por uma pandemia global. É a responsabilidade de não apenas pensar respostas jurídicas satisfatórias à preservação da vida humana individual e social, mas também de ensinar, educar e responsabilizar as pessoas a adotarem estilos de vida mais sustentáveis para si e para a sociedade.³¹

A partir dos apontamentos trazidos acima e a retomada de alguns assuntos elencados na introdução deste trabalho podem-se oferecer algumas sugestões para a atividade dos intelectuais na Política Jurídica:

I) Retomar e aprofundar os recursos técnico-científicos para se pensarem estratégias políticas e jurídicas de enfrentamento às crises. Por exemplo, o Brasil possui uma vasta extensão territorial e profundas divergências nos modos de se organizar culturalmente, politicamente e demograficamente. O contágio não ocorre igualmente e simultaneamente em todos os lugares, o que se requer uma competência científica de prever, acompanhar e verificar os movimentos de contágio e seus efeitos nos diversos lugares, propondo medidas específicas para cada região. A padronização absoluta de enfrentar a crise de modo igual em todos os lugares não é suficiente, porque há realidades econômicas, sanitárias e sociais distintas;

II) Responsabilização dos agentes políticos municipais, estaduais e federais a utilizarem funcionalmente os recursos públicos, pois aqui se fala do bem comum. O combate às crises não pode ser motivo para manobra indevida do bem comum. Os gastos precisam ser quantificados e racionalmente dirigidos. Além disso, uma crise nacional se enfrenta com integração nacional, a partir dos vínculos entre lideranças municipais, estaduais e federais;

III) Educação para um novo estilo de vida, mais sustentável e cuidadoso com o próprio organismo. Por exemplo, o reforço do sistema imunológico, o que se faz diariamente durante a existência, é fundamental para enfrentamento de crises pandêmicas. Os intelectuais podem contribuir muito se enfatizarem a necessidade de uma pedagogia mais real, que responsabilize as pessoas a adotarem modos de viver mais sustentáveis e funcionais para si e para a sociedade, o que envolve melhor higiene, hábito de usar máscaras para evitar contágios quando necessário, práticas de alimentação e esportes mais saudáveis, contato com a natureza, etc;

IV) Os intelectuais podem ainda exercer importância central no enfrentamento da psicologia do medo que condiciona o pensamento individual e social em tempos de crise. Os intelectuais não deveriam ser reforço do medo, porque o medo, quando instalado, dificulta a tomada racional de posições e a solução criativa e funcional para qualquer situação. O ser humano está enfrentando uma crise nova e complexa, mas já passou por tantas outras, financeiras, militares, etc. E em cada momento o ser humano foi capaz de encontrar soluções inteligentes. O intelectual precisa reforçar a condição ontológica de inteligência do ser humano, aquela de ser humano como protagonista capaz de resolver os problemas que o tocam como indivíduo,

³¹ SOARES, Josemar; LOCCHI, Maria Chiara. O papel do indivíduo na construção da dignidade da pessoa humana. *Revista Brasileira de Direito*, v. 12, n. 1, 2016.

sociedade e espécie. A crise exige novas soluções, criatividade, mas isto não se manifesta se tomado pela dimensão do medo.³²

Aqui entra a capacidade de utilizar a equidade, enquanto competência jurídica já anunciada por Aristóteles³³, sendo aquela capaz de corrigir a norma na realidade concreta, adaptando-a para as circunstâncias históricas. O jurista precisa dominar esta capacidade, de saber ler a lei e a realidade, verificar o ordenamento jurídico e as necessidades sociais. Isto é responsabilidade primeira dos intelectuais da Política Jurídica, e tal incumbência se torna ainda mais urgente em períodos de crise.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na primeira parte deste artigo apresentou-se o papel dos intelectuais na Política Jurídica, argumentando de como devem responder às exigências históricas observando a tradição jurídica e ao mesmo tempo criando alternativas viáveis às problemáticas reais que tocam a sociedade diariamente.

A pandemia da Covid-19 provoca crises sanitárias, econômicas, sociais, existenciais, exigindo do intelectual a capacidade de oferecimento de respostas precisas a problemas que perpassam inúmeras áreas. Além disso, uma pandemia global com intensidade em todo o planeta é assunto inédito na história, aumentando a dificuldade de trabalho na Política Jurídica.

A Filosofia possui esta faculdade, lembra Vaz, porque a Cultura, apesar de sua diversidade empírica, possui uma unidade de base que a subjaz ontologicamente. Cada criação cultural, apesar de historicamente definida, se torna obra, e nisto passa a integrar um patrimônio cultural trans-histórico, ainda que precariamente existente, porque depende da memória humana. Os elementos culturais podem, nesse caso, serem examinados à luz da racionalidade filosófica, que o faz também porque a cultura integra a ontologia humana, no sentido de que somente o ser humano, entre os seres vivos, é capaz de criar um mundo simbólico e nele viver, o mundo da cultura. O ser humano não apenas vive no mundo natural, mas o transforma, o ressignifica, e o instrumento utilizado para isto é a cultura.

O direito integra o mundo da cultura, é um dos instrumentos que a cultura utiliza para criar a morada espiritual humana. A cultura, assim, não apenas cria condições espirituais para convivência humana, mas também estabelece normatividade, regulamentação dos comportamentos humanos em dada sociedade.

Por fim, as regras jurídicas não podem ser estáticas, porque as necessidades sociais mudam, e aqui faz-se a passagem para a segunda parte do artigo, dedicada à Política Jurídica.

³² Seria interessante aqui o aprofundamento do argumento do enfrentamento do medo como condição para a solução criativa. Ver, por exemplo, MENEGHETTI, Antonio. **Criatividade e Sensibilidade Estética**. Recanto Maestro: Ontopsicologica Ed, 2019; MAY, Rollo. **A Coragem de Criar**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975; MAY, Rollo. **O Homem a Procura de si Mesmo**. Rio de Janeiro: Vozes, 1971.

³³ ARISTÓTELES. **Ética a Nicômacos**. Brasília: Editora da UnB, 2001.

Se a Política Jurídica é a disciplina que busca responder como o direito deveria ser, para isto ela precisa ter a competência de não apenas identificar os anseios históricos de uma certa sociedade, mas analisá-los à luz da dialética entre ser humano e horizonte do ser, isto é, de como estas alterações jurídicas podem melhorar a mediação humana tendo em vista o sumo bem.

Desse modo, para responder as exigências oriundas das crises provocadas pela Covid-19 os intelectuais responsáveis pela Política Jurídica possuem imensa responsabilidade, porque a eles recaem-se as seguintes demandas:

a) Pensar a Política Jurídica que garanta sustentavelmente a preservação da vida humana, individual e social;

b) Articular Política Jurídica que reelabore os modelos econômicos e sociais de vivência e convivência, para que o usufruir da existência seja responsável na proteção de si, do outro e da vida social, ou seja, pensar modelos de economia e sociedade que salvaguardem a vida humana diante de pandemias;

c) Construir discursos que constituam a consciência jurídica contemporânea, responsabilizando as pessoas perante suas existências individuais e sociais. É aos intelectuais que recai a tarefa de fazer pedagogia social, responsabilizando as pessoas a reestruturarem seus estilos de vida em períodos de crise.

Depois, é fundamental retomar também as sugestões práticas a assuntos específicos elencados na parte final do trabalho. Essencial é responsabilizar os intelectuais na Política Jurídica a serem ativadores da inteligência social, a não serem tomados pela dinâmica emocional e psicológica do medo, porque esta bloqueia a criatividade, a capacidade humana de ser, por natureza, protagonista capaz de resolver os próprios problemas enquanto indivíduo, sociedade e espécie.

Aqui se nota a imensa responsabilidade do intelectual do Direito em tempos de crises provocadas por uma pandemia global. É a responsabilidade de não apenas pensar respostas jurídicas satisfatórias à preservação da vida humana individual e social, mas também de ensinar, educar e responsabilizar as pessoas a adotarem estilos de vida mais sustentáveis para si e para a sociedade.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômacos**. Brasília: Editora da UnB, 2001.

BOGDANDY, Armin Von; VILLARREAL, Pedro. International Law on Pandemic Response: a first stocktaking in light of coronavirus crisis, **Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper No. 2020-07**. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3561650>. Acesso em 06 abril 2020.

CAVEDON, Fernanda de Salles; VIEIRA, Ricardo Stanziola. A Política Jurídica e o Direito Socioambiental: uma contribuição para a decidibilidade dos conflitos jurídicos-ambientais. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, edição especial, p. 60-78, 2011.

DELUMEAU, Jean. **Historia do medo no Ocidente, 1300-1800: uma cidade sitiada**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

DIAS, Maria da Graça dos Santos Justiça: referente ético do Direito. In: DIAS, Maria da Graça dos Santos; SILVA, Moacyr Motta da; MELO, Osvaldo Ferreira de. **Política Jurídica e Pós-Modernidade**. Florianópolis: Conceito, 2009.

FROMM, Erich. **Anatomia da Destrutividade Humana**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

FROMM, Erich. **O Medo à Liberdade**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1983.

JOHN HOPKINS UNIVERSITY AND MEDICINE. **Coronavirus Covid-19 Global Cases**. Disponível em: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>. Acesso em 11 maio 2020.

LAZZARINI, Sérgio Giovanetti; MUSACCHIO, Aldo. **Leviathan As a Partial Cure? Opportunities and Pitfalls of Using the State-Owned Apparatus to Respond to the COVID-19 Crisis** (March 27, 2020). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3562406>. Acesso em 06 abril 2020.

LIU, Chenglin, **Regulating SARS in China: Law As an Antidote?** (2005). **Washington University Global Studies Law Review** Vol. 4, 2005. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2892011>. Acesso em 06 abril 2020.

MAY, Rollo. **A Coragem de Criar**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975.

MAY, Rollo. **O Homem a Procura de si Mesmo**. Rio de Janeiro: Vozes, 1971.

MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. Florianópolis: OAB-SC, 2000.

MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da Política Jurídica**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris; CPGD-UFSC, 1994.

MELO, Osvaldo Ferreira de. **Temas Atuais de Política do Direito**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999

MENEGHETTI, Antonio. **Criatividade e Sensibilidade Estética**. Recanto Maestro: Ontopsicologica Ed, 2019.

MENEGHETTI, Antonio. **O critério ético do humano**. Recanto Maestro: Ontopsicologica Ed., 2018.

MENEGHETTI, Antonio. **Manual de Ontopsicologia**. Recanto Maestro: Ontopsicologica Ed, 2010.

MENEGHETTI, Antonio. **Sistema e Personalità**. Roma: Psicologica Ed., 2002.

MONDIN, Battista. **Storia della Metafisica**. Bologna: Studio Domenicano, 1998.

OLIVEIRA, Gilberto Callado de. **Filosofia da Política Jurídica**. Itajaí: Editora da UNIVALI, 2001.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **La OMS publica directrices para ayudar a los países a mantener los servicios sanitarios esenciales durante la pandemia de COVID-19**. 2020. Disponível em: <https://www.who.int/es/news-room/detail/30-03-2020-who-releases-guidelines-to-help-countries-maintain-essential-health-services-during-the-covid-19-pandemic>. Acesso em: 04 abr. 2020.

ROSS, Alf. **Direito e Justiça**. Bauru: EDIPRO, 2003.

SANTOS, Rafael Padilha dos. **O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana como Regulador da Economia no Espaço Transnacional: uma proposta de economia humanista**. 568 f. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica) – Centro de Ciências Sociais e Jurídicas, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2017.

SILVA, Moacyr Motta da. A ideia de Valor como fundamento do direito. In: CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de; GARCIA, Marcos Leite. **Reflexões sobre Política e Direito**: Homenagem aos Professores Osvaldo Ferreira de Melo e Cesar Luiz Pasold. Florianópolis: Conceito, 2008.

SILVA, Moacyr Motta da. Direito e Sensibilidade. In: DIAS, Maria da Graça dos Santos; SILVA, Moacyr Motta da; MELO, Osvaldo Ferreira de. **Política Jurídica e Pós-Modernidade**. Florianópolis: Conceito, 2009.

SOARES, Josemar. **Consciência de Si, Direito e Sociedade**. São Paulo: Intelecto, 2018.

SOARES, Josemar. **Filosofia do Direito**. Curitiba: IESDE, 2019.

SOARES, Josemar; LOCCHI, Maria Chiara. O papel do indivíduo na construção da dignidade da pessoa humana. **Revista Brasileira de Direito**, v. 12, n. 1, 2016.

VAZ, Henrique de Lima. **Ética e Cultura**: Escritos de Filosofia II. São Paulo: Loyola, 2004.

VAZ, Henrique de Lima. **Filosofia e Cultura**: Escritos de Filosofia III. São Paulo: Loyola, 2002.

VAZ, Henrique Cláudio de Lima. **Escritos de Filosofia IV**: Introdução à Ética Filosófica 1. São Paulo: Loyola, 1999.

VAZ, Henrique Cláudio de Lima. **Ética e Direito**. São Paulo: Loyola, 2002.

A PANDEMIA E O NECESSÁRIO E TEMPESTIVO RETORNO AOS MATIZES KEYNESIANOS

Adriane Guasque¹

Bárbara Guasque²

INTRODUÇÃO

Sob a égide do livre comércio, da autorregulação dos mercados e da abstenção do Estado na economia, o liberalismo econômico vinha dominando o pensamento econômico e pautando a grande maioria das atuações estatais desde a década 70.

No entanto, as consequências econômicas e sociais provocadas pela atual pandemia do Covid-19 colocam em xeque, uma vez mais na história, a viabilidade das medidas econômicas liberais para conter as crises econômicas e permitir a preservação do próprio sistema capitalista.

Não é nenhuma novidade que em tempos de forte recessão, as pautas econômicas tendam a modificar-se, abrindo espaço para maiores ou menores interferências estatais na economia, conforme exemplos históricos como a quebra da bolsa de 1929, a desregulamentação do sistema monetário internacional e os dois choques petrolíferos na década de 1970 e o estouro da bolha imobiliária de 2008.

À diferença das demais crises econômicas do último século, a crise causada pela pandemia expõe fragilidades intransponíveis inerentes ao *laissez-faire*.

As necessárias medidas de restrição de circulação e da atividade econômica, em conjunto com a incerteza sobre o futuro e a quebra do estado de confiança, formam a conjuntura hábil a atirar as economias mundiais ao que tende a ser uma das maiores recessões da história.

A recessão econômica mundial é uma certeza. O Barômetro Global Coincidente, sistema de indicadores que permite uma análise oportuna do desenvolvimento econômico global, caiu 22,3 pontos em maio para 45,6 pontos no índice, comparado a 67,9 pontos no mês anterior. Este é o nível mais baixo desde o início da série em 1991 e 5,5 pontos abaixo da baixa histórica anterior, alcançada em janeiro de 2009. O Barômetro Líder Global recua 39,5 pontos, de 84,6 para 45,1 pontos, atingindo também o nível mais baixo de as séries. A queda nos dois indicadores está espalhada por todos os continentes e sinaliza uma retração da economia mundial no início do segundo trimestre, que já parece ser mais grave do que a crise de 2008-2009. “O impacto da pandemia sobre a economia mundial chama a atenção não só pela sua extensão, mas também por

¹ Mestre e Doutora em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale de Itajaí. Advogada graduada pela Universidade Estadual de Ponta Grossa. E-mail: adriane@guasque.adv.br

² Doutora em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. Doutora em Direito pela Universidade de Alicante – Espanha. Mestre em Direito Econômico pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Advogada graduada em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa. E-mail: barbara@guasque.adv.br

sua ampla disseminação regional e setorial, todos sem precedentes na série histórica dos indicadores antecedente e coincidente do Barômetro”.³

Consoante a diretora-geral do Fundo Monetário Internacional (FMI), Kristalina Georgieva, mais de 85 países estão buscando financiamento de emergência junto ao FMI. Algo jamais visto desde a criação do fundo, em 1944.

Somente nos Estados Unidos, em questão de semanas, o pleno emprego foi nocauteado por um recorde histórico de 32% de desemprego no país. Índice muito superior aos quase 25% de desemprego proporcionados pela Grande Depressão de 1929. Conforme alude Torsten Slok, economista-chefe do Deutsche Bank Securities, “todos os ganhos do mercado de trabalho da última década foram perdidos”. Para o economista, esses números assemelham-se à catástrofes naturais, ou seja, sem destruição de capital físico, e não à crises econômicas costumeiras. “É, de longe, a recessão mais rápida e mais grave, em seus estágios iniciais, de que temos registro”.⁴

A devastação econômica provocada pela pandemia, portanto, caminha a passos largos e vêm exigindo medidas governamentais massivas e certeiras a fim de, não somente restaurar a confiança e a demanda, mas, sobretudo, permitir que empresas e cidadãos permaneçam respirando e sobrevivam, com o mínimo necessário, ao prolongado período em que a atividade econômica necessita manter-se paralisada.

Diante desse panorama ganhou suporte o necessário protagonismo do Estado na economia, idealizada pelo economista britânico John Maynard Keynes, mediante políticas públicas, fiscais e monetárias, a fim de mitigar os efeitos nefastos provocados pelas recessões e assegurar a sobrevivência da economia nacional e do próprio sistema capitalista.

Em tempos sombrios de pandemia e desespero nos mercados, a imprestabilidade do arsenal econômico liberal forçou governos no mundo inteiro a protagonizarem uma guinada keynesiana, incorporando um papel mais ativo na economia, como o único caminho possível a ser percorrido.

³ Os Barômetros Econômicos Globais são um sistema de indicadores que permite uma análise oportuna do desenvolvimento econômico global. Eles representam uma colaboração entre o Instituto Econômico Suíço KOF e a Fundação Getúlio Vargas (FGV), com sede no Rio de Janeiro, Brasil. O sistema consiste em dois indicadores: um indicador coincidente e um indicador principal. O indicador coincidente é uma figura que reflete o estado atual da atividade econômica (referido como "coincidente" no gráfico). O indicador principal, por outro lado, emite um sinal cíclico aproximadamente seis meses à frente do desenvolvimento econômico real (referido como "líder" no gráfico). Os dois indicadores incluem os resultados de pesquisas de tendências econômicas realizadas em mais de 50 países. O objetivo é alcançar a cobertura global mais ampla possível. Uma vantagem das pesquisas de tendência econômica é que seus resultados geralmente estão disponíveis rapidamente e não são substancialmente revisados após a primeira publicação. As séries temporais subjacentes ao barômetro KOF-FGV são obtidas principalmente do fornecedor de dados Thomson Datastream. KOF SWISS ECONOMIC INSTITUTE. Disponível em: < <https://kof.ethz.ch/en/news-and-events/media/press-releases/2020/05/global-economic-barometers-the-crisis-deepens.html> > acesso em 10.mai.2020.

⁴ FARIZA, Ignácio. Anatomia de uma (difícil) recuperação econômica. El País – Economia. Disponível em: , <https://brasil.elpais.com/economia/2020-04-19/anatomia-de-uma-dificil-recuperacao-economica.html?rel=mas> > acesso em 11.mai.2020.

Nessa senda, o presente artigo exsurge com o propósito de assentar o caminho para a compreensão do necessário e tempestivo resgate dos matizes keynesianos e da necessidade de reformas radicais, rechaçando as políticas que serviram de modelo para grande parte dos governos nas últimas quatro décadas, e que restaram manifestamente falseadas pelos nefastos efeitos que um vírus provocou na saúde da população e na economia mundial.

1. TEORIAS E POLÍTICAS ECONÔMICAS E O PÊNDULO ENTRE O LAISSEZ-FAIRE E O KEYNESIANISMO

Com o intuito de demonstrar as mutações que a teoria econômica sofreu no decorrer do tempo, dos ciclos econômicos e das transformações econômicas e sociais, convém tecer sucintas considerações acerca da historicidade da macroeconomia, a fim de elucidar algumas de suas raízes e metodologia.

Até a década de 30, a teoria predominante sobre o funcionamento da economia era conhecida como a lei dos mercados de Say. Corolário da ideia de Adam Smith e da metáfora da mão invisível, dita teoria estipulava que a oferta produz sua própria demanda.

Segundo a lei de Say, a economia opera segundo a lógica de que a oferta cria a sua própria demanda. Ou seja, a produção de mercadorias é o que cria, automaticamente, um mercado para as mercadorias produzidas, o que, por sua vez aumenta a produção e o nível de empregos, operando em um perfeito ciclo auto ajustável. Dessa maneira, havendo uma temporária queda no consumo, essa se refletiria em uma queda no valor da mercadoria e, por conseguinte, numa redução salarial dos trabalhadores, até que o ciclo se ajustasse e voltasse a operar normalmente. Portanto, sob a égide do liberalismo econômico, a macroeconomia clássica, regida pelo livre comércio e abstenção do Estado na economia, reinou livremente até a crise de 1929.

Ocorre que a produção de bens norte-americanos, aquecida com a temporária debilidade econômica da Europa pós Primeira Guerra, teve um excedente produtivo. Tal fato foi de encontro com a recuperação europeia, que passou a produzir seus próprios bens e deixou de importar dos americanos. O resultado da superprodução em relação ao consumo foi a queda vertiginosa nos preços e desemprego em massa, colocando em xeque a viabilidade das medidas econômicas liberais.

Foi neste contexto histórico em que o economista britânico, John Maynard Keynes, veio marcar de maneira indelével o pensamento econômico. Em meio a hegemonia neoclássica, a publicação, em 1936, da *General Theory of Employment, Interest and Money*, principal obra do autor, revolucionou a teoria econômica.⁵

⁵ Samuelson sobre a Teoria Geral: “É um livro mal escrito e mal organizado [...] Não serve para uso em classe. É arrogante, mal-educado, polêmico e não muito generoso nos agradecimentos. É cheio de falácias e confusões: desemprego involuntário, unidades de salário, equivalência da poupança e do investimento, caráter intertemporal do multiplicador, interações da eficiência marginal sobre a taxa de juros, poupança forçada, taxas de juros específicas, e muitos outros [...] depois de entendida a sua análise, se mostra óbvia e ao mesmo tempo nova. Em resumo, é um trabalho de gênio”.

Até então Keynes era um bom discípulo de Alfred Marshall, pertencente, portanto, aos neoclássicos.⁶ No entanto, o desemprego em massa gerado pela Grande Depressão de 1929, o fez constatar, de maneira definitiva, que a abordagem macroeconômica clássica da lei de Say olvidava o estudo e a explicação do desemprego, o que o fez romper com Marshall e apresentar uma abordagem alternativa.

Até a publicação de sua obra, a visão macroeconômica clássica defendia que mercados livres proporcionariam empregos automaticamente, desde que os trabalhadores fossem flexíveis com relação aos seus salários, para equilibrar o mercado nos momentos em que fossem necessários ajustes em virtude da queda do consumo e dos preços das mercadorias. Para os neoclássicos, o desemprego seria consequência de políticas rígidas do mercado de trabalho, as quais barravam a redução salarial até o nível do equilíbrio.

A teoria de Keynes bem como sua aplicação é melhor compreendido quando se resgata o contexto histórico em que Keynes centrou seus estudos: em 1924, a Inglaterra pós Primeira Guerra experimentava um alto índice de desemprego (cerca de 1 milhão de desempregados). A solução liberal para a crise econômica, promovida pelos economistas neoclássicos, foi a redução salarial (a fim de permitir que os empresários pudessem contratar mais trabalhadores), redução das obras públicas e a extinção do seguro desemprego. No entanto ditas medidas não fizeram frente à crise e o país experimentou uma desvalorização em torno de 26% da moeda nacional e um nível de desemprego de cerca de 25%.

Foi apoiando-se em seus estudos sobre dito colapso econômico que Keynes apresentou uma oposição ao *laissez-faire*. Sob o pálio de que o capitalismo é um sistema instável⁷, o economista britânico defendeu a necessidade de uma intervenção moderada do Estado na

⁶ O combate ao desemprego mediante a ampliação de obras públicas só aparece de forma sistemática a partir de 1929 no panfleto “Can Lloyd George do it?”, escrito com Hubert Honderson.[...] Segundo seus mais autorizados biógrafos — E. A. G. Robinson, R. Harrod e D. Moggridge —, a partir de 1925 tem início o período de transição que culminará com a Teoria Geral. KEYNES, John Maynard. Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda. **Os Economistas**. Tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996, p. 7. Título original: *The General Theory of Employment, Interest and Money*.

⁷ Para Keynes, em qualquer decisão de investimento, o capitalista se vê obrigado a antever a evolução futura e, portanto, incerta do mercado para o produto específico a ser gerado pela nova instalação industrial; da mesma forma, a taxa de salário que ele espera pagar para o trabalhador que irá operar as novas instalações e, finalmente, o preço e a disponibilidade da matéria-prima a ser transformada com o auxílio do novo equipamento. Inquietações sobre o comportamento futuro de uma ou do conjunto destas variáveis terminam por se constituir na fonte primária da instabilidade dos investimentos e, portanto, do nível de emprego. Em condições normais, o empresário estima a taxa de retorno de seu investimento (a eficiência marginal do capital) cotejando o lucro esperado, calculado a partir de sua visão sobre o comportamento das variáveis acima alinhadas, com o custo de aquisição dos equipamentos necessários à implantação de suas decisões de investimento. Se essa taxa de retorno é maior que a taxa para a obtenção de fundos ou de aplicação de recursos no mercado financeiro — ou seja, a taxa de juros — então ele se sente motivado à realização desse investimento.

Dessa forma, a instabilidade do sistema capitalista tanto pode advir de flutuações nas expectativas empresariais quanto ao lucro futuro como do comportamento da taxa de juros. KEYNES, John Maynard. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. Os Economistas. Tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996, p. 11-12.

economia, mediante políticas fiscais e monetárias, a fim de mitigar os efeitos nefastos provocados pelos ciclos econômicos (recessões e depressões econômicas) e assegurar o pleno emprego.

Em que pese a imprestabilidade das medidas liberais para conter a crise Inglesa, as propostas protecionistas keynesianas não foram aceitas pela ortodoxa liberal inglesa.

Na sequência, a Grande Depressão de 1929 demonstrou que esse mundo, conforme retratado pela macroeconomia clássica, era, de fato, irreal. Ao contrário do que apregoava a lei dos mercados (lei de Say), a produção não criou sua própria demanda, o que gerou um excedente de produção, derrubando os preços das mercadorias e gerando desemprego em massa. Na década de 30, eram 13 milhões de desempregados nos Estados Unidos da América.

Neste contexto Franklin Roosevelt assumiu a presidência dos EUA e implementou um plano de reestruturação econômica – o *New Deal*, colocando em prática uma série de medidas proposta por Keynes. O principal objetivo era criar condições para a redução do desemprego e fomento ao consumo, através da articulação de investimentos estatais e privados. Dentre as principais medidas se inserem:⁸

a) Investimento maciço do Estado em obras públicas, principalmente de infraestrutura;⁹

b) Destruição do excedente de produção a fim de conter a queda nos preços;

c) Redução da jornada de trabalho para abrir novos postos de trabalho e criação de salário mínimo e de um sistema de seguridade social hábeis a garantir o consumo mínimo por parte dos trabalhadores.

Ambas as medidas tinham por fito garantir o pleno emprego da população economicamente ativa e o estímulo ao consumo.

Nos anos seguintes ele escreveu sua teoria econômica para estimular a economia em épocas de crises, sua obra capital, a “Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda” (1936). O seu pensamento escandalizou os economistas ortodoxos. Para os economistas keynesianos, seu maior intento foi ter conseguido resolver a maior crise que o capitalismo já teve, sem ter abraçado o marxismo.

Segundo a sua teoria, ao contrário do que pregava a filosofia liberal, o Estado deveria intervir nas políticas econômicas mediante políticas fiscais.

Ele afirmou que, ao contrário da imperante lei de Say, não era a produção que gerava consumo e sim o consumo que impulsiona a produção e gera, conseqüentemente, emprego. Para Keynes o trabalho é determinado pela produção e a produção é estimulada pela capacidade de compra de bens e serviços.

⁸ LIMONCIC, Flávio. **Os inventores do *New Deal***. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: UFRJ, junho de 2003.

⁹ Após a adoção de ditas medidas nos Estados Unidos, as compras de bens e serviços do Governo Federal passam de 2,5%, em 1929, para 10% do Produto Nacional Bruto em 1939. KEYNES, John Maynard. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. Os Economistas. Tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996, p. 15.

A grande diferença dos liberais, é que para Keynes não há uma força automática que garanta o perfeito jogo entre produção, consumo e emprego. Por isso para aumentar e estimular o consumo implica em criação e fomento de empregos.

A Teoria Econômica keynesiana foi, portanto, uma afronta à macroeconomia clássica, que partia das premissas do liberalismo, onde não havia necessidade de intervenção. Isso não quer dizer que Keynes era socialista ou marxista. Pelo contrário, era um capitalista. Para Keynes

[...] não se vê nenhuma razão evidente que justifique um socialismo do Estado abrangendo a maior parte da vida econômica da nação. Não é a propriedade dos meios de produção que convém ao Estado assumir. Se o Estado for capaz de determinar o montante agregado dos recursos destinados a aumentar esses meios e a taxa básica de remuneração aos seus detentores, terá realizado o que lhe compete.¹⁰

Ocorre que o fato de ser capitalista não o impediu de verificar as mazelas do sistema e sua impossibilidade de proporcionar, de maneira automática, o pleno emprego, o desenvolvimento econômico e a ausência de crises. Para Keynes “a operação da mão invisível, ao contrário do que ainda é sustentado por economistas de inclinação mais ortodoxa, não produz a harmonia apreçada entre o interesse egoístico dos agentes econômicos e o bem-estar global”.¹¹

Keynes é considerado como o economista mais influente do século XX e a sua abordagem é tida, amplamente, como a criação da teoria macroeconômica moderna.

Mankiw¹² salienta que a relevância da abordagem keynesiana reside no estudo das flutuações econômicas.¹³ Com base na constatação e análise da existência de flutuações econômicas, intrínsecas ao modelo capitalista, é que a política fiscal¹⁴ se tornou o cerne da política econômica Keynesiana¹⁵. De que maneira o governo deveria manipular os seus gastos e os tributos a fim de regular a atividade econômica e mitigar, dessa maneira, os efeitos e a propensão às crises inerentes a instabilidade do capitalismo. O seu objetivo era fomentar o consumo e garantir o pleno emprego e o equilíbrio da economia.¹⁶

¹⁰ KEYNES, John Maynard. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. Os Economistas. Tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996, p. 322.

¹¹ KEYNES, John Maynard. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. Os Economistas. Tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996, p. 10.

¹² MANKIWI, Gregory N. **Macroeconomia**. 3ª ed. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1998. Tradução Maria José Cyhlar Monteiro.

¹³ O autor não olvida, no entanto, que a teoria macroeconômica clássica fornece respostas corretas a questões fundamentais. MANKIWI, Gregory N. **Macroeconomia**. 3ª ed. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1998. Tradução Maria José Cyhlar Monteiro..

¹⁴ Política fiscal reflete o conjunto de medidas pelas quais o Governo arrecada receitas e realiza despesas de modo a cumprir três funções: a estabilização macroeconômica, a redistribuição da renda e a alocação de recursos. A função estabilizadora consiste na promoção do crescimento econômico sustentado, com baixo desemprego e estabilidade de preços. A função redistributiva visa assegurar a distribuição equitativa da renda. Por fim, a função alocativa consiste no fornecimento eficiente de bens e serviços públicos, compensando as falhas de mercado. **Política Fiscal**. Tesouro Nacional. Disponível em: < http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/sobre-politica-fiscal > acesso em 28. Ago. 2017.

¹⁵ KEYNES, John Maynard. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. Os Economistas. Tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996, p. 106.

¹⁶ Para Keynes, a política monetária, tendente a fazer baixar a taxa de juros, seria ineficiente nos momentos mais

Assim, após a Grande Depressão de 1929, as políticas econômicas keynesianas foram amplamente aplicadas, tanto nos EUA, como na Europa ocidental, o que ficou conhecido como o *Welfare State*.¹⁷ Para impedir que novas crises financeiras mundiais pudessem acontecer, instituições criadas na Conferência de *Bretton Woods* (1944), com a colaboração de Keynes, a exemplo do Fundo Monetário Internacional, vedava que países que não controlassem sua movimentação internacional de capitais fossem auxiliados em caso de crise, “instaurando a estabilidade cambial e proibindo que o valor das moedas nacionais flutuasse ao sabor da especulação”.¹⁸

No entanto, as crises que a década de 1970 trouxe para as principais economias capitalistas, ocasionadas pelo impacto da desvalorização do dólar americano no sistema monetário internacional e por dois choques petrolíferos (em 1973 e 1979); acabaram por diminuir a influência keynesiana na teoria econômica. A realidade de inflação e desemprego deram força às ostensivas críticas perpetradas pelos monetaristas liberais, como Milton Friedman, e os da Escola Austríaca, como Friedrich Hayek (ambos economistas neoclássicos), com relação ao potencial do Estado em regular a economia mediante políticas fiscais, acabando com o prestígio da macroeconomia keynesiana.

Assim, na década de 1970, novas teorias econômicas substituíram a teoria keynesiana. Todas propunham ajustes ou críticas aos princípios keynesianos originais.¹⁹ Ao final da década de

agudos de crise, devido à armadilha da liquidez (a partir de um certo nível (baixo) da taxa de juros, a procura de moeda seria perfeitamente elástica em relação à taxa de juros. Isto significa que a curva de procura de moeda, a partir desse ponto, tornar-se-ia horizontal, paralela à abcissa onde se mede a quantidade de moeda. Em outras palavras, a partir desse ponto, dessa taxa de juros, os especuladores estariam desejosos de obter a maior quantidade possível de moeda. Nesses termos, a taxa de juros não baixaria mais. De nada adiantaria que as autoridades monetárias aumentassem a oferta de moeda).

Para contrabalançar a insuficiência do investimento privado, Keynes propunha a realização de grandes investimentos públicos. Além dos investimentos públicos, o governo deveria estimular os investimentos privados, reduzindo os impostos. Esta redução poderia também estimular o consumo, dependendo do tipo de imposto que fosse rebaixado. No entanto o objetivo precípua da redução dos impostos seria deixar mais recursos à disposição para investimento privados. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Da macroeconomia clássica à keynesiana**. Apostila, São Paulo, 1976. Disponível em: < <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1968/6898DaMacroclassicaAKeynesiana.apostila.pdf> > Acesso em 10 jun. 2017.

¹⁷ O Estado de Bem-estar garantia uma distribuição menos desigual de renda e criava infraestruturas necessárias a uma vida digna para a maioria da população, investindo em saúde, educação e transporte.

¹⁸ SINGER, Paul. A crise de 2008: a ressurreição do keynesianismo. **Crises e Oportunidades**. Disponível em: < <https://criseoportunidade.wordpress.com/2009/05/09/a-crise-de-2008-a-ressurreicao-do-keynesianismo-paul-singer/> > Acesso em 12. Set. 2009.

¹⁹ Embora as consequências da crise tenham sido inferiores aos da Grande Depressão, essa crise levou o sistema de Bretton Woods ao colapso e desencadeou a financeirização e a contra-revolução neoliberal ou neoconservadora. Nos Estados Unidos, após a vitória de Ronald Reagan nas eleições presidenciais de 1980, subiu ao poder uma coalizão política defendendo o neoliberalismo e a prática da financeirização [...] Não apenas economistas neoclássicos como Milton Friedman e Robert Lucas, mas os da Escola Austríaca (Friedrich Hayek) e da Escola da Escolha Pública (James Buchanan) conquistaram influência e, com a colaboração de jornalistas e outros intelectuais públicos conservadores, construíram a ideologia neoliberal com base nas antigas ideias do *laissez-faire* [...] O neoliberalismo procurava reduzir o porte do aparelho do Estado e desregular todos os mercados, principalmente, os financeiros. BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A crise financeira global e depois: um novo capitalismo? **Novos estudos – CEBRAP**, n.86, São Paulo Mar. 2010. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000100003 > Acesso 29. Ago. 2017.

70, a onda neoliberal propugnando a redução do aparelho estatal e desregulamentação de todos os mercados, principalmente os financeiros, “começou a desmontar os controles multilaterais e nacionais da especulação, liberando-a no plano mundial”. Dessa maneira, as crises financeiras voltaram, sob o consenso de que seriam inerentes ao sistema, mas também passageiras, se os governos se dedicassem ao equilíbrio fiscal.²⁰

Ressurgiu, então, a teoria dos mercados de Say, que, em sua versão mais atual foi denominada “Teoria do Ciclo Econômico Real” e alude que “a economia se ajusta de forma rápida e eficiente, a menos que o governo intervenha, por exemplo, mediante a proibição da redução de preços ou salários”.²¹

Esse período se estendeu até 2008, quando a maior crise econômica, desde a Grande Depressão de 1929, fez renascer a abordagem de Keynes da necessária intervenção moderada do Estado na economia, mediante políticas econômicas e regulatórias.

Ocorre que nem a lei de Say, nem a Teoria do Ciclo Real explicam a crise econômica de 2008 (assim como não previram nem ofereceram suporte para a Crise de 1929). A formação e estouro da bolha imobiliária, com o subsequente colapso do setor bancário, não foram causados pela intromissão do governo na economia. A crise se deu em virtude da desregulação de um setor bancário altamente propenso ao risco, aliado a uma política monetária inadequada.²²

Paul Singer relata que o estouro das bolhas imobiliárias desembocou em uma crise financeira mundial, abalando algumas das mais importantes companhias financeiras do mundo e destruindo trilhões de dólares de capitais fictícios acumulados nas Bolsas de Valores. As grandes potências capitalistas foram compelidas a reconhecer que a proporção tomada pela crise, não mais poderia ser contida apenas pela redução das taxas oficiais de juros e apelaram para o arsenal keynesiano de políticas de fomento do consumo, do investimento e do emprego.²³

A crise econômica de 2008 falseou manifestamente as premissas neoclássicas, provocando um retorno dos economistas à teoria keynesiana – cujas bases rechaçam explicitamente a lei de Say nos seguintes pontos: o consumo, o entesouramento e a incerteza.²⁴

1.1 O consumo

A teoria de Keynes desmitificou a máxima de Say de que “a oferta cria sua própria demanda”. Para ele, nem sempre, a produção de mercadorias geraria demanda suficiente. O que

²⁰ SINGER, Paul. A crise de 2008: a ressurreição do keynesianismo. **Crises e Oportunidades**. Disponível em: < <https://criseoportunidade.wordpress.com/2009/05/09/a-crise-de-2008-a-ressurreicao-do-keynesianismo-paul-singer/> > Acesso em 12. Set. 2009.

²¹ POSNER, Richard. **La crisis de la democracia capitalista**. Madrid: Marcial Pons, 2012, p. 200.

²² POSNER, Richard. **La crisis de la democracia capitalista**. Madrid: Marcial Pons, 2012, p. 200.

²³ SINGER, Paul. A crise de 2008: a ressurreição do keynesianismo. **Crises e Oportunidades**. Disponível em: < <https://criseoportunidade.wordpress.com/2009/05/09/a-crise-de-2008-a-ressurreicao-do-keynesianismo-paul-singer/> > Acesso em 12. Set. 2009.

²⁴ POSNER, Richard. **La crisis de la democracia capitalista**. Madrid: Marcial Pons, 2012, p. 203.

se confirmou com a superprodução e subsequente crise de 1929. Logo, nas fases de recessão, o mercado não seria capaz de gerar demanda suficiente para garantir o pleno emprego. Isso porque, diante do medo e da incerteza, tende a ocorrer o entesouramento do dinheiro nas poupanças. Nessas situações é que o Estado deveria investir na economia, desenvolvendo atividades, nomeadamente de infraestrutura, a fim de restituir o pleno emprego e o aumento da demanda – como aconteceu no *New Deal*.

Portanto, para Keynes, o foco sai da produção para o consumo. Não é a oferta que cria sua própria demanda e sim o consumo que gera a oferta e o pleno emprego. “O consumo é o único objetivo e propósito da atividade econômica, porque toda atividade produtiva é projetada para satisfazer a demanda do consumidor, presente ou futura”.²⁵

Logo o emprego é diretamente proporcional à soma do consumo mais o investimento. Se nós temos aumento do consumo e do investimento, necessariamente teremos aumento do emprego. O inverso também é válido.

1.2 O entesouramento

Outra afirmação que pode ser retirada da Teoria Geral de Keynes é a importância do entesouramento, bem como o efeito nocivo que ele pode gerar. Consoante a lei de Say, as pessoas entesouram (guardam dinheiro) a fim de possibilitar a realização de uma despesa futura específica (investimento). Não se cogitava que o entesouramento, em oposição ao consumo, pode advir de uma preocupação diante da incerteza.

Para Keynes, o entesouramento pode trazer indesejáveis efeitos, pois se os indivíduos estão entesourando, logicamente, não estão consumindo. E se os indivíduos não estão consumindo a economia não está girando. Isto porque, havendo diminuição no consumo, a produção para e ocorre uma diminuição nos investimentos, acarretando desemprego. “A diferença entre o dinheiro acumulado, inerte, e o dinheiro que se gasta em consumo, é que este último se transforma em renda para o vendedor do bem ou serviço, que leva ao gasto, que leva a renda e mais consumo”; fomentando a atividade econômica em uma reação em cadeia que Keynes denomina “efeito multiplicador”²⁶

1.3 A incerteza

Complementando a premissa anterior, Keynes acreditava que o entesouramento pode ser um meio de se proteger contra a incerteza. Assim, a incerteza quanto ao futuro dos eventos econômicos e do resultado de investimentos futuros, leva os agentes econômicos a optarem pela liquidez de seus ativos – pelo entesouramento.

A grande contribuição Keynesiana ultrapassa o princípio da demanda efetiva e reside nas variáveis que a determinam, como a noção de incerteza.

²⁵ POSNER, Richard. **La crisis de la democracia capitalista**. Madrid: Marcial Pons, 2012, p. 206.

²⁶ POSNER, Richard. **La crisis de la democracia capitalista**. Madrid: Marcial Pons, 2012, p. 206.

A imprevisibilidade com relação ao futuro faz com que a confiança enfraqueça, tolhendo o impulso de investir e consumir. Ao lhes tolher o impulso de agir, tanto empresários quanto consumidores tendem a entesourar, como uma garantia ante a incerteza.

Quanto maior o entesouramento, ou seja, os depósitos em poupança, menor o consumo. Esse comportamento contribui para a formação de uma espiral descendente, movida por uma demanda e investimento em constante queda, causando demissões, que por sua vez reduzem a renda e a demanda, gerando mais desemprego.

Esses matizes keynesianos podem ser vislumbrados manifestamente na atual crise econômica provocada pela pandemia.

2. A PANDEMIA DE COVID-19 E A GUINADA KEYNESIANA MUNDIAL

A crise econômica provocada pela pandemia tende a ser a maior da história recente, promovendo um tempestivo e imprescindível retorno do pêndulo aos matizes keynesianos.

Keynes aduzia que, em períodos de crise e incerteza, políticas monetárias tendentes a baixar a taxa de juros seriam ineficientes em momentos mais agudos da crise, devido à armadilha da liquidez. Para o economista, a taxa de juros seria uma medida que denota a relutância dos agentes econômicos que possuem ativos, em se privarem da liquidez. Como um prêmio pago pela assunção do risco.²⁷

É o que estamos vivenciando. Em que pese o COPOM²⁸ tenha reduzido drasticamente a taxa Selic e o Banco Central tenha diminuído a alíquota dos compulsórios exigidos das instituições financeiras, o resultado pretendido não foi atingido. As taxas de juros não caíram. Ao contrário, o agravamento do risco fez com que as taxas de juros subissem. Isto porque os bancos preferem manter a maior quantidade possível de moeda, cobrando mais caro para desfazer-se da liquidez.

Ainda, corroborando a premissa keynesiana de propensão ao entesouramento como uma garantia ante a incerteza, foi sintomático, nesse sentido, que já no início da pandemia no Brasil as famílias brasileiras fizeram mais depósitos do que saques na caderneta de poupança. Dados do Banco Central (BC) mostram que, em abril, os depósitos líquidos somaram R\$ 30,5 bilhões. Este é o maior volume de depósitos líquidos em um único mês em toda a série histórica do BC, iniciada em janeiro de 1995.²⁹

Nessa mesma senda, como reação a incerteza e o risco exacerbado trazido pela pandemia e pelo provável colapso sanitário e econômico, assistimos a uma queda drástica nos investimentos, na demanda e aumento do desemprego. Até início de março os investimentos já haviam apresentado um recuo de 8,9%, representando apenas o início dos efeitos da pandemia. Somente

²⁷ KEYNES, John Maynard. Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda. **Os Economistas**. Tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996, p. 164.

²⁸ Comitê de Política Monetária.

²⁹ Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,em-meio-a-pandemia-poupanca-tem-captacao-liquida-recorde-em-abril-de-r-30-5-bilhoes,70003295590>> acesso em 11.mai.2020.

na cidade de São Paulo, as vendas do comércio desabaram 65,5% na primeira quinzena de abril.³⁰ Nesse mesmo período, a venda de automóveis também contraiu 76%, chegando ao pior patamar desde fevereiro de 1999.³¹ As commodities já sofreram, no início de março, o pior choque da demanda desde 2008.³² Ao final de abril o desemprego no país subiu para 12,2%, atingindo 12,9 milhões de pessoas.³³

Isso não ocorre somente devido as medidas de restrições às atividades econômicas, mas, sobretudo, porque a pandemia quebrou o “estado de confiança”, conforme aludido Keynes. O índice de confiança do consumidor brasileiro, segundo índice da Fundação Getúlio Vargas foi de 80,2 pontos, em 24 de março de 2020. O que significa uma queda de 7,6 pontos e representa o patamar mais baixo desde janeiro de 2017. Importante levar em conta que dois terços da coleta de dados ter ocorrido antes das medidas de restrição, já sendo possível notar um impacto expressivo nas expectativas. Já o Índice de Confiança Empresarial (ICE) caiu 6,5 pontos em março, para 89,5 pontos, maior queda desde a recessão de 2008.³⁴ Ainda, a Bolsa de valores brasileira já acumula perdas acima de 35% no ano.

Isto significa que as expectativas de empresários, investidores e consumidores já estão comprometidas, ainda que estejamos apenas no início da pandemia no Brasil. Como corolário desse impacto na confiança temos uma quebra no ciclo produtivo. O consumo das famílias tende a ficar restrito a gastos essenciais. O *animal spirit*, o impulso empreendedor que faz girar a economia e sem o qual uma economia capitalista não consegue funcionar, foi drasticamente abalado. Consequentemente o consumo e os investimentos arrefecerão cada vez mais, inevitavelmente, e de maneira significativa.

Certamente não é o simples encerramento da quarentena e o consequente retorno às atividades que terá o condão de restaurar o estado de confiança e retomar o consumo e os investimentos. Isto porque continuamos inseridos em um cenário de total incerteza, provocado por uma pandemia para a qual ainda não existe vacina nem medicamento antiviral específico. Sobretudo, não há leitos nem respiradores suficientes para atender a alta exponencial da demanda.

Ao contrário, a insistência em manter a já inexistente normalidade, reduzindo o isolamento social, tende, conforme já experienciado pelos italianos, espanhóis e americanos, ao aumento exponencial do contágio e o consequente colapso do sistema de saúde.

³⁰ Disponível em: < <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/04/17/intencao-de-consumo-das-familias-cai-ao-menor-nivel-desde-novembro-diz-cnc.ghtml> > acesso em 11.mai.2020.

³¹ Disponível em: <<https://www.uol.com.br/carros/noticias/estadao-conteudo/2020/05/05/venda-de-carros-cai-76-em-abril-e-tem-pior-mes-desde-fevereiro-de-1999.htm>> acesso em 11.mai.2020.

³² Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/bloomberg/2020/03/02/commodities-tem-pior-choque-da-demanda-desde-2008-diz-goldman.htm>> acesso em 11.mai.2020.

³³ Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/empregos-e-carreiras/noticias/redacao/2020/04/30/desemprego-pnad-continua-ibge.htm>> acesso em 11.mai.2020.

³⁴ O Índice de Confiança Empresarial (ICE) consolida os índices de confiança dos quatro setores cobertos pelas Sondagens Empresariais produzidas pela FGV IBRE: Indústria, Serviços, Comércio e Construção.

O colapso do sistema de saúde e a progressão de óbitos aumentarão o caos e o medo, proferindo um golpe fatal na confiança, gerando um impacto ainda mais contundente na já combalida economia brasileira.

Não é crível supor que em um cenário de guerra, com hospitais, necrotérios e funerárias superlotados, caminhões circulando com corpos, valas comuns e a dor dos lutos sem despedidas; as pessoas seguirão comprando roupas, casas e carros novos e aquecendo a economia. Logo, o choque de demanda tende a aumentar, levando a mais desemprego, num espiral descendente movido por uma demanda e investimento em constante queda, causando mais demissões, as quais reduzem a renda e, conseqüentemente, o consumo, derrubando ainda mais a demanda e causando mais desemprego.

A trágica experiência norte-americana demonstra que, no mesmo dia em que os EUA haviam enterrado 60.000 mortos por COVID-19, o PIB americano retraía 4,8% no 1º trimestre de 2020. Os gastos com consumo, responsáveis por quase 70% do PIB americano, tiveram queda de 7,6% entre janeiro e março de 2020.³⁵

No Brasil, além da redução das exportações em virtude da recessão econômica mundial, o avanço indiscriminado do contágio certamente será objeto de um cordão sanitário por parte dos países que recém saíram de suas dramáticas experiências com a pandemia, enfraquecendo ainda mais as exportações brasileiras. Conforme analisado por Safatle: “Quem é que vai querer comprar carne brasileira em uma país totalmente contaminado?”³⁶

Logo, não há a propalada dicotomia entre a saúde e a economia. A proposição utilitarista de pôr termo à quarentena, assumindo o sacrifício de algumas vidas em prol da economia e da preservação dos empregos, não perpassa uma análise moral e, sequer, econômica. É perversa e irracional. Seremos remetidos a uma recessão ainda mais severa e teremos uma retomada econômica nefasta, calcada nas cinzas das vítimas, na dor e na irresponsabilidade e ignorância.

É preciso uma atuação governamental a fim de restaurar, gradativamente o estado de confiança. O crescimento econômico, como Keynes supôs, tem uma correlação positiva com a baixa aversão à incerteza. Compete ao governo dissipar os medos, sejam eles irracionais ou não, dos consumidores e empresários. O que jamais deve ser feito mascarando a real situação e negando a gravidade da pandemia. Mas, sobretudo, projetando confiança, liderança, autoridade e determinação na resolução dos problemas econômicos e sociais, utilizando-se do arsenal keynesiano a fim de prestar suporte econômico e o mínimo social durante a sombria realidade que se avizinha.

O surto pandêmico provocado pelo novo coronavírus veio para demonstrar, dentre várias outras lições e, uma vez mais na história, que o arsenal liberal não tem o condão nem de prever

³⁵ Disponível em: < <https://valor.globo.com/mundo/noticia/2020/04/29/pib-dos-eua-tem-contracao-de-48percent-no-1o-trimestre.ghtml> > acesso em 10.mai.2020.

³⁶ SAFATLE, Vladimir. **Pública**. Disponível em: , <https://apublica.org/2020/04/safatle-bolsonaro-se-acha-capaz-de-esconder-os-corpos/> > acesso em 15.abr.2020.

nem prestar suporte à devastadora crise econômica que se inicia. Economias e economistas passam a falar a mesma língua, remetendo a necessária atuação do Estado como protagonista na adoção de medidas sanitárias e políticas econômicas e sociais, na tentativa de evitar o colapso total da atividade econômica.

A palavra de ordem mundial tem sido no sentido de relegar os compromissos com a disciplina fiscal e atuação massiva do Estado com programas de transferência de renda, políticas econômicas, concessão de crédito subsidiado via bancos públicos, assim como futuros investimentos públicos para compensar a fuga do investimento privado e fomentar o emprego e o consumo. Medidas jamais cogitadas para o *mainstream* do livre mercado.

Evidenciou-se de maneira decisiva que durante uma crise o setor privado sai de cena e, além de não investir, necessita da atuação estatal para se manter. A atuação do Estado é fundamental para projetar confiança. Essencial para fomentar a demanda e reanimar a economia.

O *laissez faire* vem se mostrando, continuamente, como uma experiência fracassada que coloca em risco a sobrevivência do próprio capitalismo. Uma livre economia de mercado não se autorregula e a combinação de salários baixos e imensa desigualdade social não se traduz em crescimento econômico. Pelo contrário, é sinônimo de queda na demanda, desemprego e arrefecimento econômico. Afinal, ao se reduzir a capacidade de compra da população, as empresas são compelidas a reduzir o ritmo de produção e dispensar mão de obra. Além de desemprego, a estagnação do consumo e da produção reduz a receita tributária, gerando mais déficit.

A abstenção estatal em investimentos sociais, como a saúde, demonstrou a fragilidade dos sistemas de saúde públicos nos países e o quanto essa debilidade pode arrastar economias inteiras para a depressão. A recusa em investir em saneamento básico permite a maior contaminação e fragilização de grande parte da população. Logo, a pandemia veio demonstrar que a vulnerabilidade de uns gera, inevitavelmente, a tragédia de todos.

A ausência de incentivo e investimento público em pesquisa científica deixa o país à mercê de um vírus, obstando de maneira nefasta o desenvolvimento de uma vacina, de um medicamento antiviral específico, de testes para detecção do vírus, expondo a saúde pública da população e arrastando consigo a economia do país.

O retorno ao keynesianismo apresenta-se, assim, como o único caminho a percorrer. Os Estados terão que investir em programas de transferência de renda e concessão de empréstimos bancários subsidiados com baixas taxas de juros para empresas. É preciso políticas sociais e fiscais a fim de aumentar a demanda, manter os empregos e dirimir os efeitos perversos do choque de oferta e demanda causado pela pandemia. Incentivos ao investimento privado e, enquanto ausente o investimento privado, programas de infraestrutura mediante investimento público terão que ser cogitados a fim de estimular o emprego, gerar renda e permitir o consumo e a recuperação econômica do país. A saúde pública, o saneamento básico e a redução da pobreza terão que ser analisados sob o prisma de investimento público e não apenas como

assistencialismo e custo. O fomento à pesquisa científica nacional terá que ser prestigiado a fim de permitir maior inovação e tecnologia produtiva, proteção à saúde pública e maior autossuficiência nacional. Não há falar em desenvolvimento econômica e social sem apoio e fomento à pesquisa científica nacional.

“A economia está, talvez mais do que nunca antes na história, nas mãos da ciência”. A confiança e a segurança de que a retomada econômica somente será possível quando a ciência desenvolver uma vacina ou tratamento claro e aplicável em grande escala.³⁷ Conforme expôs o ex-economista-chefe do Banco Mundial, Paul Romer, a única maneira de recuperar a economia é controlando o vírus e as mortes. Afinal, para recuperar a economia, é preciso garantir que as pessoas se sintam seguras e confiantes³⁸ – restaurar o estado de confiança.

Não se trata de profanar permanentemente os necessários ajustes fiscais, mas de não sacraliza-los em detrimento da vida, e da saúde pública e econômica do país. Consoante o painel de especialistas do banco suíço UBS, a recuperação da economia mundial está intimamente condicionada a políticas fiscais, monetárias e de saúde alinhadas e eficazes.³⁹

O Estado mínimo está nú! O vírus despiu as premissas ortodoxas do livre mercado. Governos mundo afora rendem-se ao keynesianismo e ao imprescindível papel mais ativo do Estado na economia a fim de mitigar as severas sequelas da crise econômica e sanitária provocada pela pandemia e propiciar melhores condições de retomada do crescimento econômico.

Espera-se que as grandes lições e as mortes não recaiam no rincão do esquecimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A consequências econômicas e sociais provocadas pela atual pandemia do Covid-19 não encontra precedentes na história recente mundial.

As imprescindíveis medidas de restrição de circulação e da atividade econômica em conjunto com a incerteza sobre o futuro e a quebra do estado de confiança, formam a conjuntura hábil a atirar as economias mundiais ao que tende a ser uma das maiores recessões da história.

O panorama caótico mundial em tempos de pandemia e a impossibilidade do arsenal metodológico liberal para conter os efeitos da crise econômica fez emergir uma guinada keynesiana mundial.

À diferença das demais crises econômicas do último século, a crise causada pela pandemia Covid-19 expõe fragilidades intransponíveis inerentes ao *laissez-faire*. O Estado terá que tomar as

³⁷ FARIZA, Ignácio. Anatomia de uma (difícil) recuperação econômica. **El País – Economía**. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/economia/2020-04-19/anatomia-de-uma-difícil-recuperacao-economica.html?rel=mas>> acesso em 11.mai.2020.

³⁸ ROMER, Paul. El País – Economía. Disponível em: < <https://brasil.elpais.com/economia/2020-05-11/paul-romer-nobel-de-economia-a-unica-forma-de-recuperar-a-economia-e-controlando-o-virus.html>> acesso em 12.mai.2020.

³⁹ FARIZA, Ignácio. Anatomia de uma (difícil) recuperação econômica. **El País – Economía**. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/economia/2020-04-19/anatomia-de-uma-difícil-recuperacao-economica.html?rel=mas>> acesso em 11.mai.2020.

rédeas da economia e preocupar-se efetivamente com a retomada do crescimento econômico, o que inclui, inexoravelmente, políticas públicas para cuidar dos mais vulneráveis e da saúde pública de toda a população. Além de investimentos públicos em pesquisa científica. A economia depende, como nunca antes na história, da ciência, da saúde pública e da atuação forte do Estado.

Uma vez que a iniciativa privada não somente sai de cena, em tempos de crise, como necessita de auxílio estatal para sobreviver, a confiança na recuperação econômica está na atuação incisiva estatal, investindo recursos públicos em políticas de saúde, sociais e econômicas, em uma abordagem conjunta, aos moldes dos matizes keynesianos.

Não se sabe se o trauma das mortes e do colapso econômico trarão, a longo prazo, o imprescindível retorno do pêndulo aos matizes keynesianos e a um Estado de Bem-Estar social, mas será ululante se a pandemia de Covid-19 não significar a ultimação do processo de rompimento com a ordem econômica neoliberal.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A crise financeira global e depois: um novo capitalismo? **Novos estudos – CEBRAP**, n.86, São Paulo Mar. 2010. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000100003 > Acesso 29. Ago. 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Da macroeconomia clássica à keynesiana**. Apostila, São Paulo, 1976. Disponível em: < <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1968/6898DaMacroclassicaAKeynesiana.apostila.pdf> >

FARIZA, Ignácio. Anatomia de uma (difícil) recuperação econômica. **El País – Economia**. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/economia/2020-04-19/anatomia-de-uma-dificil-recuperacao-economica.html?rel=mas>> acesso em 11.mai.2020.

KEYNES, John Maynard. Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda. **Os Economistas**. Tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

KOF SWISS ECONOMIC INSTITUTE. Disponível em: < <https://kof.ethz.ch/en/news-and-events/media/press-releases/2020/05/global-economic-barometers-the-crisis-deepens.html> > acesso em 10.mai.2020.

LIMONCIC, Flávio. **Os inventores do New Deal**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: UFRJ, junho de 2003.

MANKIWI, Gregory N. **Macroeconomia**. 3ª ed. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1998. Tradução Maria José Cyhlar Monteiro.

POSNER, Richard. **La crisis de la democracia capitalista**. Madrid: Marcial Pons, 2012.

ROMER, Paul. El País – Economia. Disponível em: < <https://brasil.elpais.com/economia/2020-05-11/paul-romer-nobel-de-economia-a-unica-forma-de-recuperar-a-economia-e-controlando-o-virus.html> > acesso em 12.mai.2020.

SAFATLE, Vladimir. **Pública**. Disponível em: , <https://apublica.org/2020/04/safatle-bolsonaro-se-acha-capaz-de-esconder-os-corpos/>> acesso em 15.abr.2020.

SINGER, Paul. A crise de 2008: a ressurreição do keynesianismo. **Crises e Oportunidades**. Disponível em: < <https://criseoportunidade.wordpress.com/2009/05/09/a-crise-de-2008-a-ressurreicao-do-keynesianismo-paul-singer/> > Acesso em 12. Set. 2009.

BENS JURÍDICOS COLETIVOS E TUTELA PENAL DA SAÚDE PÚBLICA NO BRASIL: DUAS REFLEXÕES CRÍTICAS¹

Airto Chaves Junior²

INTRODUÇÃO

Nos últimos tempos, introduziu-se na legislação novos interesses merecedores de proteção penal, notadamente de orientação coletiva. E esse modelo de bem jurídico carrega consigo dificuldades em torno de questões diversas, especialmente no que toca a legitimidade desses bens, a determinação de sua lesão posta em perigo, a relação de causalidade entre a ação e os seus possíveis efeitos, bem como os limites da resposta do Estado na forma de pena para essas transgressões. Além da expansão do âmbito de objetos de tutela, é latente a tendência da antecipação da proibição penal na forma de delitos de perigo.

Com a presente pesquisa, **objetiva-se** realizar duas reflexões críticas da proteção penal de um desses bens jurídicos coletivos e de perigo, qual seja, a Saúde Pública. Para tanto, os **problemas** a partir dos quais se busca respostas são os seguintes: a) a Saúde Pública é um legítimo bem jurídico coletivo penalmente tutelável? b) as penas cominadas nos tipos penais dos delitos contra a Saúde Pública têm como parâmetro a lesão ou o perigo de lesão ao bem jurídico?

Para responder a esses dois questionamentos, inicia-se a pesquisa com o estudo desse novo modelo de incriminação fundada em bens jurídicos coletivos e crimes de perigo. Na sequência, procura-se avaliar a legitimidade da Saúde Pública como bem jurídico coletivo no âmbito do Direito Penal. Neste espaço, a pesquisa terá apoio, especialmente, nos critérios de “não distributividade” ofertados pelo Prof. alemão Roland Hefendehl. Por fim, avalia-se as penas cominadas nos principais tipos penais que declaram tutelar a Saúde Pública no Brasil. Esta análise é feita a partir dos critérios de lesividade ou ofensividade ao bem jurídico, ou mesmo, colocação em perigo de lesão. Aqui, o objetivo é verificar se há proporcionalidade no quantum de pena cominada nos tipos.

A pesquisa se **justifica** na medida em que, apesar de em todas as épocas existir crimes que buscavam tutelar bens jurídicos coletivos e de perigo, nas últimas décadas houve uma explosão dessa espécie normativa no âmbito penal. Diante disso, cumpre verificar a legitimidade da Saúde Pública para figurar no âmbito de tutela penal e, aliado a isso, a legitimidade da resposta do

¹ Referida pesquisa foi produzida a partir do artigo intitulado “Proteção Penal da Saúde Pública no Brasil: duas críticas), submetido para o Evento Virtual do CONPEDI DE 2020 (Constituição, Cidades e Crise) no Grupo de Trabalho “Direito Penal, Processo Penal e Constituição”.

² Doutor em Ciência Jurídica (UNIVALI); Doutor em Direito (Universidade de Alicante, Espanha); Professor do Programa de Pós-Graduação *Strito Sensu* em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí (Cursos de Mestrado e Doutorado); Professor titular de Direito Penal do Curso de Graduação da mesma Universidade; Professor de Direito Penal da Escola do Ministério Público do Estado de Santa Catarina (EMPSC); Professor de Direito Penal da Escola da Magistratura do Estado de Santa Catarina (ESMESC). E-mail: oduno@hotmail.com

Estado na forma de pena havendo como critério a ofensividade ao bem jurídico declaradamente tutelado pela norma.

Quanto ao **método** de pesquisa, revela-se o indutivo, o qual é subsidiado pela pesquisa bibliográfica e pela legislação penal.

1. BENS JURÍDICOS COLETIVOS E CRIMES DE PERIGO ABSTRATO: NOVAS TENDÊNCIAS EM DIREITO PENAL

Talvez não exista, hoje, alternativa para o compromisso com a proteção de bens jurídicos como única finalidade do Direito Penal. Esse compromisso só parece ter relevância quando o legislador insiste em responder a escândalos sociais com novas criminalizações, praticando uma política de bens jurídicos populista³, tendência que, inclusive, já foi objeto de relevantes estudos no âmbito da sociologia do direito.⁴ Criminalizar parece exprimir o modo mais acessível para se garantir o sucesso nos pleitos eleitorais que, com frequência, estão no radar do legislador.

Desde a década de 1970, especialmente com a publicação do pioneiro estudo de Claus Roxin intitulado *Política Criminal y Sistema del Derecho Penal*⁵, consolidaram-se as críticas voltadas ao finalismo (sobretudo no que toca a estrutura da ação humana que, segundo os estudos desenvolvidos por Welzel, fundava-se em dados ontológicos) até então dominante na dogmática penal alemã, para dar lugar aquilo que Roxin já defendia desde a década anterior⁶: o funcionalismo teleológico-valorativo, moderado ou valorativo.⁷ Para o autor, não seria possível extrair de dados pré-jurídicos soluções para problemas jurídicos, de modo que a teoria do delito teria de ser construída sobre fundamentos normativos, referidos aos fins da pena e aos fins do Direito Penal, isto é, a Política Criminal. Com isso, o autor delineou as bases de sua concepção

³ HEFENDEHL, Roland. Uma teoria social do bem jurídico. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. IBCCRIN (Instituto Brasileiro de Ciências Criminais) Ano 18, nº 87, nov.-dez./2010. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 104.

⁴ A criminalização como objeto de controle e política governamental foi investigada, por exemplo, pelo Professor da Universidade da Califórnia Jonathan Simon que, no ano de 2007, publicou a obra *Governing through Crime* (SIMON, Jonathan. **Governar a través del delito**. Traducción de Victoria de los Ángeles Boschiroli. Barcelona: Editorial Gedisa, 2011). A pesquisa retrata o desenvolvimento das leis penais e da própria sociedade estadunidense a partir da década de 1970, quando a criminalização de comportamentos se tornou uma questão estratégica fundamental de boa governança e pauta obrigatória nas disputas eleitorais. Conforme Simon, toda governança, pública ou privada, se produz no marco da estrutura de alguma autoridade legal (de funcionários públicos, de padres, empreendedores ou proprietários, tal como se verificou com os registros que cuidam do Poder Simbólico na primeira parte desta monografia), e toda autoridade legal se baseia, em última instância, na ameaça do exercício legal da violência e no marco da Justiça Penal. Assim, toda governança se logra “por meio da” ameaça implícita de que, em algum momento, a resistência se converterá em delito (tipificado em lei penal). O Brasil, hoje, parece enfrentar problema semelhante, em suas causas e consequências. (Conforme: CHAVES JR., Aírto. **Além das Grades**: a paralaxe da violência nas prisões brasileiras. Florianópolis: Tirant lo Blach, 2018, p. 107-108).

⁵ ROXIN, Claus. **Política Criminal y Sistema del Derecho Penal**. Traducción de Francisco Muñoz Conde. 2. ed. Buenos Aires: Hammurabi, 2002.

⁶ Especialmente a partir de seu artigo “Sobre la crítica a la Teoría Final de la Acción”, publicado em ZStW 74, de 1962.

⁷ SÁNCHEZ, Bernardo Feijoo. El actual debate alrededor de la Teoría del Bien Jurídico. **Revista Brasileira de Ciências Criminais** (Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM). Ano 21. Vol. 100. Jan-fev/2013, p. 91.

funcional ou teleológico-racional da teoria do delito⁸, a qual obteve vários adeptos dentro e fora da Alemanha e encontrou, em seu posterior Tratado, sua versão mais elaborada.⁹

O traço fundamental da proposta do autor era, sobretudo, superar a concepção dualista orientada pela separação entre dogmática penal e política criminal sustentada por Von Liszt, em que o Direito Penal seria o “senhor absoluto de si mesmo”¹⁰, enquanto a Política Criminal teria soberania tão somente no que se refere ao quantum da pena. Conforme esta concepção funcionalista, o ponto de união entre esses dois campos de estudo (Dogmática Penal e Política Criminal) gravita, exatamente, na Teoria do Bem Jurídico: a proteção do Bem Jurídico como missão primeira do Direito Penal cumpre tanto um lugar na dogmática quanto um desempenho Político-Criminal e o delito, por ambas as perspectivas, é entendido materialmente como lesão ou ameaça de lesão a bens jurídicos.¹¹ A dogmática penal e a política criminal devem estar entrelaçadas num único corpo capaz de restringir o poder de incriminar do legislador.

Hoje, porém, esta avaliação limitadora do Bem Jurídico parece transitar num plano absolutamente secundário. Nas últimas décadas, não é de todo difícil verificar a existência de uma tendência claramente dominante na legislação de grande parte dos países para a introdução de novos tipos penais, alargamento de condutas já criminalizadas, bem como o agravamento das penas daqueles comportamentos, os quais podem ser inseridos no quadro geral de restrição ou a “reinterpretação” das garantias clássicas do direito penal substantivo, tendência que se alinha ao termo “expansão”, utilizado por Jesús-Maria Silva Sánchez¹² no clássico “A expansão do Direito Penal”. Conforme anota este autor, “vivemos tempos de Direito Penal”.

Diante de tal realidade, o Direito Penal tem experimentado uma ascensão de tipos penais a partir dos quais se declara tutelar bens jurídicos supraindividuais ou coletivos¹³ com o

⁸ ROXIN, Claus. **Derecho Penal**. Parte General (Tomo I): fundamentos. La Estructura de la Teoria del Delito. Traducción y notas: Diego-Manuel Luzon Peña, Miguel Díaz y García Conlledo y Javier de Vicente Remesal. Madrid: Editorial Civitas, 1997, p. 51 e ss.

⁹ GRECO, Luís; LEITE, Alaor. Claus Roxin, 80 anos. **Revista Liberdades**. N° 07 - maio-agosto de 2011, p. 107.

¹⁰ Juarez Tavares explica que essa primeira perspectiva toma, simplesmente, a norma como instrumento de proteção imediata do interesse. Assim, ao se adotar essa orientação, a norma seria concebida como a forma estatal de manutenção e proteção de interesses sociais relevantes ou dominantes (ninguém nega que o direito não está alheio aos interesses da estrutura social, nem pode sobreviver por muito tempo sem eles). Uma vez promulgada, só caberia interpretá-la e fazê-la incidir no caso concreto (Conforme: TAVARES, Juarez. **Teoria do Crime Culposos**. 4. Ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2016, p. 254).

¹¹ Conforme Claus Roxin, os simples atentados contra a moral não são suficientes para a justificação de uma norma penal. Sempre que eles não diminuem a liberdade e a segurança de alguém, não lesionam um bem jurídico. Assim, os objetos de proteção de uma abstração incompreensível não devem reconhecer-se como bens jurídicos. Os tipos penais que sancionam formas de comportamento sob a condição de que sejam “idôneas” para “perturbar a paz pública”, por exemplo, não descrevem suficientemente um bem jurídico concreto, pois a “idoneidade” reclamada pressupõe um juízo de valor não fundado empiricamente (ROXIN, Claus. **A proteção de bens jurídicos como função do Direito Penal**. 2. ed. Tradução de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 21/25).

¹² SILVA SÁNCHEZ, Jesús-Maria. **La Expansión del Derecho Penal**: aspectos de la política criminal em las sociedades postindustriales. 2. Ed. Madrid: Civitas Ediciones. 2001.

¹³ Os Bens Jurídicos podem ser individuais (aqueles que servem aos interesses de uma pessoa ou determinado grupo de pessoas) ou coletivos (aqueles que servem aos interesses de muitas pessoas - da generalidade). Conforme:

mesmo patamar de legitimidade dos bens jurídicos individuais (teoria dualista do bem jurídico), modelo que se mostra pouco adaptado à tradição liberal da dogmática jurídico-penal, bem como a tendência de se formular crimes de perigo abstrato¹⁴: “tipos que declaram punível um comportamento sem exigir lesão real ou perigo concreto de lesão ao bem jurídico que a norma declara proteger”¹⁵. Notadamente, essas novas criminalizações derivam de uma verdadeira antecipação da proibição penal (nos casos dos crimes de perigo abstrato) e de uma latente antecipação da lesão (nos bens jurídicos coletivos).

Tipos penais sustentados no discurso de tutela de bens jurídicos coletivos tais como crimes ambientais, delitos contra a saúde pública, contra a ordem econômica, etc., incorporados ao ordenamento jurídico sob a justificativa genérica de “tutela da sociedade” ou de “proteção a incolumidade pública” são exemplos bastante latentes e que decorrem de “proteção” razoavelmente recente. Trata-se de uma política criminal ancorada na antecipação da criminalização do dano ao Bem Jurídico: ao invés de buscar tutelar (ao menos no plano preventivo geral) os bens das pessoas como sujeitos determinados ou determináveis, lança-se mão de uma espécie de proteção virtual e simbólica à saúde pública¹⁶, à economia¹⁷, ao meio ambiente¹⁸, à sociedade de modo geral¹⁹ (bens jurídicos coletivos).

Problema é que, além de promover a expansão desmedida do Direito Penal (pois o Estado e a sociedade precisariam ser protegidos desses novos perigos), essa desmaterialização do bem jurídico traz, em qualquer hipótese, dificuldades dogmáticas e problemas político-criminais. Político-criminalmente, talvez o maior problema esteja em verificar se o bem declaradamente

HEFENDEHL, Roland. ¿Debe ocuparse el derecho penal de riesgos futuros? Bienes jurídicos colectivos y delitos de peligro abstracto. In: **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología** (Universidad de Granada/ES), 2002, RECPC nº 4, p. 3.

¹⁴ A afetação do bem jurídico pode ocorrer de duas formas: de dano (ou lesão) e de perigo. Há dano ou lesão quando a relação de disponibilidade entre o sujeito e o ente foi realmente afetada, isto é, quando, efetivamente, impediu-se a disposição, seja de forma permanente (como ocorre no homicídio) ou transitória (como pode ocorrer num crime de furto), do Bem Jurídico. Por outro lado, considera-se que há afetação do Bem Jurídico por perigo quando a tipicidade requer apenas que essa relação tenha sido colocada em perigo. Essas duas formas de afetação dão lugar a uma classificação dos tipos penais em delitos de dano e delitos de perigo (esses últimos, distinguidos entre tipos de perigo abstrato e tipos de perigo concreto). Acerca deles, sustenta-se que o perigo concreto é entendido como um verdadeiro perigo e o abstrato como uma simples possibilidade (Conforme: ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de Direito Penal Brasileiro**. Vol. 1 (Parte Geral). 9. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 488).

¹⁵ GRECO, Luís. **Modernização do Direito Penal, Bens Jurídicos Coletivos e Crimes de Perigo Abstrato** (com um adendo: Princípio da Ofensividade e Crimes de Perigo Abstrato). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 2.

¹⁶ No Código Penal Brasileiro, encontram-se os crimes previstos nos art. 276 a 285; na Legislação Especial, os crimes da Lei de Drogas (Lei 11.343/2006).

¹⁷ No Brasil, Lei 1.521/51 (crimes contra a Economia Popular), Crimes de Lavagem de Capitais (Lei 9.613/98), dentre diversas outras.

¹⁸ Especialmente aqueles previstos na Lei 9.605/98.

¹⁹ Há, na legislação penal brasileira, uma infinidade de tipos penais incriminadores que possuem, declaradamente, a missão de proteger a incolumidade pública. A título exemplificativo, pode-se anotar os crimes do Título IX do Código Penal (“Dos crimes contra a paz pública”, artigos 186 a 288-A), o crime de embriaguez ao volante (Lei 9.503/97, art. 306, art. 311), crimes do Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826/03), crime de associação criminosa (Código Penal, art. 288), crime de organização criminosa (Lei 12.850/13, art. 1º, § 1º).

tutelado pela norma não é um verdadeiro bem jurídico-penal, pois, não raro, esses bens coletivos são construídos a partir de mera soma de vários bens jurídicos individuais. No âmbito da dogmática, tem-se a latente dificuldade para se delimitar claramente quando é que determinado bem é lesionado ou colocado em perigo pelo comportamento formalmente típico. Outro problema é conseguir razoavelmente estabelecer a relação de causalidade entre a ação e os seus possíveis efeitos. Por fim, há problemas para se permitir verificar se o bem jurídico é referido, em última instância, a interesses individuais ou não.²⁰

Não por outra razão, num cenário em que não se enxerga no Direito Penal um instrumento para solução de problemas e resolução de conflitos, mas de contenção de riscos aparentes, a função crítica e limitadora do Direito Penal a partir da Teoria do Bem Jurídico parece ganhar relevância.

2. PRIMEIRO PROBLEMA: A SAÚDE PÚBLICA É UM LEGÍTIMO BEM JURÍDICO COLETIVO?

Conforme Roland Hefendehl²¹, uma das mais importantes funções da teoria do bem jurídico é desmascarar falsos bens jurídicos coletivos, pois só assim se abre o caminho para uma adequada estrutura desses delitos.²² Adepto da concepção dualista²³ do bem jurídico, o autor²⁴

²⁰ BECHARA, Ana Elisa Liberatore S. O rendimento da Teoria do Bem Jurídico no Direito Penal Atual. **Revista Liberdades (IBCCRIM)** - nº 1 - maio-agosto de 2009, p. 21.

²¹ HEFENDEHL, Roland. Uma teoria social do bem jurídico. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. IBCCRIN (Instituto Brasileiro de Ciências Criminais) Ano 18, nº 87, nov.-dez./2010. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

²² O autor traz um sistema diferenciado para a análise da legitimidade de um tipo qualquer. O primeiro a fazer é perguntar qual o bem jurídico protegido. Essa pergunta pode chegar a três conclusões: ou se trata de um bem jurídico individual, ou de um bem jurídico coletivo, ou inexistente bem jurídico protegido. O autor considera possível a terceira alternativa, de delitos não referidos a bens jurídicos. Tais incriminações só se mostram legítimas, porém, em casos “absolutamente excepcionais”, quando subsistir uma enraizada convicção da obrigatoriedade da norma de comportamento, tal como nos maus tratos a animais (GRECO, Luís. **Modernização do Direito Penal, Bens Jurídicos Coletivos e Crimes de Perigo Abstrato**. Com um adendo: Princípio da ofensividade e crimes de perigo abstrato. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 35). Hefendehl chama essas incriminações excepcionais sem bem jurídico de “delitos de comportamento”. Portanto, em situações excepcionais, o Bem Jurídico não é condição necessária para a legitimação de uma incriminação. Luís Greco anota o seguinte exemplo: o art. 32 da Lei 9.605, exige a conduta de “praticar ato de abuso, maus tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos”. Se alguém pega seu cão e o tortura, para depois abandoná-lo mutilado, deixando-o agonizar por horas, não se consegue duvidar do caráter criminoso dessa conduta. Porém, tampouco se consegue vislumbrar aqui qualquer bem jurídico afetado. Porque definimos bem jurídico como dado fundamental de titularidade do indivíduo, ou da coletividade. Causar horríveis sofrimentos a um cão não afeta de modo algum, qualquer esfera individual. E tampouco se pode dizer que esse comportamento lesione bens jurídicos da coletividade. Neste caso, talvez o leitor objete: como não? A revolta que sentimos diante de tal comportamento dá indícios de existência de um bem jurídico, sim. Ele poderia formular-se como o “sentimento de solidariedade para com certos animais superiores”. Esse sentimento tratar-se-ia, obviamente, de um bem jurídico coletivo. Tal formulação, conforme o autor, seria possível. Aliás, fora ela formulada por Claus Roxin na Terceira Edição do seu Tratado. Ocorre que ela cria um problema, talvez maior do que aquele que ela pretende solucionar. É que, a partir do momento em que sentimento de revolta pela prática de determinado comportamento servem de base para legitimar a sua punição, pode-se até mesmo declarar o homossexualismo uma conduta punível, uma vez que há muitíssimas pessoas que manifestam similar revolta diante de tal conduta. Ou, para usar um exemplo trazido por Jakobs, até a violação de normas de etiqueta à mesa poderia ser considerada um crime (imagine a revolta que não decorreria do ato de alguém liberar sonoramente gases malvindos num jantar oficial). Dito de outro modo: o preço de se dilatar o conceito de bem jurídico para compreender também sentimentos superiores implica num abandono de qualquer função crítica. E é por esta razão que, nas últimas publicações de Roxin a respeito do tema, este autor propõe que se reconheça que, na tutela penal de animais, está-se diante de incriminações sem bem jurídico. (GRECO, Luís. **Modernização do**

reconhece a legitimidade tanto de bens jurídicos individuais quanto de bens jurídicos coletivos, de forma que não se pode reduzir os bens jurídicos individuais à sua dimensão de interesse coletivo e nem o contrário. Partindo desse fundamento, Hefendehl enfatiza que os bens jurídicos coletivos são caracterizados pela “não distributividade” que é marcada pelo binômio “sem exclusão de uso” e “sem rivalidade no consumo”, de forma que é possível dizer que parte do bem jurídico assiste a cada indivíduo. A título exemplificativo, a segurança coletiva de um Estado-nação é um bem jurídico coletivo, uma vez que o uso ou o gozo dessa segurança por determinada pessoa não exclui, impede ou prejudica que esse mesmo bem seja objeto de uso pelos demais. No mesmo sentido se pode considerar o ar respirado por cada indivíduo que compõe o corpo social. Enfim, tem-se um bem jurídico coletivo pelo critério da “não distributividade” quando for impossível dividir esse bem em partes e atribuir cada parte para indivíduos determinados. Desse modo, é característica de todo bem jurídico coletivo que seja ele desfrutado por cada membro da sociedade, não sendo possível relacioná-lo total ou parcialmente a um único indivíduo ou setor dessa sociedade.

Além disso, não se pode simplesmente sustentar que aquele que desrespeita o bem jurídico coletivo deve ser objeto de incriminação. Antes disso, deve-se esclarecer qual é o comportamento, de fato, perigoso que esse sujeito executou contra o bem jurídico coletivo. Veja-se que, nos crimes de lesão, isso é mais facilmente demonstrável (já que, no plano abstrato, as

Direito Penal, Bens Jurídicos Coletivos e Crimes de Perigo Abstrato (com um adendo: Princípio da Ofensividade e Crimes de Perigo Abstrato). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 89-90). De forma diversa, para justificar a proibição penal dos maus tratos dos animais, Juarez Tavares entende que não é necessário invocar-se um suposto direito dos animais. A intervenção violenta sobre a saúde ou integridade afeta a vida de relação da pessoa, que faz parte do complexo de seus dados de preferência e orientação. As pessoas incorporam a vida animal em seu juízo de preferência. A vida de relação é, pois, um bem jurídico pessoal, o qual pode traduzir-se como extensão de sua liberdade, como também de sua existência. O Estado não poderia, então, proibir a amizade entre cidadãos, porque isso interferiria na sua liberdade e existência, como vida de relação (Ver: TAVARES, Juarez. **Fundamentos de Direito Penal**. Florianópolis: Tirant lo Banch, 2018, p. 97-98).

²³ Na Alemanha, são também adeptos dessa orientação Bern Scünemann, Klaus Tiedemann, Claus Roxin, etc.; em Portugal, Jorge Figueiredo Dias; no Brasil, esta posição é extremamente dominante. Cabe, porém, registrar a crítica realizada por Juarez Tavares acerca dessa classificação antagônica entre bens jurídicos individuais e coletivos. De acordo com Tavares, nenhum bem chamado de coletivo pode prescindir de sua vinculação à pessoa individual. Neste caso, não teria sentido imaginar o meio ambiente ou a administração pública sem as pessoas que os possam usufruir. Somente em um Estado voltado para a manutenção do próprio poder e não para a felicidade de todos se poderia construir uma ordem jurídica impessoal. Compreende-se, então, bens jurídicos, tanto os bens nitidamente pessoais – como a vida, a saúde e a integridade física, a liberdade em todos os seus matizes (liberdade individual, liberdade sexual), a honra, o patrimônio e direitos individuais – como também bens individuais que se projetam para além da pessoa e se inserem como de interesse geral (meio ambiente, fé pública, saúde pública, administração pública, administração da justiça). Conforme: TAVARES, Juarez. **Fundamentos de Direito Penal**. Florianópolis: Tirant lo Banch, 2018, p. 97-98. Por fim, importa anotar que há autores que defendem uma concepção *monista-pessoal do bem jurídico*. Os principais expoentes dessa orientação são Winfried Hassemer e Ulfrid Neumann. Para eles, só é possível conceituar-se bem jurídico se esse conceito estiver vinculado à pessoa individual. Nesta perspectiva, os Bens jurídicos da coletividade só podem ser reconhecidos na medida em que estiverem referidos a indivíduos concretos. Por si só, a coletividade não é objeto de proteção do direito penal. Ver: HASSEMER, Winfried. **Bienes Jurídicos en el derecho penal**. In: Estudios sobre Justicia Penal: homenaje al Profesor Julio B. J. Maier. Buenos Aires: Editores del Pierto, 2005.

²⁴ HEFENDEHL, Roland. ¿Debe ocuparse el derecho penal de riesgos futuros? Bienes jurídicos colectivos y delitos de peligro abstracto. In: **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología** (Universidad de Granada/ES), 2002, RECPC nº 4, p. 4.

proibições de lesionar são, em regra, idôneas para a proteção do bem jurídico e, no plano concreto, precisa-se estabelecer a relação de causalidade entre a ação e os seus possíveis efeitos). No entanto, caso o legislador recorra a um delito de perigo, deverão ser atendidos certos pressupostos de legitimidade mais extensos para que a proibição possa considerar-se justificada. Primeiramente, será necessário encontrar um equivalente material para a ausência de causalidade real, nos crimes de perigo: uma vez que neles o bem jurídico não é causalmente lesionado, surge a pergunta quanto ao que poderá legitimar a proibição. Esse equivalente material poderá ser, nos delitos ambientais e nos delitos de corrupção, a ideia de cumulação proposta por Andrew Von Hirsch e Wolfgang Wohlers²⁵.²⁶

Além disso, Hefendehl²⁷ entende que o crime do perigo abstrato é uma estrutura criminal que deve ser reservada para tipificar aqueles comportamentos que apresentam riscos latentes contra bens jurídicos coletivos de primeira ordem, a exemplo de riscos a integridade corporal ou à vida das pessoas. O crime de embriaguez ao volante, previsto no art. 306 do Código de Trânsito Brasileiro²⁸ serve de exemplo aqui.

Dada a complexidade para definição do bem jurídico de determinado tipo penal, Hefendehl se vale de critérios de materialização propostos por Winfried Hassemer em sua Teoria Pessoal.²⁹ Conforme essa ideia *o bem jurídico deve ser um objeto do mundo real*³⁰, *sujeito às leis físicas*. Essa

²⁵ Conforme esses autores, os delitos de cumulação são condutas que, isoladamente, não se mostram perigosas, mas que começam a ser consideradas assim a partir do momento em que a sua prática passa a ser repetida por um número maior de pessoas. Conforme anota Luís Greco (GRECO, Luís. **Modernização do Direito Penal, Bens Jurídicos Coletivos e Crimes de Perigo Abstrato**. Com um adendo: Princípio da ofensividade e crimes de perigo abstrato. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 34), essa estrutura de delito é muitíssimo controvertida na literatura alemã e seria especialmente própria para delitos ambientais, vez que a pureza das águas, por exemplo, sequer seria ameaçada com a prática de uma única ação poluidora. No entanto, sua prática deve ser proibida pela possibilidade de sua generalização. Neste caso, só haveria criminalização legítima caso os efeitos de cumulação fossem fundados em expectativas realistas, e não em meras especulações. Além disso, o bem jurídico deve ser dotado de especial relevância, de modo a fundamentar um dever de cooperação social para protegê-lo, como se verifica nos tipos penais direcionados à proteção de certas instituições do Estado ou funções sociais. Conforme: HIRSCH, Andrew Von; WOHLERS, Wolfgang. Teoría del bien jurídico y estructura del delito: sobre los criterios de una imputación justa. In: **La teoría del Bien Jurídico ¿Fundamento de legitimación del Derecho penal o juego de abalorios dogmático?** Traducción Rafael Alcácer, María Martín e Íñigo Ortiz de Urbina. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2007, p. 289.

²⁶ GRECO, Luís. **Modernização do Direito Penal, Bens Jurídicos Coletivos e Crimes de Perigo Abstrato**. Com um adendo: **Princípio da ofensividade e crimes de perigo abstrato**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 35.

²⁷ HEFENDEHL, Roland. ¿Debe ocuparse el derecho penal de riesgos futuros? Bienes jurídicos colectivos y delitos de peligro abstracto. In: **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología** (Universidad de Granada/ES), 2002, RECPC nº 4, p. 7.

²⁸ Lei 9.503/97, art. 306. Conduzir veículo automotor com capacidade psicomotora alterada em razão da influência de álcool ou de outra substância psicoativa que determine dependência: Penas - detenção, de seis meses a três anos, multa e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor. [...].

²⁹ Para Hassemer, bens jurídicos coletivos só podem ser reconhecidos na medida em que são referíveis a indivíduos concretos. Assim como nos crimes de perigo abstrato, em certa medida, este autor nega a ideia de bens jurídicos coletivos, por si só, tutelados pelo Direito Penal.

³⁰ Note-se que “o mundo real” não é o mesmo que realidade empírica porque o mundo real não se esgota naquilo que se pode verificar por meio da investigação das ciências naturais. A honra, por exemplo, é uma realidade, apesar de não lhe ser essencial o aspecto empírico. Conforme: GRECO, Luís. “Princípio da ofensividade” e crimes de perigo abstrato – uma introdução ao debate sobre o bem jurídico e as estruturas do delito. In: **Revista Brasileira de Ciências**

simples compreensão de materialização do bem jurídico talvez tenha ainda mais clareza e operacionalidade quando confrontadas com as definições abstratas usadas pela doutrina que, no mais das vezes, chega a se referir ao bem jurídico como um bem ideal e intangível. Desse modo, o que se tem, em grande medida, são conceitos que não tem utilidade quando levados a análise da estrutura criminal: por um valor intangível, pouco importa se o perigo que paira sobre o bem jurídico é concreto ou abstrato.³¹

O manejo correto do conceito de bem jurídica ajuda a desmascarar falsos bens jurídicos coletivos. Bens jurídicos declaradamente tutelados pela norma, mas que, na verdade, não figuram no seu âmbito de proteção. A Saúde Pública figura, certamente, dentre esses falsos bens jurídicos.

A Saúde Pública é consagrada no sistema jurídico brasileiro no texto do art.196³² da CRFB/88, a partir do qual se institui um sistema de proteção tanto de dimensão individual quanto coletiva. Na dimensão individual, reconhece-se o direito à saúde como um direito público subjetivo assegurado à generalidade das pessoas, que conduz o indivíduo e o Estado a uma relação jurídica obrigacional (dever fundamental de prestação de saúde por parte do Estado (União, Estados, Distrito Federal e Municípios); numa dimensão coletiva, compreende-se toda a gama de políticas públicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos. Ambas as pretensões formuladas e formuláveis tanto poderão dizer respeito a atos concretos como a políticas e ações administrativas que contribuam para a melhoria do sistema de saúde, incluídas aqui as normas de organização e procedimento.³³

A partir dessa perspectiva, a grande maioria da doutrina³⁴ afirma que a saúde constitui não só um bem jurídico individual, mas, também, um bem jurídico coletivo de clara dimensão social, sendo, por isso, de interesse e dever do Estado zelar pela proteção da saúde pública. Para essa orientação, a previsão constitucional reconhece a dimensão coletiva do bem jurídico Saúde Pública, concebendo-a como algo mais que a simples soma de “saúdes individuais”, mas,

Criminais (RBCCRIM). Julho-Agosto de 2004. Ano 12, p. 106; semelhante posicionamento pode ser extraído de: TAVARES, Juarez. **Fundamentos de Direito Penal**. Florianópolis: Tirant lo Banch, 2018, p. 88-98.

³¹ Exemplo trazido pelo autor: imagine ser autorizada a caça de certa espécie de ave, salvo em locais determinados e em períodos específicos do ano (tais como épocas de reprodução). Se a proibição for mantida apesar de alteração de circunstâncias, como uma variação temporal da estação reprodutiva ou mesmo, a extinção da espécie apesar dos esforços para sua conservação, está-se diante de um caso de proteção ilegítimo e ineficiente de um bem jurídico (a vida de espécie). Assim, independentemente de como o bem jurídico é definido, deve ele comportar a possibilidade de participação de indivíduos no sistema social. Da mesma forma, o meio ambiente não pode ser considerado um bem jurídico em si. Ele adquire seu status de bem jurídico para a função que desempenha para a pessoa cuja auto realização parece difícil sem proteção direta e imediata do meio ambiente em que se encontra. Ver: HEFENDEHL, Roland. ¿Debe ocuparse el derecho penal de riesgos futuros? Bienes jurídicos colectivos y delitos de peligro abstracto. In: **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología** (Universidad de Granada/ES), 2002, RECPC nº 4, p. 8-9.

³² CRFB/88, Art. 196 - A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

³³ MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos Sociais (Capítulo 5). In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 10. Ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 660-662.

³⁴ Ver, a título exemplificativo: BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte especial (4). 8. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014 (Versão digital), p. 283.

concretamente, como um conjunto de condições positivas e negativas que possibilitam o bem-estar das pessoas.

No âmbito penal brasileiro, a Saúde Pública é referenciada no Capítulo III do Título VIII³⁵ da Parte Especial do Código Penal³⁶ e na Legislação Especial³⁷. Dentre esses dispositivos, o art. 281 do Código Penal, que cuidava do “comércio clandestino de entorpecentes” foi revogado no ano de 1976 pela Lei 6.368, que passou a regular os delitos de comércio clandestino de drogas ilícitas. Essa lei trouxe novos tipos penais a respeito da matéria e aumentou consideravelmente as penas (até 15 anos de reclusão para o tráfico de drogas) para fatos que, até aquele ano, eram equivalentes. No ano de 2006, a Lei 6.368/76 é revogada pela Lei 11.4343 que passa, então, a disciplinar os crimes de comércio de drogas ilícitas³⁸ (artigos 33 a 40), quando o tráfico de drogas passa a ter pena que varia entre 05 e 15 anos.

Importa lembrar que esses delitos não exigem qualquer violência ou grave ameaça na ação capaz de gerar a tipicidade e, em grande medida, não possuem vítimas determinadas, ou seja, são crimes sem vítimas (ou de vítimas virtuais, apenas assim reconhecidas). Por fim, o perigo (abstrato) que decorreria da prática da ação prevista no tipo penal incriminador é, ao menos para os crimes de drogas, presumido *juris et de jure*, o que gera problemas outros, conforme se verificará a diante.

Assim, tanto o Capítulo III do Título VIII³⁹ da Parte Especial do Código Penal quanto a Lei de Drogas (Lei 11.343/06) trazem como justificativa de uma gama de incriminações a proteção da Saúde Pública, bem jurídico coletivo. Mas, após cuidadosa análise, pode-se afirmar com razoável segurança que a Saúde Pública não é mais que a soma da saúde individual de todos os membros da sociedade. Não se trata, pois, de um bem jurídico coletivo, mas da soma de bens jurídicos individuais. De acordo com Hefendehl⁴⁰, essa constatação tem efeitos decisivos, já que quando se

³⁵ Este título é inaugurado no art. 250 do Código Penal sob o título “Dos Crimes contra a Incolumidade Pública”.

³⁶ Os tipos estão previstos nos artigos 267 a 285 e compreendem os crimes de Epidemia , Infração de medida sanitária preventiva , Omissão de notificação de doença , Envenenamento de água potável ou de substância alimentícia ou medicinal , Corrupção ou poluição de água potável , Falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de substância ou produtos alimentícios , Falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais , Emprego de processo proibido ou de substância não permitida , Invólucro ou recipiente com falsa indicação , Produto ou substância nas condições dos dois artigos anteriores , Substância destinada à falsificação , Outras substâncias nocivas à saúde pública , Medicamento em desacordo com receita médica , Exercício ilegal da medicina, arte dentária ou farmacêutica , Charlatanismo e Curandeirismo .

³⁷ Especialmente no que toca às disposições da Lei 11.343/2006.

³⁸ Essa mudança de designação, quanto ao crime de “comércio clandestino de entorpecentes” (como constava da redação original do art. 281 do Código Penal) faz claramente parte da estratégia de construção do estereótipo necessário à demonização do vendedor de drogas ilícitas. Agora, esse vendedor não pode mais ser visto como um “comerciante” ilegal, mas como um “traficante”. Quanto aos crimes de comércio clandestino ou uso de entorpecentes, partindo do primitivo artigo 281 do Código Penal, todas as leis posteriores se dedicaram a expandir continuamente o poder punitivo (FRAGOSO, Christiano Falk. **Autoritarismo e Sistema Penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 309-310).

³⁹ Este título é inaugurado no art. 250 do Código Penal sob o título “Dos Crimes contra a Incolumidade Pública”.

⁴⁰ HEFENDEHL, Roland. ¿Debe ocuparse el derecho penal de riesgos futuros? Bienes jurídicos colectivos y delitos de peligro abstracto. In: **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología** (Universidad de Granada/ES), 2002, RECPC nº 4, p. 9.

trata de um bem jurídico individual, quem decide sobre a sua proteção é o próprio titular desse bem. Sobre isso, basta refletir: a decisão de uma pessoa de levar uma vida flagrantemente desregrada a ponto de destruir dia a dia a sua saúde não justifica a intervenção do Direito Penal. O pensamento paternalista deve permanecer alheio a reflexões acerca do bem jurídico-penal.⁴¹

Não se pode ter um bem jurídico Saúde Pública porque esse conceito parte, unicamente, de uma entidade ideal, de um valor, de algo espiritual e desmaterializado. Se isso é possível, aumentam as possibilidades que se postulem bens jurídicos à *ad hoc*, para legitimar qualquer norma que se deseje. Saúde Pública, assim como incolumidade pública, ordem pública, podem ser mais facilmente entendidos como bem jurídico se o seu conceito se referir a meras entidades ideais, e não a dados concretos.⁴² Dito de outro modo, “inexiste qualquer bem jurídico coletivo inato”⁴³.

O mesmo se diga quanto ao critério da “não distributividade”, a partir do qual é possível dizer que parte do bem jurídico assiste a cada indivíduo. Quanto à saúde, essa distributividade é flagrante pois cada indivíduo tem a sua saúde. Para se ter um bem jurídico coletivo, faz-se necessário que seja ele desfrutado por cada membro da sociedade sem que seja possível relacioná-lo total ou parcialmente a um único indivíduo ou setor dessa sociedade. Não se pode fracionar o ar que cada pessoa respira, ou seja, não é possível dizer que parte do ar assiste a cada indivíduo. Não se pode fracionar a segurança do Estado Brasileiro. Igualmente, não se pode dividir o meio ambiente. Em todos esses casos, tem-se bens jurídicos coletivos pelo critério da “não distributividade”, pois é impossível dividir esses bens em partes e atribuir cada parte para indivíduos determinados. Diferente de todos esses exemplos, a saúde é fracionável e individualizada. Diante disso, pode-se concluir que a Saúde Pública não pode ser entendida como um bem jurídico coletivo.

Idêntica conclusão é apresentada por Bern Schünemann⁴⁴. Para ele, bens jurídicos coletivos devem ser reconhecidos, desde que legítimos. Para tanto, Schünemann formula uma regra prática segundo a qual só se deve postular um bem jurídico coletivo quando não é possível conceber o

⁴¹ Além disso, a dilatação do bem jurídico a esses moldes expande consideravelmente as possibilidades de incriminação. A título exemplificativo, e a partir dessa elasticidade, seria legítimo incriminar condutas direcionadas a redução do potencial dos serviços oferecidos pelo Sistema Único de Saúde (SUS) no Brasil, tais como a falta de médicos (ou contratação de profissionais desqualificados), a responsabilidade pelo longo tempo de espera para que as pessoas sejam submetidas à exames (agravando-lhes o quadro clínico), a falta de leitos nos hospitais públicos, o atendimento pouco humanizado, etc. Tudo isso, não se nega, gera uma potencialidade de dano a saúde das pessoas de forma muito mais profunda do que o simples ato de “guardar” droga.

⁴² GRECO, Luís. “Princípio da ofensividade” e crimes de perigo abstrato – uma introdução ao debate sobre o bem jurídico e as estruturas do delito. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais* (RBCCRIM). Julho-Agosto de 2004. Ano 12, p. 106.

⁴³ HEFENDEHL, Roland. Uma teoria social do bem jurídico. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais*. IBCCRIN (Instituto Brasileiro de Ciências Criminais) Ano 18, nº 87, nov.-dez./2010. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 114.

⁴⁴ SCHÜNEMANN, Bernd. El principio de protección de bienes jurídicos como punto de fuga de los límites constitucionales de los tipos penales y de su interpretación. *In: La teoría del Bien Jurídico ¿Fundamento de legitimación del Derecho penal o juego de abalorios dogmático?* Traducción Rafael Alcácer, María Martín e Íñigo Ortiz de Urbina. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2007, p. 218-225.

respectivo delito como um crime de perigo abstrato para a proteção de um concreto bem jurídico individual. Neste caso, não se precisa de um raciocínio muito apurado para se concluir que a saúde pode figurar no âmbito de proteção da esfera individual do sujeito. Exatamente por isso, o autor entende pela ilegitimidade (e, também, inconstitucionalidade) de incriminações sustentadas na Saúde Pública na forma de bem jurídico coletivo. Nesta perspectiva, o princípio da proteção de bens jurídicos marca sua função garantista, uma vez que este princípio desempenha também aqui um de seus mais importantes papéis, a saber: o de *instrumento de desconstrução de falsos bens jurídicos*.⁴⁵

Além de Schünemann e Hefendehl, essa “saída” interpretativa para os delitos de bens jurídicos coletivos na forma de crimes de perigo abstrato para um bem individual também é defendida por autores como Claus Roxin e Knut Amelung⁴⁶. Argumentam os autores que esses bens jurídicos (tais como a Saúde Pública) só são aparentemente coletivos. São, na verdade, falsos bens coletivos.

Por fim, importa registrar o pensamento de Wolfgang Frisch⁴⁷ quanto aos crimes de perigo abstrato, tais como o de tráfico de drogas. Em primeiro lugar, o autor aborda a respeito da legitimação de uma proibição genérica, sem que se leve em conta o aspecto jurídico-penal. Conforme ele, a proibição deve ser um meio idôneo, necessário e adequado para a proteção de bens jurídicos. Neste caso, os crimes de perigo abstrato já parecem encontrar barreira de legitimidade neste critério, pois, em grande medida, são punidas condutas totalmente inofensivas ao bem jurídico (guardar droga, por exemplo), apenas pelo fato de apresentarem elas características de um comportamento genérico tipificado como perigoso.

Desse modo, caso se dispense essa concepção de bem jurídico coletivo para esses crimes, passando-se a trabalhar unicamente com bens jurídicos individuais, em especial, com a integridade física de quem recebe ou poderia receber a droga (ainda com relação ao crime de tráfico), passa-se a interpretar esses delitos como crimes de perigo abstrato. Conforme Luís Greco⁴⁸, feito isso, ganha-se em dois momentos. Em **primeiro lugar**, fica mais evidente a crítica da proibição que tutela um bem jurídico individual mesmo contra a vontade de seu titular. Com isso, abre-se as portas para uma interpretação teleológica restritiva do tipo: “este tipo só deverá aplicar-se caso a vontade do titular do bem jurídico seja juridicamente irrelevante, por estar

⁴⁵ GRECO, Luís. **Modernização do Direito Penal, Bens Jurídicos Coletivos e Crimes de Perigo Abstrato**. Com um adendo: Princípio da ofensividade e crimes de perigo abstrato. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 28-29.

⁴⁶ AMELUNG, Knut. El concepto “Bien Jurídico” em la Teoría de la Protección Penal de Bienes Jurídicos. *In: La teoría del bien jurídico ¿Fundamento de legitimación del Derecho penal o juego de abalorios dogmático?* HEFENDEL, Roland (ed). Madrid/Barcelona: Marcial Pons/Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2007, p. 227-264.

⁴⁷ FRISCH, Wolfgang. Bien Jurídico, Derecho, Estructura del Delito e imputación em el contexto de la legitimación de la pena estatal. *In: La teoría del Bien Jurídico ¿Fundamento de legitimación del Derecho penal o juego de abalorios dogmático?* Traducción Rafael Alcácer, María Martín e Íñigo Ortiz de Urbina. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2007, p. 334-336.

⁴⁸ GRECO, Luís. “Princípio da ofensividade” e crimes de perigo abstrato – uma introdução ao debate sobre o bem jurídico e as estruturas do delito. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminas* (RBCCRIM). Julho-Agosto de 2004. Ano 12, p. 114.

viciada de erro, por ser ele doente mental, menor, louco ou inculpável por qualquer outro motivo”. Por **segundo**, restaria mais evidente a ilegitimidade das sanções flagrantemente desproporcionais dos delitos de bens jurídicos coletivos, pois se o tráfico de tóxico nada mais é do que uma conduta que gera um perigo abstrato de lesão à integridade física, esta conduta não pode sofrer pena mais grave do que a do respectivo crime de lesão, no caso do delito de lesões corporais.

Daí porque, conforme Frisch⁴⁹, deva-se substituir extensamente os crimes de perigo abstrato por delitos de potencial lesivo, que consideram proibidas apenas ações *ex ante* perigosas. Tal caminho poderia se mostrar possível já de *lege data*, por meio de redução teleológica dos respectivos tipos penais, mas, em razão das hesitações dos tribunais que fazem o controle de constitucionalidade face a tais interpretações ousadas, mostra-se recomendável a intervenção do legislador.⁵⁰

3. SEGUNDO PROBLEMA: AS PENAS COMINADAS AOS CRIMES CONTRA A SAÚDE PÚBLICA TÊM COMO PARÂMETRO A LESÃO OU O PERIGO DE LESÃO AO BEM JURÍDICO?

O legislador deve proceder a uma valoração diversificada das condutas lesivas ou perigosas.⁵¹ Há situações específicas em que a intervenção penal não se dá apenas quando há um dano ao Bem Jurídico determinado, mas quando é ele, também, colocado em perigo. Para tanto, porém, a ação (tanto no plano objetivo quanto no plano subjetivo) deve ser dirigida a possibilidade de causar lesão a esse bem. Em qualquer dos casos, a ideia é que sejam abarcados bens jurídicos mediante a pena em uma medida adequada, ou seja, sem exceções desproporcionais e no marco dos Sistemas Constitucionais.⁵² Caso contrário, ou seja, “caso a incriminação não possa ter como objeto de referência a lesão ou perigo de lesão do bem jurídico, é ela invadida por não representar essa norma um instrumento adequado do processo de comunicação que se destina a determinar as zonas do lícito e do ilícito”⁵³.

Na fase de produção da norma penal incriminadora (ação + pena), cabe ao legislador levar em conta os princípios estabelecidos nos Direitos Fundamentais que conduzem que a pena só será utilizada, não apenas nas hipóteses de necessidade, mas nos estritos limites a reagir frente a situações conflituosas graves e intoleráveis que afetem mesmos direitos. Concebida como expressão de poder, a pena deve guardar uma relação proporcional com o dano social produzido pelo delito. Desde que inexista essa relação ou se apresente ela de modo absolutamente

⁴⁹ FRISCH, Wolfgang. Bien Jurídico, Derecho, Estructura del Delito e imputación em el contexto de la legitimación de la pena estatal. In: **La teoría del Bien Jurídico** ¿Fundamento de legitimación del Derecho penal o juego de abalorios dogmático? Traducción Rafael Alcácer, María Martín e Íñigo Ortiz de Urbina. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2007, p. 335-336.

⁵⁰ GRECO, Luís. **Modernização do Direito Penal, Bens Jurídicos Coletivos e Crimes de Perigo Abstrato**. Com um adendo: Princípio da ofensividade e crimes de perigo abstrato. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 31-32.

⁵¹ TAVARES, Juarez. **Fundamentos de Direito Penal**. Florianópolis: Tirant lo Banch, 2018, p. 79.

⁵² SÁNCHEZ, Bernardo Feijoo. El actual debate alrededor de la Teoría del Bien Jurídico. **Revista Brasileira de Ciências Criminais** (Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM). Ano 21. Vol. 100. Jan-fev/2013, p. 92.

⁵³ TAVARES, Juarez. **Teoria do Crime Culposos**. 4. Ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2016, p. 254.

inexpressiva, pode-se questionar a validade da norma que instituiu a punição, em face de haver o legislador atuado arbitrariamente na sua confecção. Assim, a categoria “dano social” (consubstanciado na lesão ou perigo de lesão ao Bem Jurídico) funciona como ponto de referência obrigatório para a fixação de parâmetros ao legislador na confecção da norma incriminadora, no sentido de estabelecer uma relação de proporcionalidade entre o que se pretende coibir, sob a ameaça da pena, e a eficácia concreta da ação criminosa.⁵⁴ Apenar alguém no âmbito do processo de criminalização restringindo-lhe direitos impõe justificação.

Partindo-se da premissa que o Bem Jurídico é o referente primeiro desse processo, pode-se afirmar que a qualidade (prisão simples, detenção ou reclusão) e a quantidade (tamanho) da pena cominada ao tipo (no âmbito abstrato) deve ser diretamente proporcional a importância do Bem Jurídico que justifica aquele a existência desse tipo penal de forma que, quanto mais relevante for o Bem Jurídico, maiores serão as penas dos crimes que possuem esse bem como referente.

Isso parece de uma obviedade latente e se apresenta em alguns tipos penais previstos na legislação brasileira de forma bastante razoável: o crime de homicídio simples⁵⁵ (que tem como referência o bem jurídica “vida”) tem pena maior (06 a 20 anos de reclusão) que a do crime de furto simples⁵⁶ (que tem como referência o patrimônio), neste caso, com um gradiente punitivo estabelecido entre 01 a 04 anos de reclusão. Porém, não são raras as situações em que, mesmo nos crimes de lesão, a desproporcionalidade das penas faz saltar os olhos.⁵⁷ Veja-se, por exemplo, o crime de furto qualificado⁵⁸ (com penas entre 02 e 08 anos) comparado ao crime de lesão corporal grave⁵⁹ (com penas entre 01 e 05 anos). Levando-se em consideração a importância do bem jurídico referência de cada delito, não há qualquer justificativa racionalmente legítima que justifique que o crime contra o patrimônio (sem qualquer violência contra a pessoa) tenha pena mínima duas vezes maior do que a pena mínima prevista para o agente que, por exemplo, fura dolosamente o olho de determinada pessoa.⁶⁰

⁵⁴ TAVARES, Juarez. Critérios de seleção de crimes e cominação de penas. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. Publicação Oficial do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. Número Especial de Lançamento. Dez. 1992, p. 83-84.

⁵⁵ Código Penal Brasileiro, Art. 121. Matar alguém: Pena - reclusão, de seis a vinte anos. [...].

⁵⁶ Código Penal Brasileiro, Art. 155. Subtrair, para si ou para outrem, coisa alheia móvel: Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa. [...].

⁵⁷ Exemplos podem ser encontrados no estudo incorporado a seguinte obra: CHAVES JR., Airto; OLDONI, Fabiano. **Para que(m) serve o Direito Penal?** Uma análise criminológica da seletividade dos segmentos de controle social. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014, p. 99-119.

⁵⁸ Código Penal Brasileiro, Art. 155 - Subtrair, para si ou para outrem, coisa alheia móvel: [...]. Furto qualificado: § 4º - A pena é de reclusão de dois a oito anos, e multa, se o crime é cometido: I - com destruição ou rompimento de obstáculo à subtração da coisa; II - com abuso de confiança, ou mediante fraude, escalada ou destreza; III - com emprego de chave falsa; IV - mediante concurso de duas ou mais pessoas.

⁵⁹ Código Penal Brasileiro, Art. 129. Ofender a integridade corporal ou a saúde de outrem: Pena - detenção, de três meses a um ano. Lesão corporal de natureza grave: § 1º Se resulta: I - Incapacidade para as ocupações habituais, por mais de trinta dias; II - perigo de vida; III - debilidade permanente de membro, sentido ou função; IV - aceleração de parto: Pena - reclusão, de um a cinco anos. [...].

⁶⁰ Especificamente neste ponto, Vera Regina Pereira de Andrade explica que, no Direito Penal abstrato, revela-se uma lógica de direcionamento predominante da criminalização primária para atingir as formas de desvio típicas das classes e grupos socialmente mais débeis e marginalizados. Neste contexto, é dada a máxima ênfase à criminalização das condutas contrárias às relações de produção (crimes contra o patrimônio individual, furto, estelionato,

Discrepância como essa parece ser lugar comum quando se trata de normas penais incriminadoras para os delitos sustentados em bens jurídicos coletivos, quando, em grande medida, não há critério algum para a cominação de suas penas.

A Lei de Drogas (11.343/2006) apresenta vários tipos penais sob o pretexto de proteger a saúde pública. A tomar como exemplo o seu art. 33⁶¹ (que descreve as condutas do tráfico de drogas), verifica-se que a sua pena varia entre 05 e 15 anos de reclusão. Curiosamente, a resposta que o legislador determina que o Estado ofereça ao condenado por essa prática é superior ao crime de instigação, induzimento ou auxílio ao suicídio⁶² (06 meses a 02 anos de reclusão), ao delito de lesão corporal gravíssima⁶³ (reclusão de 02 a 08 anos), ao tipo penal que prevê o crime de lesão corporal seguida de morte⁶⁴ (04 a 12 anos de reclusão), ao crime de abandono de incapaz com resultado morte⁶⁵ (reclusão de 04 a 12 anos), ao delito de maus tratos com resultado morte⁶⁶ (reclusão de 04 a 12 anos), e, também, mais alta que a pena cominada ao crime de tortura qualificada pela lesão corporal grave ou gravíssima⁶⁷ (04 a 10 anos de reclusão). Caso se trate de tráfico (transporte de droga, por exemplo) interestadual⁶⁸, a pena mínima fica próxima aos 06

receptação, etc.) e políticas de lei e ordem dominantes e a elas dirigidas mais intensamente à ameaça penal. Por outro lado, a criminalização de condutas contrárias a bens e valores gerais como a vida, a saúde, a liberdade pessoal, e outros tantos, não guardam a mesma ênfase e intensidade da ameaça penal dirigida à criminalidade patrimonial (Ver: ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal**. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 279). Outro crime de perigo abstrato de cominação de pena flagrantemente desproporcional é disparo de arma de fogo, previsto no art. 15 da Lei 10.826/03 (reclusão de 02 a 04 anos) se comparado ao crime de lesão corporal, previsto no art. 129, caput, do Código Penal (detenção de 03 meses a 01 anos). Como pode um crime de perigo de lesão (como o disparo) ter pena muito maior do que aquela cominada ao crime de lesão? Aliás, a mesma Lei 10.826/03 prevê o crime de posse/porte ilegal de arma de fogo de uso restrito (art. 16) com pena de reclusão que varia entre 03 e 06 anos, pena mínima 50% maior do que aquela do crime de lesão corporal grave (debilidade permanente de membro, sentido ou função, por exemplo).

⁶¹ Lei 11.343/2006, art. 33 - Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar: Pena - reclusão de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos e pagamento de 500 (quinhentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa. [...].

⁶² Código Penal Brasileiro, Art. 122. Induzir ou instigar alguém a suicidar-se ou a praticar automutilação ou prestar-lhe auxílio material para que o faça: Pena - reclusão, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos. [...].

⁶³ Código Penal Brasileiro, Art. 129 – Ofender a integridade corporal ou a saúde de outrem. [...] § 2º - Se resulta: I - Incapacidade permanente para o trabalho; II - enfermidade incurável; III perda ou inutilização do membro, sentido ou função; IV - deformidade permanente; V - aborto: Pena - reclusão, de dois a oito anos.

⁶⁴ Código Penal Brasileiro, Art. 129 – Ofender a integridade corporal ou a saúde de outrem. [...] § 3º Se resulta morte e as circunstâncias evidenciam que o agente não quis o resultado, nem assumiu o risco de produzi-lo: Pena - reclusão, de quatro a doze anos. [...].

⁶⁵ Código Penal Brasileiro, Art. 133 - Abandonar pessoa que está sob seu cuidado, guarda, vigilância ou autoridade, e, por qualquer motivo, incapaz de defender-se dos riscos resultantes do abandono: [...] § 2º - Se resulta a morte: Pena - reclusão, de quatro a doze anos.

⁶⁶ Código Penal Brasileiro, Art. 136 - Expor a perigo a vida ou a saúde de pessoa sob sua autoridade, guarda ou vigilância, para fim de educação, ensino, tratamento ou custódia, quer privando-a de alimentação ou cuidados indispensáveis, quer sujeitando-a a trabalho excessivo ou inadequado, quer abusando de meios de correção ou disciplina: [...] § 2º - Se resulta a morte: Pena - reclusão, de quatro a doze anos.

⁶⁷ Lei 9.455/97, art. 1º, §3º, primeira parte - Se resulta lesão corporal de natureza grave ou gravíssima, a pena é de reclusão de quatro a dez anos [...].

⁶⁸ Lei 11.343/2006, Art. 40. As penas previstas nos arts. 33 a 37 desta Lei são aumentadas de um sexto a dois terços, se: [...] V - caracterizado o tráfico entre Estados da Federação ou entre estes e o Distrito Federal; [...].

anos (Lei 11.343/2006, art. 33 c/c art. 40, V), sanção aproximada àquela imposta ao sujeito que mata uma pessoa (CP, art. 121, *caput*⁶⁹).

O crime do art. 33 da Lei de Drogas traz consigo a justificação de proteger a saúde pública e, numa atenta análise a sua redação, não é difícil concluir que vários dos núcleos previstos no seu tipo penal incriminador não representam qualquer ameaça à saúde de qualquer pessoa.⁷⁰ E ainda que existisse uma ameaça à saúde de pessoa determinada (ou mesmo, determinável), as perguntas são quase automáticas: por que é que a pena do crime de tráfico de drogas (guardar droga, por exemplo) é mais alta do que aquelas previstas para os crimes de tortura, lesão corporal gravíssima, lesão corporal seguida de morte e induzimento ao suicídio?⁷¹ Qual é a expressão máxima de lesão à saúde? Não seria a morte a falência completa dessa condição? Veja-se que não há qualquer critério para que se tenha tão elevada cominação, sobretudo, porque o legislador impõe tais penas, inclusive, sobre comportamentos que não geram qualquer perigo para a saúde pública. Numa análise crítica a essa tendência, Winfried Hassemer⁷² registra que o injusto penal não é a causa provável de um dano, mas uma atividade que o legislador criminalizou. Assim, se a potencialidade ou o perigo abstrato de dano existe na escolha desta atividade, não pode isso ser discutido no âmbito da norma, pois isso compreende apenas um elemento de avaliação na promulgação da norma.

Além disso, se o objetivo da norma é proteger a saúde pública, não há como incriminar o comportamento de guardar drogas para consumo próprio⁷³ (espécie de ato preparatório de autolesão) e deixar de incriminar a autolesão efetiva, ou mesmo, a autoexposição a perigo de lesão. Aqui, são flagrantes as contradições valorativas a partir daquilo que Wolfgang Frisch chama de *mandato de consistência*, pois o legislador deixa, sem fundamento, de reconhecer certo princípio limitador da pena por ele aceito noutra setor.

⁶⁹ Código Penal, Art. 121: Matar alguém. Pena- reclusão, de seis a vinte anos.

⁷⁰ O tratamento ofertado pelos Tribunais Brasileiros ao crime de tráfico de drogas é, também, marcado pelo desprezo aos postulados do Princípio da Intervenção Mínima. Em grande medida, a tipicidade do comportamento é verificada tão somente em razão da letra fria e abstrata da lei, desprezando-se por completo as peculiaridades de cada caso e a impossibilidade material de qualquer ofensa ao Bem Jurídico no caso concreto. Ver: CHAVES JR., Airto. O esvaziamento dos critérios teórico-dogmáticos da intervenção mínima em matéria penal no Brasil: duas reflexões acerca do abandono do conteúdo material do crime pelos tribunais superiores. **Católica Law Review** (Lisboa/Porto) Volume III, nº. 3, nov. 2019.

⁷¹ Conforme registra Luís Greco, possivelmente se objete: quem vende drogas causa inúmeras mortes, o que tornaria sua conduta mais desvaliosa. Conforme o autor, que responda, então, pelos homicídios, que se configurarão nos casos em que o consumo da droga não represente uma autocolocação responsável em perigo, que exclui a imputação objetiva. Porém, puni-lo por mortes que só remotamente pode vir a causar seria o mesmo que punir os fabricantes de carros pelos homicídios a que o tráfico rodado dá causa. (GRECO, Luís. **Tipos de autor e Lei de Tóxicos, ou: interpretando democraticamente uma lei autoritária**. Disponível em: http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=191. Acesso em 24 de agosto de 2006).

⁷² HASSEMER, Winfried. Derecho Penal Simbólico y protección de Bienes Jurídicos, en VARIOS AUTORES. **Pena y Estado**. Santiago: Editorial Jurídica Conosur, 1995, p. 23-36

⁷³ Lei 11.343/2006, Art. 28. Quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar será submetido às seguintes penas: [...].

O art. 260, § 1º do Código Penal⁷⁴ prevê penas entre 04 a 12 anos de reclusão para quem causa desastre ferroviário (crime de lesão contra a segurança do transporte e de outros serviços públicos), pena cominada menor do que aquela prevista para o sujeito que “guarda” ou “leva consigo” droga (crime de perigo à saúde), conforme se verificou.

Em março do ano de 2020, em razão da pandemia da Covid-19, os holofotes se voltaram a tipos penais de relevância lateral na academia e nos cursos de Direito, em especial, ao delito previsto no art. 268 do Código Penal. O tipo incrimina a conduta de “Infringir determinação do poder público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa”. A pena é de detenção de 01 mês a 01 anos, e multa.⁷⁵ Acerca desse crime, Cezar Roberto Bitencourt⁷⁶ esclarece que é necessário demonstrar a idoneidade do comportamento infrator para produzir um potencial resultado ofensivo à preservação do bem jurídico saúde pública. Caso contrário, estar-se-ia admitindo que a mera infração de norma administrativa fosse constitutiva de delito, outorgando à administração pública a possibilidade de legislar em matéria penal, com afronta ao princípio de reserva legal.

Conforme o autor, o art. 268 somente abrangeria as infrações significativas de determinações do poder público, ou seja, aquelas que coloquem em perigo a saúde de um número indeterminado de pessoas, diante da séria possibilidade de introdução e propagação de doença contagiosa. Fazendo-se um paralelo com a Lei de Drogas (que, em tese, protege o mesmo bem jurídico coletivo), a cominação da pena deste dispositivo não faz qualquer sentido. Como pode alguém que, comprovadamente infectado, infringe determinação do poder público e coloca (concretamente) em perigo a saúde de um número indeterminado de pessoas estar sujeito a pena de 01 mês de detenção enquanto aquele que guarda droga (perigo abstrato) está sujeito a pena de 05 anos de reclusão? Se o bem jurídico tutelado é exatamente o mesmo, como pode um crime de perigo concreto ter pena muito menor do que aquela cominada ao crime de perigo abstrato? Ou seja, se a coerência é pretensão interna de um sistema, notadamente está longe de ser o caso do sistema de crimes e penas brasileiro. Atesta-se, com isso, que o legislador pouco leva à sério a ideia de Bem Jurídico como instrumento de diretriz de produção da norma.

Evidentemente, urge uma profunda reforma nessas cominações, não para aumentá-las, mas para limitar o arbítrio do legislador em fixar limites de penas em completa desatenção ao dano social que as respectivas condutas acarretam, adotando critérios divergentes para fatos iguais e critérios mais rigorosos para fatos menos graves e vice-versa.⁷⁷

⁷⁴ Código Penal Brasileiro, Art. 260 – [...] Desastre ferroviário. § 1º - Se do fato resulta desastre: Pena - reclusão, de quatro a doze anos e multa. [...]

⁷⁵ Trata-se, portanto, de infração penal de menor potencial ofensivo.

⁷⁶ BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte especial (4). 8. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014 (Versão digital), p. 293.

⁷⁷ TAVARES, Juarez. Critérios de seleção de crimes e cominação de penas. *In*: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. Publicação Oficial do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. Número Especial de Lançamento. Dez. 1992, p. 84.

A lesão é uma realidade; o perigo, uma possibilidade. Diante disso, não há justificativa satisfatória para se ter como legítimas as incriminações de delitos de perigo abstrato com penas mais elevadas se comparadas aos crimes de lesão, mormente, quando o bem jurídico afetado possui uma relação direta com o bem que se julgava proteger com a norma incriminadora do delito de perigo. Importa, neste ponto, pensar em critérios seguros para se tentar solucionar o problema de legitimidade dos crimes que declaram tutelar bens jurídicos coletivos e, alinhado a isso, o quantum de pena que grande parte deles carregam.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo que se finaliza teve por objetivo a formulação de duas reflexões críticas da proteção penal de um bem jurídico coletivo bastante frequente na legislação penal brasileira: a Saúde Pública.

Para responder as perguntas formuladas na parte introdutória do artigo, percorreu-se todo um caminho consubstanciado num relatório de pesquisa que fora dividido em três partes. Na primeira, apresentou-se a tendência expansionista do Direito Penal marcada pelo aumento de bens jurídicos coletivos considerados merecedores de tutela, bem como a convergência para se declarar puníveis condutas sem que exista lesão real ou mesmo, perigo de lesão ao bem jurídico que a norma diz proteger

Na segunda parte, avaliou-se a legitimidade da Saúde Pública como bem jurídico coletivo no âmbito do Direito Penal. A partir dos critérios de “não distributividade” (fundado no binômio “sem exclusão de uso” e “sem rivalidade no consumo”) ofertados pelo Prof. alemão Roland Hefendehl, foi possível concluir com razoável segurança que a Saúde Pública não é mais que a soma da saúde individual de todos os membros da sociedade, pelo que, não se trata de um bem jurídico coletivo, mas da soma de bens jurídicos individuais. Conforme se verificou, é característica de todo bem jurídico coletivo que seja ele desfrutado por cada membro da sociedade, não sendo possível relacioná-lo total ou parcialmente a um único indivíduo ou setor dessa sociedade (o ar que se respira foi utilizado a título exemplificativo). Dito de outro modo, há um bem jurídico coletivo pelos critérios da “não distributividade” quando for impossível dividir esse bem em partes e atribuir cada parte para indivíduos determinados. A Saúde Pública, certamente, não comporta essas características.

Na terceira parte da pesquisa, investigou-se as penas cominadas para alguns dos principais tipos penais que declaram tutelar a Saúde Pública no Brasil. Esta análise foi feita a partir da importância da Saúde Pública frente a bens jurídicos que ofendem a saúde individual (delitos de lesão) e frente a tipos penais que declaram tutelar este mesmo bem jurídico, sempre fundados nos critérios de lesividade ou ofensividade. Ao final, revelou-se que esses tipos penais não atendem a qualquer referente dogmático que poderia limitar o arbítrio do legislador na cominação das penas para os crimes de bens jurídicos coletivos. Na verdade, contatou-se critérios divergentes para fatos semelhantes e penas mais rigorosas para fatos de menor (ou nenhuma) danosidade social.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

AMELUNG, Knut. El concepto “Bien Jurídico” em la Teoría de la Protección Penal de Bienes Jurídicos. *In: La teoría del bien jurídico ¿Fundamento de legitimación del Derecho penal o juego de abalorios dogmático?* HEFENDEL, Roland (ed). Madrid/Barcelona: Marcial Pons/Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2007.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

BECHARA. Ana Elisa Liberatore S. O rendimento da Teoria do Bem Jurídico no Direito Penal Atual. **Revista Liberdades** (IBCCRIM) - nº 1 - maio-agosto de 2009.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal: parte especial** (4). 8. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014 (Versão digital).

CHAVES JR., Airto. **Além das Grades: a paralaxe da violência nas prisões brasileiras**. Florianópolis: Tirant lo Blach, 2018.

_____. O esvaziamento dos critérios teórico-dogmáticos da intervenção mínima em matéria penal no Brasil: duas reflexões acerca do abandono do conteúdo material do crime pelos tribunais superiores. **Católica Law Review** (Lisboa/Porto) Volume III, nº. 3, nov. 2019.

CHAVES JR., Airto; OLDONI, Fabiano. **Para que(m) serve o Direito Penal?** Uma análise criminológica da seletividade dos segmentos de controle social. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

FRAGOSO, Christiano Falk. **Autoritarismo e Sistema Penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

FRISCH, Wolfgang. Bien Jurídico, Derecho, Estructura del Delito e imputación em el contexto de la legitimación de la pena estatal. *In: La teoría del Bien Jurídico ¿Fundamento de legitimación del Derecho penal o juego de abalorios dogmático?* Traducción Rafael Alcácer, María Martín e Íñigo Ortiz de Urbina. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2007.

GRECO, Luís. “Princípio da ofensividade” e crimes de perigo abstrato – uma introdução ao debate sobre o bem jurídico e as estruturas do delito. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais* (RBCCRIM). Julho-Agosto de 2004. Ano 12.

_____. **Modernização do Direito Penal, Bens Jurídicos Coletivos e Crimes de Perigo Abstrato** (com um adendo: Princípio da Ofensividade e Crimes de Perigo Abstrato). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

_____. **Tipos de autor e Lei de Tóxicos, ou: interpretando democraticamente uma lei autoritária**. Disponível em: http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=191. Acesso em 24 de agosto de 2006.

GRECO, Luís; LEITE, Alaor. Claus Roxin, 80 anos. **Revista Liberdades**. Nº 07 - maio-agosto de 2011, p. 107.

HASSEMER, Winfried. **Bienes Jurídicos en el derecho penal**. *In: Estudios sobre Justicia Penal: homenaje al Profesor Julio B. J. Maier*. Buenos Aires: Editores del Pierto, 2005.

_____. Derecho Penal Simbólico y protección de Bienes Jurídicos, en VARIOS AUTORES. **Pena y Estado**. Santiago: Editorial Jurídica Conosur, 1995.

HEFENDEHL, Roland. ¿Debe ocuparse el derecho penal de riesgos futuros? Bienes jurídicos colectivos y delitos de peligro abstracto. *In: Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (Universidad de Granada/ES), 2002, RECPC nº 4.

_____. Uma teoria social do bem jurídico. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais*. IBCCRIN (Instituto Brasileiro de Ciências Criminais) Ano 18, nº 87, nov.-dez./2010. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

HIRSCH, Andrew Von; WOHLERS, Wolfgang. Teoría del bien jurídico y estructura del delito: sobre los criterios de una imputación justa. *In: La teoría del Bien Jurídico ¿Fundamento de legitimación del Derecho penal o juego de abalorios dogmático?* Traducción Rafael Alcácer, María Martín e Íñigo Ortiz de Urbina. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos Sociais (Capítulo 5). *In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional*. 10. Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

ROXIN, Claus. **A proteção de bens jurídicos como função do Direito Penal**. 2. ed. Tradução de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

_____. **Derecho Penal**. Parte General (Tomo I): fundamentos. La Estructura de la Teoría del Delito. Traducción y notas: Diego-Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y García Conlledo y Javier de Vicente Remesal. Madrid: Editorial Civitas, 1997.

_____. **Política Criminal y Sistema del Derecho Penal**. Traducción de Francisco Muñoz Conde. 2. ed. Buenos Aires: Hammurabi, 2002.

SÁNCHEZ, Bernardo Feijoo. El actual debate alrededor de la Teoría del Bien Jurídico. **Revista Brasileira de Ciências Criminais** (Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM). Ano 21. Vol. 100. Jan-fev/2013.

SCHÜNEMANN, Bernd. El principio de protección de bienes jurídicos como punto de fuga de los límites constitucionales de los tipos penales y de su interpretación. *In: La teoría del Bien Jurídico ¿Fundamento de legitimación del Derecho penal o juego de abalorios dogmático?* Traducción Rafael Alcácer, María Martín e Íñigo Ortiz de Urbina. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2007.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-Maria. **La Expansión del Derecho Penal**: aspectos de la política criminal em las sociedades postindustriales. 2. Ed. Madrid: Civitas Ediciones. 2001.

SIMON, Jonathan. **Gobernar a través del delito**. Traducción de Victoria de los Ángeles Boschioli. Barcelona: Editorial Gedisa, 2011.

TAVARES, Juarez. Critérios de seleção de crimes e cominação de penas. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais*. Publicação Oficial do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. Número Especial de Lançamento. Dez. 1992.

_____. **Fundamentos de Direito Penal**. Florianópolis: Tirant lo Banch, 2018.

_____. **Teoria do Crime Culposo**. 4. Ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2016.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de Direito Penal Brasileiro**. Vol. 1 (Parte Geral). 9. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

A PANDEMIA COVID-19 (CORONAVIRUS) E A EPISTEMOLOGIA SISTÊMICA E SUSTENTÁVEL

Marcelo Buzaglo Dantas¹

Nicolle Sayuri França Uyetaqui²

1. A FORMA COMO SE APRESENTA A PANDEMIA

Apresentar a pandemia causada pelo Sars-CoV-2, vulgo coronavírus, neste momento atual e para a coletânea desta obra, torna-se um tanto repetitivo e obsoleto, diante das narrativas midiáticas e informações científicas que tem chegado a todos de modo disruptivo, graças à internet e aos principais veículos de informação. Assim, destina-se poucas linhas para apresentar a COVID-19 e dá-se maior espaço para desenvolver a problemática.

Segundo a *World Health Organization* (Organização Mundial da Saúde), a COVID-19 é uma doença respiratória e infectuosa, decorrente da sequência genética próxima aos vírus SARS. Até o momento, tem-se como primeiro caso identificado em Wuhan, China, em dezembro do ano passado.³

A maioria das pessoas com COVID-19 a desenvolve de modo descomplicado, mas aproximadamente 14% desenvolvem doença de modo grave e requer internação e suporte de oxigênio, enquanto 5% necessitam de atendimento em unidade de terapia intensiva. Em casos graves, o COVID-19 pode ser complicado por síndrome de doença respiratória aguda (SDR), choque séptico, insuficiência múltipla de órgãos, incluindo lesão renal aguda e lesão cardíaca.⁴ Nos casos graves, encontra-se o grupo de risco: idosos, diabéticos, portadores de doenças respiratória e com insuficiência renal.

Os números acima parecem pequenos e confrontando com o cenário global de outras doenças e mazelas, a pandemia COVID-19 não parecia, no começo, capaz de dizimar vidas como a fome, os acidentes de carro, a malária entre outras pandemias ao longo da história, como a peste

¹ Advogado. Membro das Comissões de Meio Ambiente do Conselho Federal da OAB e do Instituto dos Advogados Brasileiros. Mestre e Doutor em Direitos Difusos e Coletivos pela PUC-SP. Pós-Doutor e Docente Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da UNIVALI. Professor visitante da *Widener University – Delaware Law School* (EUA) e da *Universidad de Alicante* (ES), endereço eletrônico: marcelo@buzaglodantadas.adv.br.

² Advogada, professora no curso de Sustentabilidade e Cidades Sustentáveis, do Mais Gestão Pública; mestranda em Direito Socioambiental e Sustentabilidade e taxista da Capes, pelo PPGD/PUC-PR; pós-graduada em Direito Socioambiental, pela PUC-PR; graduada em Direito pela PUC-PR. Currículo Cnpq Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2056499025308612>. E-mail: nicolle@buzaglodantadas.adv.br.

³ WORLD HEALTH ORGANIZATION. Clinical management of severe acute respiratory infection (SARI) when COVID-19 disease is suspected: Interim guidance V 1.2. Publicado em: 13 mar. 2020, acesso em: 30 mar. 2020, p. 2.

⁴ WORLD HEALTH ORGANIZATION. Clinical management of severe acute respiratory infection (SARI) when COVID-19 disease is suspected: Interim guidance V 1.2. Publicado em: 13 mar. 2020, acesso em: 30 mar. 2020, p. 2.

negra, bem como a taxa de letalidade só era severa em um determinado grupo etário ou quadro clínico.

Baseada nessa subestimação do potencial disruptivo do coronavírus, a situação saiu do controle. A propagação da doença foi mais ágil que a tecnologia e a ciência para neutralizá-la. O coronavírus é cria de um novo tempo; pode-se dizer que ele é um vírus digno de uma sociedade pós-moderna, e talvez Klaus Schwab, que trabalha com maestria a pós-modernidade no viés da revolução industrial 4.0, marcada justamente pela tecnologia disruptiva⁵, não pôde prever que um vírus, tão simples de ter seu organismo destruído apenas com água e sabão, ainda não se encontrou com a maior tecnologia de ponta a serviço da ciência, a sua cura.

Isso é intrigante. No capítulo que Schwab discorre sobre os avanços tecnológicos na biologia e na saúde, denota pontos muito positivos, como se o mundo estivesse diante da boa-nova para se estar um passo à frente das doenças: *“Os avanços da capacidade de processamento permitiram que os cientistas não precisem mais trabalhar com tentativa e erro; em vez disso, eles testam como variações genéticas específicas geram doenças e características particulares”*.⁶

A visão otimista do Schwab não está equivocada, mas ao se referenciar às ciências biológicas, não contempla a complexidade sistêmica que envolve o organismo vivo. Edgar Morin, um dos grandes precursores do paradigma da complexidade, traz uma série de reflexões interessantes na sua obra *“Terra-pátria”* e, entre elas, destaca-se duas que serão desenvolvidas ao longo do artigo: a ideia de Unidade humana e a sincronia vital da ordem e a desordem⁷. É a partir dessa proposta de superação paradigmática que se constrói a epistemologia sustentável.

1.1 A sustentabilidade como diálogo coerente para a pandemia

O pensamento matemático e linear, epistemologicamente cartesiano, refuta o erro, visto que é procedimento básico para o método perfeito de Descartes e, diga-se, de toda a forma de se propagar o conhecimento na modernidade. Refuta-se tudo aquilo que pode não interessar para a execução da atividade e, com isso, tem-se uma racionalização, ao invés de uma racionalidade⁸.

As ciências exatas, desde então, afastaram o diálogo com as demais áreas humanas, biológicas, sociais e isso não requer muito desenvolvimento intelectual para se perceber. A nossa sociedade é fundada em especializações e isso, por um lado, concentra a excelência em alguns aspectos, mas por outro, é uma metodologia que não contempla os riscos e incertezas da sociedade atual, tornando-se, portanto, agravante da atmosfera de risco que se instala.

⁵ SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**. Tradução: Daniel Moreira Miranda. São Paulo: Edipro, 2019, p. 108

⁶ SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**, p. 42.

⁷ MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra-pátria**. Porto Alegre. Sulina: 2003, p. 30-31.

⁸ Na obra *Introdução ao pensamento complexo*, Edgar Morin desenvolve uma distinção entre racionalidade e racionalização: a primeira consiste em uma estrutura lógica que dialoga com o mundo real; a segunda contradiz com o que interessa e é visto como ilusão e aparência. A fronteira entre elas é estreita e frequentemente os cientistas se perdem aderindo-se à segunda delas. MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. 4. ed. Porto Alegre: Sulina, 2011, p. 84-87.

Morin, na obra “Ciência com consciência” desenvolve a ideia de ordem e desordem autoprodutiva, e que funcionam como um tetragrama “ordem – integralização – desordem – organização” e parte do pressuposto que quando se trata de sistemas vivos, de vida, tem-se constantes interações entre sistemas que, por serem vivos, são abertos, isso reverbera o caos na ordem e a organização se deve partir disso, da harmonia entre ambos.⁹

O físico Fritjof Capra, outro referencial do paradigma da complexidade, na sua obra “Teia da Vida”, discorre a respeito da ordem e a desordem, a partir da segunda lei da termodinâmica, em que “há uma tendência nos fenômenos físicos da ordem para a desordem, para uma entropia [desordem] sempre crescente.¹⁰”.

Para o físico austríaco, na visão moderna e clássica, a ordem está associada ao equilíbrio, como, por exemplo, nas estruturas estáticas, e a desordem em situações de desequilíbrios, como uma turbulência.

Na nova ciência da complexidade, que tira sua inspiração da teia da vida, aprendemos que o não-equilíbrio é uma fonte de ordem. [...] Nos sistemas vivos, a ordem proveniente do não-equilíbrio é muito mais evidente, manifestando-se na riqueza, na diversidade e na beleza da vida em todo o nosso redor. Ao longo de todo o mundo vivo, o caos é transformado em ordem.¹¹

Interessante notar que o casamento da ordem com o caos, em verdade, não faz parte de uma nova ciência, como Capra a coloca. Em sua outra obra, “O ponto de mutação”, o físico discorre sobre o yin-yang, decorrente da filosofia milenar chinesa – Taoismo –, baseada em dois polos arquetípos que sustentam o ritmo fundamental da vida no Universo e, na concepção oriental, todas as manifestações vitais são geradas pela interação dinâmica desses dois arquetípos polarizados, mas não com conotação moral de bom e mal, mas sim de energias de equilíbrio e que para se viver em harmonia.¹²

Dito isso, confronta-se o pensamento, ainda que atual e disruptivo da quarta revolução industrial, que acreditava na tecnologia à serviço da ciência como suficientes para não mais perder tempo com erros e tentativas; está se diante de um vírus que requer, antes de mais nada, uma superação paradigmática epistemológica, que consiga trabalhar com o caos; que considere uma ciência e tecnologia que se desenvolvam em harmonia com os valores sociais, de modo a enxergar suas necessidades.

Como exemplo, a China mesmo dotada de um sistema político pouco democrático, foi o país que conseguiu mais obter sucessos no enfrentamento ao coronavírus, ainda que por alta repressão e controle de informação e da vida privada.¹³

⁹ MORIN, Edgar. Op. cit., 2011, p. 129-132.

¹⁰ CAPRA, Fritjof. **A Teia da Vida**. São Paulo: Cultrix, 1996, p. 138.

¹¹ CAPRA, Fritjof. **A Teia da Vida**, p. 142.

¹² CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação**. Tradução: Álvaro Cabral. São Paulo: Cultrix, 2006, p. 25-26

¹³ SANTOS, Boaventura de S. **A cruel pedagogia do vírus**. Santos: Almedina, 2020, p. 7.

Atualmente, o Brasil supera o número de casos de mortos na China e em menos tempo de propagação da pandemia. Segundo os dados do Ministério da Saúde, atualizado em 28 abr. 2020, às 17:50, o surto no Brasil foi registrado em 26 fev. 2020 e em dois meses são 71.886 casos confirmados, 3.379 novos casos dentro de 24 horas e 5.071 óbitos e a taxa de letalidade elevou para 7,0%.¹⁴

De acordo com a *Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Situation Report – 99*, da *World Health Organization*, atualizado em 28 abr. 2020, às 10:00, a quantidade de casos confirmados na China é de 84.347 casos, 06 novos casos dentro de 24 horas e 4.643 óbitos.¹⁵ O surto na China foi registrado tem mais de quatro meses, em 8 dez. 2019, de acordo com a *Baylor University Medical center Proceedings*.¹⁶

Segundo a escala logarítmica que retrata o caso do Corona em cada país, da matéria de 16 abr. 2020, do jornal *El País*, China e Coreia do Sul foram os dois países que mais obtiveram sucesso em retardar a velocidade do vírus. A Coreia do Sul teve seu primeiro caso registrado em 20 jan. 2020, 37 dias antes do Brasil e até o momento tem cerca de 10.772 casos confirmados, sendo 14 o número de casos confirmados¹⁷.

As medidas sul-coreanas foram replicadas pelos seus países vizinhos e por alguns outros países. Como o teste *drive thru* em massa e o rastreamento. Quanto ao teste, pode-se dizer que é uma estratégia cara e exige uma enorme organização, mas o país tem uma vantagem: enfrentou surtos parecidos de outras doenças causadas por coronavírus no passado, a SARS, em 2002, e a MERS, em 2015. Por isso, o governo coreano já possui protocolos sanitários, de prevenção e testagem bem definidos, o que dá uma força no combate ao vírus¹⁸.

Confirmada a contaminação, as pessoas são rastreadas pelo governo. O rastreamento foi adotado, como já dito acima, por países como China, Singapura e Vietnã, que estão muito controlados em relação à pandemia. O país vietnamita, segundo o último relatório da WHO, está com apenas 270 casos confirmados, e até o momento nenhum novo caso ou óbito registrado. Singapura tem confirmações mais expressivas, 14.423, com 14 óbitos registrados e 06 novos casos nas últimas 24 horas.¹⁹

¹⁴ BRASIL, Ministério da Saúde. **Painel Coronavírus**. Atualizado em: 28 abr. 2020. Disponível em: <<https://covid.saude.gov.br/>>. Acesso em: 28 abr. 2020.

¹⁵ WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Situation Report -99**. Atualizado em: 28 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.who.int/>>. Acesso em: 28 abr. 2020.

¹⁶ BAYLOR UNIVERSITY MEDICAL CENTER PROCEEDINGS. 2019 novel coronavirus: an emerging global threat. 2020, p. 1.

¹⁷ PIRES; L. S.; BORJA; A.; LLANERAS K.; GRASSO D. O mapa do coronavírus: como aumentam os casos dia a dia no Brasil e no mundo. **El País**. Atualizado em: 16 abr. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020/03/12/ciencia/1584026924_318538.html>. Acesso em: 28 abr. 2020.

¹⁸ CARBINATTO, B. A estratégia de sucesso da Coreia do Sul contra a Covid-19: testes em massa. **ABRIL. Superinteressante**. Atualizado em: 24 mar 2020, 14h33. Disponível em: <<https://super.abril.com.br/saude/a-estrategia-de-sucesso-da-coreia-do-sul-contr-a-covid-19-testes-em-massa/>>.

¹⁹ WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Situation Report -99**. Atualizado em: 28 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.who.int/>>. Acesso em: 28 abr. 2020.

Ressalta-se que não se quer colocar a China, ou seus países vizinhos, em um *standard* de solução pandêmica. Cada país traz a solução minimamente arrigada no protocolo mundial de saúde, mas deve considerar seus próprios desafios. O Brasil não tem o mesmo IDH que Singapura, bem como não tem o mesmo sistema político. Em verdade, o que a China e os outros países fizeram foi atender às necessidades locais, conforme o retrato social de valores e as políticas já habituais, não quer dizer que funcionaria no Brasil. É o diálogo de interesses, na axiologia de valores. Isso é, evidentemente, um princípio sustentável.

Mais à frente, cita-se um exemplo trazido da Austrália que parte de um patamar de conscientização e responsabilidade distinto do brasileiro. A responsabilidade midiática com a informação blinda o clamor e terror público que se ergue em meio à cultura das *fake news*. O Brasil precisa se encontrar em meio ao caos. A realidade do país é deveras preocupante e foge ao controle. Evidentemente, não se está obtendo sucesso no diálogo organizacional e interativo da ordem com o caos.

Dito isso, se tem uma visão embrionária, porém paradigmática, de um dos aspectos mais importantes da sustentabilidade, o diálogo multidisciplinar entre as necessidades sociais, o respeito ao meio ambiente e o desenvolvimento econômico. Para que esse tripé se harmonize, é preciso conciliar os interesses, lidar com a ordem e os casos que reverberam desses sistemas abertos e quebrar paradigmas cartesianos e lineares. Não se pode depositar todas as fichas no desenvolvimento econômico tecnológico, sem enxergar para os outros polos da relação tripartite.

Quanto à Unidade humana a que Morin se refere, não se trata de homogeneização cultural, mas pelo contrário, no reconhecimento de que cada ser humano tem sua particularidade, cada cultura traz sua diversidade²⁰ e que só se pode abraçar a todas as necessidades – e neste caso, neutralizar os efeitos pandêmicos do coronavírus – se considerar a particularidade de cada país e cultura, e não aplicar uma solução genérica para todos os casos.

É uma visão essencial e, diga-se, sustentavelmente paradigmática para compreender os impactos pandêmicos a nível global. Certamente todos os países estão sofrendo com as perdas das vidas dos seus cidadãos, bem como, estão preocupados com a crise econômica que para alguns países se agrava e, para outros, se instala de surpresa perante o cenário econômico em que se encontrava. Todavia, cada país sentirá os impactos conforme a sua realidade e com base nas suas necessidades de forma distinta.

O aspecto cultural que acompanha a narrativa e propagação midiática a respeito da doença é um fator interessante nisso tudo. Segundo Mark Davis e Davina Lohm, na obra *“Pandemics, Publics and Narrative”*, a narrativa sobre uma pandemia pode ajudar a entender o contágio, identificar ações individuais e coletivas para serem tomadas, mas também podem dificultar, pois a narrativa mal gerenciada ou acompanhada de um trauma pode prejudicar e, portanto, é uma

²⁰ MORIN. Op. cit., 2003, p. 30.

questão de política pública considerar essas particularidades e adaptar para um discurso em prol da saúde.²¹

O que se quer demonstrar neste momento é: cada ser humano tem uma forma de se comportar, isso reflete tanto no microsistema – cuidado individual de higiene e responsabilidade em relação ao contágio –, quanto no macrosistema, no comportamento no seu bairro, na cidade e nas políticas públicas tomadas por um país.

Já se mostrou que a tecnologia sozinha não dá conta de enfrentar uma pandemia, bem como, que se a ciência puder contar só com ela, sem a cooperação das outras áreas sociais, políticas e humanas, segue enfraquecida e não responde à altura de um verdadeiro fenômeno disruptivo.

No Brasil, a forma com que se propagou a doença não foi da melhor maneira possível. Nos últimos anos, instalou-se a cultura de *fake news*, e muitas questões relevantes acabam sendo banalizadas e, o que muitas vezes inexistente, passa a se tornar algo de pavor nacional. A situação se tornou polarizada e alarmada, em meio ao grande véu de mentiras que caiu sobre os olhos de muitos, superando e desafiando a credibilidade científica a nível mundial. Em um polo, depara-se com pessoas desesperadas, pois sentem que a situação não é tratada com a devida atenção e, em outro, as pessoas creem que não é nada demais e saem às ruas desprotegidas, aglomeradas e seguem sua rotina de verão brasileiro.

A falta de alinhamento entre os entes federativos é outro problema que traz instabilidade: o Presidente da República não estava alinhado, até a primeira quinzena do mês de abril, com as diretrizes que o seu próprio Ministério da Saúde determinava. Foram vários pronunciamentos em que um contradisse a ordem do outro. A falta de alinhamento também ocorreu, desde o início da quarentena no país entre os demais chefes de Estado, confrontando com as decisões do governo federal, que se diga, estão até o presente momento, inócuas diante da gravidade.

Boaventura de Souza Santos, na sua obra “A pedagogia do vírus”, comenta que os métodos de repressão e vigilância chineses são medidas rigorosas, mas evidentemente eficazes, em que pese não democráticas. Diante disso, provoca o questionamento: “a democracia carece de capacidade política para responder emergências?”, e replica-se em seguida trazendo a opinião do *The Economist*, de que as epidemias tendem a ser menos letais em países democráticos devido à livre circulação de informação, ainda que as democracias estejam cada vez mais vulneráveis às *fake news*.²²

As razões para se espalhar uma *fake news* vão desde uma simples brincadeira, ou uma história mal contada, até uma autopromoção, negócios, vendas e eleição. Infelizmente, representa

²¹ DAVIS, Mark. LOHM, Davina. **Pandemics, Publics and narrative**. New York, NY: Oxford, 2020, p. 1-2.

²² SANTOS, Op. Cit., 2020, p. 7-8.

uma parte da cultura brasileira, que certamente precisa de freios inibitórios que, como já mencionado por Davis e Loham, a narrativa é questão de política pública²³.

Nesta obra, inclusive, os autores trazem narrativas do estado de emergência pandêmica que se sucederam em outros países como exemplo e, um deles que se destaca é a cultura “*Be Alert, Not Alarmed!!*”, que reflete o cenário da Austrália: dois dias após a World Health Organization anunciar publicamente a emergência internacional da pandemia Influenza H1N1, o Geelong Advertiser, jornal regional do estado de Victoria colocou como título da manchete “Esteja alerta para a gripe suína, mas não precisa de pânico”, com orientação da autoridade médica para que as pessoas se preparem e correspondam às orientações do sistema de saúde pública. Essa mesma narrativa se repetiu em 2016 durante o Zika vírus, nas Olimpíadas na Austrália.²⁴

É um fator a se considerar: gerência da narrativa. Mais ainda, é o que ela reverbera se for ignorada e ainda, deve-se considerá-la como um *modus operandi* digno de ser referenciado, mas que não se deve aplicar isoladamente. É uma balança equilibrada em que se reconhece as necessidades daquelas pessoas e espera-se confiança e o retorno dela.

Passar o sentimento de confiança e empatia ao cidadão é uma cautela a ser equacionada pelo seu governante. O cidadão precisa acreditar e se sentir confiante na política pública assumida. Para tanto, a política pública não pode somente e isoladamente aplicar um modelo geral que está sendo adotado, precisa contornar as arestas, enxergar as particularidades.

Segundo Yuval Noah Harari, a humanidade enfrenta duas grandes crises agudas: uma causada pelo coronavírus e outra pela falta de confiança dos cidadãos uns nos outros e, principalmente, nos especialistas e nos poderes públicos. Cita como exemplo a postura do atual governo dos Estados Unidos no início do ano cortou apoio às organizações internacionais, como a própria World Health Organization e colocou o país à margem da confiança e cooperação nacional e internacional, pois a mensagem que ficou é que o líder estadunidense pensa antes nele e isso não inspira confiança nem aos dele.²⁵

Ainda, agregando ao tema de políticas públicas, Vladimir Passos de Freitas assim discorre: “*Cabe ao Poder Executivo a escolha das políticas públicas prioritárias. [...] Ao optar pela escolha de uma obra, serviço ou atividade, espera-se do administrador que se guie pelo que consta na Constituição Federal e que melhor atenda ao interesse público.*”²⁶

Ora, se os cidadãos não podem contar com o cumprimento da lei e com a confiança no governo, compromete-se um dos mais basilares princípios da sustentabilidade: a cooperação.

²³ DAVIS, M. LOHM, D. Op. Cit, p. 1-2.

²⁴ DAVIS, M. LOHM, D. Op. Cit, p. 46-47.

²⁵ HARARI, Yuval N. **Na batalha contra o coronavírus**. Tradução Odorico Leal. São Paulo: Companhia das Letras, 2020, p. 7.

²⁶ FREITAS, Vladimir Passos de. Responsabilidade social do juiz e do judiciário. **Revista CEJ**, Brasília, Ano XIV, n. 51, p. 6-13, out./dez. 2010. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-CEJ_n%2051.01.pdf>. Acesso em 27 abr. 2020.

Amartya Sen, na sua obra “Desenvolvimento como Liberdade”, trabalha as políticas públicas como uma combinação de duas razões: a de justiça como conceito central dos objetivos e metas de uma política pública; e que toda a política pública depende do comportamento dos indivíduos e grupos na sociedade, que são influenciados pela compreensão e interpretação da ética social. Assim, para o economista, é importante não apenas avaliar as exigências de justiça e o alcance dos valores e prioridades de uma política pública, mas também compreender os valores éticos do público alvo, inclusive o senso de justiça.²⁷

Assim, para que a situação pandêmica seja tratada é necessário trazer em voga os princípios e a epistemologia da sustentabilidade. Para isso, é imprescindível a existência de políticas públicas, que enxerguem as necessidades dos indivíduos, que dialoguem com a ciência e as outras áreas sociais, de modo a solidificar a cooperação e fortalecer a confiança do ser humano nos seus líderes, fomentando assim uma proteção a nível global e transgeracional, conforme preconiza o paradigma da sustentabilidade. Para tanto, não se pode conceber o que Amartya Sen chama de *narrow conception* (concepção restrita) – forma refratada de fazer todos agirem estritamente sob interesse próprio, sem qualquer preocupação com qualquer outro objetivo, ou princípio, comprometendo o que se é justo e devido ao cenário atual.²⁸

1.2 A sustentabilidade a partir do paradigma epistemológico atual

O primeiro conceito de sustentabilidade vem do Relatório Brundtland de 1987, da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas (the United Nations Commission on Environment and Development), e se tratava do seguinte “desenvolvimento que atende as necessidade da presente geração sem comprometer as capacidades das gerações futuras para se ter as próprias necessidades atendidas.”²⁹

É um conceito muito importante e certamente um marco para muitos países signatários. Na Constituição Brasileira, o art. 225 transmite uma ideia semelhante, de que as gerações atuais e futuras possuem o direito de ter um meio ambiente ecologicamente equilibrado e de que todos tem o dever de preservar para esta geração e para as futuras. É evidente o caráter preservacionista que o Brundtland Report trouxe e influenciou o ordenamento jurídico ambiental de muitos países signatários. Anteriormente, premissas da ideia de sustentabilidade já nasciam na Conferência de Estocolmo, de 1972, mas se denominou como “ecodesenvolvimento”.

Muitas conferências e cúpulas existiram até chegar ao conceito atual de sustentabilidade, cada qual com sua temática dentro da construção conceitual. A página eletrônica das Nações

²⁷ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doninetti Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 175.

²⁸ SEN, Amartya. Economics, Law, and Ethics. In: GOTOH, Reiko; DUMOUCHEL, Paul (eds). **Against injustice: the new Economics of Amartya Sen**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, p. 42.

²⁹ WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. Our Common Future, Chairman's Foreword: Brundtland Report. 1987, p. 41. Disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>>, Acesso em: 18 jan. 2020.

Unidas reafirma os encontros intergovernamentais, de modo a validar todos os esforços e construções que possibilitaram a criação do conceito de sustentabilidade, e destaca as seguintes: Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável, a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social, o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, a Plataforma de Ação de Pequim, e a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), a Quarta Conferência das Nações Unidas sobre os Países Menos Desenvolvidos, a Terceira Conferência Internacional sobre Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento, a Segunda Conferência das Nações Unidas sobre Países em Desenvolvimento Sem Litoral, e da Terceira Conferência Mundial da ONU sobre a Redução do Risco de Desastres.³⁰

A Agenda 2030 – que traz o atual conceito de sustentabilidade – se baseia nos tratados internacionais de direitos humanos, nas principais reuniões internacionais e, principalmente, dá continuidade à Cúpula do Milênio das Nações Unidas em 2000. Desta última, resultou-se os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que tinha ao todo oito objetivos a serem cumpridos dentro do conceito de desenvolvimento sustentável e suas três áreas – econômico, meio ambiente e social –, e trouxeram o primeiro conjunto de metas para o desenvolvimento sustentável.

Os ODMs, em que pese possuírem metas que abrangiam as três áreas da sustentabilidade, eram simplórias. De 2000 para cá, houve avanços, de forma desigual nos países subdesenvolvidos e nos países em desenvolvimento. Muitos dos objetivos que foram traçados tornaram-se inexecutáveis ou enfrentaram uma série de óbices para sua execução, o que comprometeu a sua efetividade. Também muitos foram os acertos, como no caso da redução de mortalidade infantil, que caiu de 30 em 2000, para 12,8 a cada 1.000 em 2018, escolarização aumentou para 99,3 % para crianças entre 6 a 14 anos em 2018, e o nível de analfabetismo diminuiu para 6,8% em 2018.³¹

A sustentabilidade, por meio da Agenda 2030, das Nações Unidas, pauta-se em viés multidisciplinar e indivisível. O conceito de sustentabilidade passa a ter nova roupagem: o que era anteriormente concebido, no Relatório de Brundtland, atualmente conta com a cooperação e governança entre os *stakeholders* e a sociedade civil, de modo que todos, desde o indivíduo na sua casa, até o planeta, cooperem para garantir o bem-estar comum.³²

Os princípios da governança, cooperação, interdependência, multidisciplinares, alicerces sustentáveis que fazem parte da estruturação do pensamento sistêmico precisam estar difundidos

³⁰ NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 15 jan. 2020.

³¹ IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Painel de Indicadores**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/indicadores>>. Acesso em: 22 jan. 2020.

³² UYETAQUI, Nicolle Sayuri F. Coronavírus, um olhar sustentável a respeito. *In*: Buzaglo Dantas Advogados, Newsletter, **Informativo n.155**. Publicado em: 25 mar. 2020. Disponível em: <<http://buzaglodantas.adv.br/2020/03/corona-virus-um-olhar-sustentavel-respeito/>>. Acesso em: 27 abr. 2020.

na sociedade e, em que pese seja de extrema relevância a sociedade ter que contar com lideranças de Estado que possa confiar, ela precisa criar forças e se mover.

Assim, a obrigação e o compromisso na neutralização do coronavírus não se faz completa e, portanto, inexistente, se não contar com a atuação de todos os setores. Não se faz necessário reinventar a sustentabilidade ou adicionar princípios. A Agenda precisa ser executada de acordo com o paradigma epistemológico que leve em consideração os valores sociais e, conforme Amartya Sen esclarece em sua obra *“The Ends and Means of Sustainability”*, “O espaço já existe, é uma questão de fazer uso sistemático, convincente e eficaz das preocupações gerais que as pessoas efetivamente têm.”³³

Segundo um dos autores do presente trabalho, escrito em coautoria com outros colegas, no texto *“Direito, Transnacionalidade e Sustentabilidade Empática”*, para se alcançar a sustentabilidade, é necessário que:

A sociedade que consideramos seja planetária, nosso destino é comum e não cabe a sustentabilidade parcial de uma comunidade nacional ou regional à margem do que pode ocorrer no resto do planeta. Construir uma comunidade global de cidadãos ativos é indispensável para o progresso da sustentabilidade. Esta exigência exige, entre outras coisas, superar a visão “ocidental” – e, anglo-saxônica que temos o mundo.³⁴

Segundo Amartya Sen, na obra *“The Ends and Means of Sustainability”*, a natureza do problema, sua apreciação mais completa e os caminhos e meios de resolver pertence à humanidade como um todo. Se há um assunto sobre o qual são necessários compromissos de colaboração, certamente é o desenvolvimento sustentável. Mas, para tornar isso possível e eficaz, precisa-se de uma visão da humanidade não como pacientes cujos interesses devem ser cuidados, mas como agentes livres e capazes que podem fazer coisas eficazes — tanto individualmente quanto em conjunto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia COVID-19 apresentou-se como uma doença que é a representação dos tempos atuais: é globalizada, sem fronteiras, rápida, astuta, de fácil contágio, simples de ter seu organismo destruído (água e sabão), assim como é fácil deletar um aplicativo de celular, mas difícil de apagar os impactos e efeitos sistêmicos que causa no pouco tempo que se tem contato. A descrição da presente pandemia é aplicável para muitos componentes tecnológicos, afinal, ela é a tecnologia disruptiva que os seguidores da Revolução Industrial 4.0 tanto denotam.

Acontece que a tecnologia disruptiva tem sido usada de modo livre a subestimada, tanto quanto se tem subestimado os efeitos do coronavírus à uma mera gripe. Deve-se olhar para todos os “filhos da quarta revolução industrial”, desta nova Era pós-moderna com responsabilidade e

³³ SEN, Amartya. *The Ends and Means of Sustainability*. *Journal of Human Development and Capabilities: A Multi-Disciplinary Journal for People-Centered Development*, 2013, p.167

³⁴ DANTAS, M. B.; OLIVIERO, M.; CRUZ, P. M. Direito, transnacionalidade e sustentabilidade empática. *Revista do Direito. Santa Cruz do Sul*, v. 2, n. 49, p. 29-45, maio/ago. 2016. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/viewFile/7911/5122>>. Acesso em: 28 abr. 2020.

acompanhando a sua forma de se estruturar e impactar. Não se combate e nem se presume os efeitos de uma natureza disruptiva, com pensamento cartesiano linear.

Para tanto, muito se tem a aprender com a sustentabilidade que, a nível mundial, traz a todos objetivos de desenvolvimento sustentável e suas respectivas metas que promovem e são promovidas por valores como governança, cooperatividade, empatia e responsabilidade. É a sustentabilidade transgeracional que fagulha o pensamento para se tornar responsável com uma questão de delicadeza global.

Também é a partir da sustentabilidade que se busca analisar as particularidades de cada sociedade, cidade e país com responsabilidade e sentimento de governança. Esse paradigma epistemológico precisa prevalecer diante dos desserviços de uma sociedade que tem usado da tecnologia como veículo irresponsável de *fake News*, bem como, tem tratado do coronavírus com o mesmo nível de respeito.

Enquanto o Estado, as empresas e a sociedade civil não incorporarem o paradigma sistêmico e interdependente dos valores sustentáveis, não se pode ver tão cedo a cura para uma doença transmitida por um vírus que se mata com água e sabão, mas que se mantém vivo graças ao pensamento egoísta, retrógrado e redutor.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BAYLOR UNIVERSITY MEDICAL CENTER PROCEEDINGS. **2019 novel coronavirus**: an emerging global threat. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL, Ministério da Saúde. **Painel Coronavírus**. Atualizado em: 28 abr. 2020. Disponível em: <<https://covid.saude.gov.br/>>. Acesso em: 28 abr. 2020.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. São Paulo. Editora Cultrix: 1996.

CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação**. Tradução: Álvaro Cabral. São Paulo: Cultrix, 2006.

CARBINATTO, B. A estratégia de sucesso da Coreia do Sul contra a Covid-19: testes em massa. **ABRIL. Superinteressante**. Atualizado em: 24 mar 2020, 14h33. Disponível em: <<https://super.abril.com.br/saude/a-estrategia-de-sucesso-da-coreia-do-sul-contra-a-covid-19-testes-em-massa/>>.

Dantas, M. B.; Oliviero, M.; Cruz, P. M. Direito, transnacionalidade e sustentabilidade empática. **Revista do Direito**. Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 49, p. 29-45, maio/ago. 2016. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/viewFile/7911/5122>>. Acesso em: 28 abr. 2020.

DAVIS, Mark. LOHM, Davina. **Pandemics, Publics and narrative**. New York, NY: Oxford, 2020

FREITAS, Vladimir Passos de. Responsabilidade social do juiz e do judiciário. **Revista CEJ**, Brasília, Ano XIV, n. 51, p. 6-13, out./dez. 2010. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-CEJ_n%2051.01.pdf>. Acesso em 27 abr. 2020.

HARARI, Yuval N. **Na batalha contra o coronavírus**. Tradução Odorico Leal. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Painel de Indicadores**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/indicadores>>. Acesso em: 22 jan. 2020.

MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra-pátria**. Porto Alegre. Sulina: 2003.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 15 jan. 2020.

PIRES; L. S.; BORJA; A.; LLANERAS K.; GRASSO D. O mapa do coronavírus: como aumentam os casos dia a dia no Brasil e no mundo. **El País**. Atualizado em: 16 abr. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020/03/12/ciencia/1584026924_318538.html>. Acesso em: 28 abr. 2020.

SANTOS, Boaventura de S. **A cruel pedagogia do vírus**. Santos: Almedina, 2020.

SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**. Tradução: Daniel Moreira Miranda. São Paulo: Edipro, 2019.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doninetti Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, Amartya. **Development as freedom**. New York: Knoph, 2000.

SEN, Amartya. Economics, Law, and Ethics. In: GOTOH, Reiko; DUMOUCHEL, Paul (eds). **Against injustice: the new Economics of Amartya Sen**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

SEN, Amartya. The Ends and Means of Sustainability. **Journal of Human Development and Capabilities: A Multi-Disciplinary Journal for People-Centered Development**, 2013

SUDHIR, Anand; SEN, Amartya. **Sustainable human development: concepts and priorities**. Harvard University; Cambridge, MA 02138, 1994.

UYETAQUI, Nicolle Sayuri F. Coronavírus, um olhar sustentável a respeito. In: Buzaglo Dantas Advogados, Newsletter, **Informativo n.155**. Publicado em: 25 mar. 2020. Disponível em: <<http://buzaglodantas.adv.br/2020/03/corona-virus-um-olhar-sustentavel-respeito/>>. Acesso em: 27 abr. 2020.

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Our Common Future, Chairman's Foreword:** Brundtland Report. Disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Situation Report -99**. Atualizado em: 28 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.who.int/>>. Acesso em: 28 abr. 2020.

SUSTENTABILIDADE, DIREITO E DISTOPIA NA ERA DO ANTROPOCENO: REFLEXÕES À LUZ DA PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS – COVID 19

Ricardo Stanziola Vieira¹

INTRODUÇÃO

A natureza é fornecedora de bens e provedora de serviços ao homem, como a regulação da composição atmosférica, ciclagem de nutrientes, conservação dos solos, qualidade de água, fotossíntese, decomposição dos resíduos, dentre outros, os quais proporcionam condições para a manutenção de sua espécie, neste prisma, é razoável entender que, apesar destes serviços não possuírem preço, não deixam de ser extremamente valiosos e caros à sociedade². A responsabilidade para com o outro nos faz humanos, ao passo que a responsabilidade para com a política nos faz cidadãos. Os inúmeros desdobramentos temáticos visam (re)construir um Estado de Direito Ambiental ou como parte da doutrina mais recente chama de “Estado de Direito da Natureza”, que não permite uma exposição exaustiva do tema. Com a concretização do Estado de Direito da Natureza passa-se a reconhecer sua importância inquestionável no sentido de avanço na tutela das bases fundamentais da vida, traduzido nos direitos humanos.

Contudo, uma vez conscientes da opção maioria dos Estados, inclusive do Brasil pelo modelo de desenvolvimento marcado essencialmente pelo crescimento econômico - desenvolvimentismo - e conseqüentemente pelo difícil acesso à informação, participação e controle social cidadão em temas socioambientais, temos as conseqüências certas deste processo. Denota-se um descompasso entre a complexidade desafiadora dos fatos no assim chamado Antropoceno³ (a exemplo da mudança climática e seus efeitos) e a resposta das instituições (nacionais, internacionais e eventualmente transnacionais). Atualmente o que se vê são situações de conflitos socioambientais e injustiça ambiental em que o papel colocado ao Direito, direito ambiental em especial, é de suma importância. De mais a mais, vem ocorrendo de forma difusa em decorrência de fenômenos, de um lado, como aumento da pobreza e das desigualdades

¹ Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica (mestrado e doutorado) e Programa de Mestrado em Políticas Públicas – UNIVALI. Pós-doutorado pela Universidade de Limoges. Doutorado em Ciências Humanas- UFSC.

² BESUSAN, 2002 *apud* ALTMANN, Alexandre. O desenvolvimento sustentável e os serviços ambientais. In: RECH, Adir Ubaldo; ALTMANN, Alexandre (Org.). **Pagamento por Serviços Ambientais**. Imperativos jurídicos e ecológicos para a preservação e a restauração das matas ciliares. Caxias do Sul: EDUCS, 2009. p. 81.

³ O Antropoceno é o nome de um novo intervalo de tempo geológico proposto (provavelmente uma época) que pode logo entrar na Escala de Tempo Geológico oficial. O Antropoceno é definido pela influência humana na Terra, onde nós nos tornamos uma força geológica a moldar a paisagem global a evolução do nosso planeta. De acordo com esta teoria, a presente época – ainda conhecida como o Holoceno, que começou há 11 mil anos atrás – teria terminado em algum momento entre o final do século XVIII e os anos de 1950 (quando o Antropoceno começou). Fenômenos humanos marcantes como experimentos nucleares (testes, bombas), sexta extinção em massa de espécies, mudanças massivas na forma de uso e ocupação do solo em escala planetária e mudança climática tem sido utilizados como marcadores – indicadores dessa nova era.

econômico-sociais e consequente vulnerabilidade, e de outro lado pelas alterações climáticas, naturais ou causadas pelo homem (aumento de eventos extremos, desastres naturais) e o avanço do modelo desenvolvimentista.

Destaque para temas como desastres ambientais (e seus atingidos mais frequentes), violação dos direitos socioambientais de grupos vulneráveis como as crianças e adolescentes, modelo de desenvolvimento do agronegócio (muitas vezes caracterizado pelo forte êxodo rural de pequenos produtores ou quando não, pela sua submissão sistemática ao que se denomina, pomposamente, de “contratos de integração” e por fim a dramática situação do reconhecimento de territórios das populações e comunidades tradicionais.

De outro norte, a questão territorial merece destaque no cenário de injustiça ambiental decorrente direta ou indiretamente do modelo desenvolvimentista. O presente trabalho tem por objetivo discorrer sobre o contexto do antropoceno, com destaque para os eventos extremos (decorrentes da mudança climática), sobre o contexto dos principais instrumentos jurídico – políticos em matéria de regulação da sustentabilidade no Brasil e no mundo, para em seguida fazer uma análise crítica sobre eventuais descompassos entre os fatos em questão e sua correspondente regulação jurídico – política. Busca-se finalmente traçar algumas propostas sobre cenários e tendências possíveis.

No momento em que se conclui essa reflexão, o mundo e Brasil (de uma maneira *sui generis*) vive a disseminação da Pandemia do Novo Corona vírus (Covid 19). Trata-se de uma séria e ainda pouco conhecida enfermidade, para a qual não há prevenção e tratamento definitivo conhecido. A medida adotada pelas autoridades de saúde de todo o mundo, lideradas pela Organização Mundial de Saúde (OMS) tem sido a quarentena, isolamento das pessoas, para tentar diminuir a curva de contaminação e permitir que o aparato de saúde pública instalado tenha condições de receber os pacientes em estado mais grave.

Busca-se, ao final fazer uma reflexão – contextualização com alguns desafios – gargalos sobre a implementação da Agenda 2030. Fala-se da importância e eventual carência de lideranças (isso está sendo evidenciado neste momento de crise global pelo Corona vírus) e da dificuldade de alocação de recursos – financiamento – para implementação dos ODS. Se já é um grande desafio o reconhecimento jurídico destes objetivos (e o exemplo mais destacado é o tema da mudança climática), talvez seja um desafio ainda maior definir responsabilidades executivas, financeiras a eles relacionadas. Quem paga, de que forma, pela implementação dos ODS?

1. ENTRE A OPERATIVIDADE DO DIREITO E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: O BRASIL NO CONTEXTO DA SOCIEDADE DE RISCO E DO ANTROPOCENO.

1.1 Estado de Direito do Ambiente: Uma mudança de paradigma

Com base no exposto introdutório, subentende-se uma ordem jurídica é legítima, na forma de como ela igualmente assegura aos cidadãos as bases da autonomia da ação pública e privada. Especialmente no caso das normas constitucionais, somente o texto normativo é abstrato. Ou

seja, o caráter da norma é definido quando se sua aplicação. A concretização da norma, portanto, compreende tanto sua interpretação e aplicação, como, a solução de um caso jurídico.

Contudo, não se pode dissociar, sobretudo na norma constitucional, a interpretação do direito da posição política. Pode-se dizer que a concretização do direito é uma das formas de manifestação da política e que está intimamente – senão diretamente –, ligada a comunicação recíproca de interpretação do texto legal. Assim, a norma jurídica constitucional não é mera posituação de conteúdo imperativo hipotético e prescrito, pois é na norma jurídica constitucional que se extrai o instrumento mediador das atividades sociais como meio para o alcance de finalidades coletivas como um todo.

Partindo-se da problemática da sociedade mundial do risco, contornada pela histórica degradação da natureza e multiplicação desordenada e anônima de danos invisíveis e desconhecidos pelos seus membros, manifesta-se a necessidade de um Estado capaz de enfrentar a complexidade destes desafios, dependendo, nesta lógica, de mudança nos padrões e tomada de decisões humanas.⁴

No painel da sociedade moderna destaca-se o surgimento do Direito Ambiental estritamente vinculado às dificuldades do Estado e dos cidadãos de enfrentar uma complexa situação inserida no seio da sociedade industrial: a degradação ambiental. A possível “neutralização” ou caminhada a uma maior segurança social face à iminência dos riscos atualmente vividos conduz à busca de um novo modelo de Estado, no qual se sobreponha o dever jurídico-estatal de respeito e proteção da dignidade humana em conjunto com a exigência de uma medida mínima de amparo ambiental.

Exatamente neste ponto, torna-se imprescindível o esforço à consecução de um Estado de Direito Ambiental hábil a proteger adequadamente o meio ambiente, a estimular a consciência ambiental inerente ao exercício da responsabilidade compartilhada e à participação pública, e a favorecer a jurisdicionalização de ferramentas capazes de garantir um nível de proteção apropriado aos bens públicos ambientais e toda coletividade que os usufrui.

Na configuração do Estado de Direito Ambiental a questão da segurança ambiental toma papel central, em que o Estado assume a função de resguardar os cidadãos contra novas formas de violação da sua dignidade e dos seus direitos fundamentais por força dos impactos ambientais produzidos pela sociedade de risco.

O desenho da tutela ambiental nos ordenamentos jurídicos globais iniciou-se, propriamente, após o encontro mundial de Estocolmo de 1972, quando as Constituições passaram a gravitar em outro eixo de legitimidade, no dos direitos sociais e dos vastos interesses

⁴“Natureza”, no contexto da sociedade pós-moderna, é um conceito, norma, recordação, utopia, ou mesmo um plano alternativo. Tudo isso porque o estado global de fusão contraditória de natureza e sociedade em uma relação de vícios mútuos somada em todos os tempos, implicou num estado da natureza hoje que distancia a cada dia a noção do que seja ela propriamente. BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo global**. Tradução de Jesús Alborés Reys. Madrid: Siglo vientiuno, 2002. p. 32.

corporativos que neles se enraízam⁵. Importante ressaltar que a construção do Estado de Direito Ambiental se fortalece quando a tutela do meio ambiente é versada no texto constitucional, todavia, não se pode acreditar que tão somente o postulado normativo constitucional poderá, de fato, alterar as condições de vida com que a sociedade tem desenvolvido há séculos.

Nesse espeque, é dever do Estado garantir instrumentos para viabilizar a consagração dos princípios democráticos, comprometido com a realização do bem-estar da sociedade. Processos adequados de deliberação possibilitam acordos que satisfaçam a racionalidade (enquanto defesa dos direitos liberais) e a legitimidade democrática (baseada na soberania popular)⁶.

Essa ideia de Estado de Direito do Ambiente, utópica ou não, não deixa de ser uma tentativa de contenção dos problemas advindos da sociedade risco, pois é também uma de suas metas, o gerenciamento de riscos ambientais com a atração de novas formas e reconhecimento de direitos até tão esquecidos e ignorados pelas anteriores formas de Estado Liberal e Social.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado nada mais é do que um direito fundamental, porque é uma prerrogativa individual prevista no texto constitucional condicionada à realização de uma série de ações de natureza público-privadas, capazes de garantir condições mínimas de desenvolvimento das potencialidades individuais, bem como de uma ordem social livre e digna.

A mudança de paradigma no âmbito estatal do Estado Liberal ao Estado Socioambiental requer rupturas drásticas em sua estrutura organizacional, iniciando-se com a harmonização entre desenvolvimento econômico e meio ambiente e na reavaliação dos atuais instrumentos da política ambiental, com a finalidade de se inquirir novos mecanismos de políticas públicas ambientais capazes de oferecer modificações significativas e de aplicabilidade imediata.

Noutro ponto, é patente a vasta necessidade de mudança de atuação dos tribunais pátrios na perspectiva de encaminharem melhores condições de operatividade do direito na concretização da proteção ambiental⁷, bem como de uma alteração significativa na postura dos órgãos públicos, em geral, no sentido de aliar políticas públicas e planos econômicos com os princípios jurídico-constitucionais.

Indispensável, portanto, a amplitude e intensificação dos mecanismos de participação popular capazes de enrijecer a democracia participativa dos conselhos ou mesmo do acesso à informação pelo cidadão, fatores que certamente contribuirão não apenas à responsabilidade

⁵BONAVIDES, Paulo. **A constituição aberta**. Temas políticos e constitucionais da atualidade com ênfase no Federalismo das Regiões. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 195.

⁶ Nessa mesma linha, Canotilho acrescenta que o conteúdo dos direitos fundamentais é decisivamente constitutivo das estruturas básicas do Estado e da sociedade. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 1998. p. 499.

⁷LEITE, José Rubens; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.p. 349.

compartilhada⁸ no controle da degradação ambiental, mas, sobretudo, na consciência acerca da consequência destes.

Além da imprescindibilidade de normas jurídicas aptas a salvaguardar a tutela do meio ambiente e preveni-lo das variadas formas de deturpação, acima de tudo, faz-se relevante a garantia de proteção efetiva deste direito fundamental⁹. Oportunamente, o Estado brasileiro, através da sua Constituição Federal de 1988, convocou o Poder Público e a comunidade para o dever de preservação, sendo estes parceiros do pacto democrático, no escopo de se chegar à sustentabilidade ecológica¹⁰.

Indispensável, portanto, a amplitude e intensificação dos mecanismos de participação popular capazes de enrijecer a democracia participativa dos conselhos ou mesmo do acesso à informação pelo cidadão, fatores que certamente contribuirão não apenas à responsabilidade compartilhada¹¹ no controle da degradação ambiental, mas, sobretudo, na consciência acerca da consequência destes.

1.2 Estado Brasileiro: O modelo econômico vigente e os limites do crescimento

A sociedade de risco difundida pelo sociólogo alemão Ulrich Beck está contextualizada essencialmente na modernidade, nos traços do desenvolvimento tecnológico, da produção e consumo excessivos, na cadeia mundial dos alimentos e produtos, no livre mercado econômico, na globalização mercadológica, política, cultural e social, e no intensivo modelo de produção degradador dos recursos naturais.

O avassalador capitalismo da era moderna trouxe consigo significativo reforço à exploração ambiental em razão do crescimento populacional ser diretamente proporcional ao aumento da ocupação, consumo e geração de resíduos, construindo-se um ciclo habitualmente desprovido de sustentabilidade.

O atual modelo-dominante é a mercantilização e a submissão de quase todas as transações, mesmo aquelas relacionadas à produção de conhecimento à lógica do lucro, dos custos e dos benefícios.¹² Na ótica do modelo econômico desenvolvimentista - que deu o tom às políticas de expansão econômica do pós-guerra -, a superação da pobreza extrema, da fome e da marginalização social das maiorias viria naturalmente como resultado dos investimentos em grandes obras de infraestrutura, tais como rodovias, hidrelétricas e projetos de irrigação. Salvaguardas ambientais eram vistas como entraves ao progresso, concebido como resultado de taxas elevadas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB).

⁸Termo recorrentemente utilizado por Morato Leite. Cf. LEITE; AYALA, 2004. p. 157.

⁹Norberto Bobbio disserta que os direitos do homem, sempre novos e cada vez mais extensos, apesar de terem sempre argumentos convincentes, precisam, sobretudo, de garantia de uma proteção efetiva. BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 80.

¹⁰BENJAMIN, 2010. p. 133.

¹¹Termo recorrentemente utilizado por Morato Leite. Cf. LEITE; AYALA, 2004. p. 157.

¹² Cf. HARVEY, David. **Espacios de esperanza**. Madrid: Akal, 2003, p. 255.

As instabilidades da sociedade moderna atormentam cada vez nossas vidas geram desconfianças quanto à alusão de um progresso histórico contínuo na direção de algo mais razoável e melhor. Sob a ótica da sociedade contemporânea, facetada pela iminência de incertezas de diversas tipologias e graus, decorrentes de fatos e decisões históricas globais, exurgem dificuldades relacionadas à provisão de um meio ambiente qualificado à idade presente e futura.

No Brasil, em vez de serem privilegiadas a distribuição de renda, uma economia mais autônoma e a proteção ambiental, o que vingou foram os incentivos públicos - que levaram ao desmatamento do Cerrado, da Mata Atlântica e da Amazônia e a instalação do parque automobilístico em detrimento das ferrovias. Importava remover obstáculos naturais para o progresso avançar, como foi o caso da chamada Revolução Verde, iniciada na década de 1940. A expressão, cunhada em 1966, refere-se a um programa para aumentar a produção agrícola no mundo e assim acabar com a fome, por meio de sementes geneticamente melhoradas, uso de agrotóxicos, fertilizantes e maquinário¹³.

Nesse sentido, os limites do crescimento, a ultrapassagem dos limites e a crise ambiental são as maiores contradições do atual modelo.¹⁴ Além do agravamento dos problemas sociais e da herança econômica – hiperinflação, elevado endividamento externo e arrocho salarial, as políticas convencionais de desenvolvimento afetaram profundamente o meio ambiente. Tornaram-se corriqueiros os desastres ecológicos, por conta de acidentes químicos e derramamento de petróleo; a poluição do ar e dos recursos hídricos; o desmatamento; a devastação de mangues e as áreas úmidas; a contaminação por agrotóxicos e outras substâncias e uma montanha de lixo que se esparrama por cidades, mares, rios e lagos.

Apesar da prevalência do desenvolvimentismo, ambientalistas, movimentos sociais e cientistas que pesquisavam os efeitos do modelo de produção e consumo vigentes na saúde humana e no meio ambiente, gradualmente aumentavam sua influência sobre a opinião pública.

Uma crítica interessante que tem sido feita ao “desenvolvimentismo” e ao “consumerismo” de nossos dias provém de diversos trabalhos acadêmicos, ou não, como o estudo do Clube de Roma – Limites ao crescimento –, e mais recentemente a revisão de indicadores sobre capacidade de suporte dos ecossistemas planetários. Um autor de destaque na atualidade é o sociólogo francês Serge Latouche. Este pesquisador apresenta a tese provocadora: “Um certo modelo de

¹³ No Brasil, além da expansão do agronegócio em regiões antes não intensamente ocupadas pelo ser humano, houve rápida urbanização, e em consequência da falta de preocupação com o bem-estar das pessoas, ampliaram-se favelas e moradias insalubres e cresceu a poluição ambiental (também resultante do déficit em saneamento). Por outro lado, demandas por mais “desenvolvimento”, sobretudo no setor industrial, para ofertar empregos à população urbana, passaram a povoar o imaginário de progresso de pequenas, médias e grandes cidades brasileiras.

¹⁴ Cf. GARCÍA, E.; RODRIGUÉZ, J. M. La expansión de la civilización industrial y sus limites. In: GARCÍA, Ferrando Manuel. (Coord.). **Pensar nuestra sociedade global: fundamentos de Sociologia**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2005. p. 266-268.

sociedade de consumo acabou. Agora, o único caminho para a abundância é a frugalidade, pois permite satisfazer todas as necessidades sem criar pobreza e infelicidade”.¹⁵

Entenda-se que o “decrecimento” aqui não significa apologia à recessão. Ao contrário, visa justamente questionar as bases do atual modelo de “crescimento” que agride tanto o equilíbrio ecossistêmico, os bens difusos, como também a qualidade de vida e saúde da população.

Em breve análise, a lei da entropia aparece como “lei limite” em face do processo econômico desenfreado, segundo¹⁶

A lei da entropia é filha da racionalidade econômica e tecnologia, do imperativo de se maximizar a produtividade e minimizar a perda de energia. Em sua procura de ordem, controle e eficiência, essa racionalidade desencadeou as sinergias negativas que haveriam de levar à degradação da natureza. Nesse sentido, a escassez como princípio que fundamenta a ciência econômica troca de sinal e adquire um novo significado. O problema do esgotamento dos recursos naturais (renováveis ou não) nem dos limites da tecnologia para extraí-los e transformá-los; nem sequer dos crescentes custos de geração de recursos energéticos. Os limites do crescimento econômico são estabelecidos pela lei-limite da entropia, que rege os fenômenos da natureza e conduz o processo irreversível e inelutável da degradação da matéria e da energia no universo.

Conclui-se dessa forma que a constante busca por uma economia do lucro e descarte está diretamente relacionada com a baixa entropia de seu ambiente, como um fluxo incessante de entropia rumo a fim intransponível¹⁷.

2 JUSTIÇA AMBIENTAL: A DUPLA FUNCIONALIDADE DA PROTEÇÃO AMBIENTAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E A (IN)EFICÁCIA DAS NORMAS VIGENTES FRENTE À POBREZA

A consagração do ambiente como um bem comum a todos, estabelece, para o Estado adotar condutas positivas ou negativas buscando potencializar ao máximo a proteção ambiental no âmbito das funções e dos entes estatais. Dessa forma, “o atual projeto normativo-constitucional do Estado (socioambiental) de Direito brasileiro, delineado pela Lei Fundamental de 1988, conforma um Estado ‘guardião e amigo’ dos direitos fundamentais”¹⁸, de forma que todos os poderes e órgãos se encontram vinculados às diretrizes ecológicas constitucionais. As normas ambientais, por seu turno, são voltadas essencialmente a uma relação social e não apenas a proteção do ecossistema. Em outras palavras, significa dizer que tais normas de proteção ao meio ambiente são reflexos de uma constatação social paradoxal.

¹⁵ Serge Latouche é professor emérito de ciências econômicas da Universidade de Paris-Sud, universalmente conhecido como o “profeta do decrecimento feliz ou da teoria do decrecimento”.

¹⁶ LEFF, Henrique. **Racionalidade Ambiental e Reapropriação Social da Natureza**. São Paulo: Civilizacao Brasileira, 2006, p. 175-176.

¹⁷ Para melhor elucidar a lei de entropia ver GEORGESCU-ROEGEN, Nichola. **O decrecimento**: entropia, ecologia, economia. Tradução de Maria José Perillo Isaac. São Paulo: Senac, 2012, p. 63.

¹⁸ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 192.

Dentre as características de um bem ambiental destaca-se a sua intangibilidade, o que significa dizer que assim é tido uma vez que seu conteúdo está inacessível às tentativas de descaracterização, atingindo um patamar superior de proteção, estando imune `outras normas.

A partir da percepção de que o agravamento dos problemas ambientais que solapam a humanidade em escala global está, em muito, atrelado à resistência e dificuldade de implementação de uma dita justiça ambiental (governança) pelos distintos governos, o socioambientalismo e o conceito de justiça ambiental apresentam-se como novas concepções na abordagem da questão ambiental, que visam à conjugação dos fatores estritamente ambientais e de caráter técnico com o seu contexto social, econômico, cultural, étnico e político. Reconhecem os saberes, os fazeres populares, as suas construções culturais sobre o seu ambiente como fatores determinantes no trato jurídico dos conflitos incidentes sobre bens socioambientais e como fontes de renovação do Direito Ambiental rumo a um “Direito da Sustentabilidade”. Como bem coloca Santilli¹⁹, “o novo paradigma de desenvolvimento preconizado pelo socioambientalismo deve promover e valorizar a diversidade cultural e a consolidação do processo democrático no país, com ampla participação social na gestão ambiental”.

A concepção de Justiça Ambiental, desenvolvida pelo movimento internacional – *Environmental Justice*, tem como foco central a distribuição equitativa de riscos, custos e benefícios ambientais, independentemente de fatores não justificáveis racionalmente, tais como etnia, renda, posição social e poder; o igual acesso aos recursos ambientais e aos processos decisórios de caráter ambiental, traduzindo-se em sua democratização. Para tanto, faz-se necessária a criação de condições estruturais favoráveis à organização e ao empoderamento da sociedade como sujeitos ativos do processo de gestão ambiental. Parte da constatação de que grupos fragilizados em sua condição socioeconômica, étnica e informacional, que afetam a sua aptidão para o exercício da cidadania, arcam com uma parcela desproporcional de custos ambientais e enfrentam maiores dificuldades de participação nos processos decisórios ambientais²⁰.

3. A DEMOCRACIA E PROTEÇÃO DOS PROCESSOS ECOLÓGICOS ESSENCIAIS: EM BUSCA DA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS SOCIOAMBIENTAIS

A garantia dos processos ecológicos essenciais ou, por assim dizer, dos serviços ecossistêmicos, já vem sendo discutida no meio científico há muito tempo. Contudo, os limites ao

¹⁹ SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos – proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Peirópolis, 2004, p. 34.

²⁰ O termo justiça ambiental, entendido como reação à planejada desigualdade na distribuição de custos e benefícios do no decorrer do processo de crescimento/ desenvolvimento, surge nas décadas de 70/80 a partir de ações do movimento negro (especialmente nos EUA e África Sul), que percebeu as novas formas de violência e discriminação, agora através do cenário ambiental, de que vinham sendo vítimas. A partir deste momento nasce o conceito de “racismo ambiental” e posteriormente de “justiça ambiental” uma vez que tais discriminações e violências decorrentes do modelo de crescimento adotado vitimizava igualmente outros grupos fragilizados étnica, social, cultural e politicamente.

atual modelo dito de desenvolvimento da sociedade globalizada trouxeram este debate para a ordem do dia.

Segundo a Avaliação Ecosistêmica do Milênio (AEM), estudo realizado a pedido da Organização das Nações Unidas (ONU) entre 2001 e 2005 envolvendo mais de 1.360 especialistas de 95 países, cerca de 60% (15 entre 24) dos serviços dos ecossistemas examinados (incluindo 70% dos serviços reguladores e culturais) vem sendo degradados ou utilizados de forma não sustentável. A AEM resultou de solicitações governamentais por informações provenientes de quatro convenções internacionais - Convenção sobre Diversidade Biológica, Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação, Convenção Ramsar sobre Zonas Úmidas e Convenção sobre Espécies Migratórias, visando suprir também as necessidades de outros grupos de interesse, incluindo comunidade empresarial, setor de saúde, organizações não governamentais e povos nativos.

Caso se mantenha o atual ritmo de crescimento, a humanidade precisará de pelo menos dois outros planetas Terra no final do século XXI para manter os padrões correntes de consumo. Para atenuar e reverter esses inúmeros problemas, esperava-se que na Conferência Rio+20 os líderes globais definissem um caminho para a transição rápida e justa ao desenvolvimento sustentável, que assegurasse um padrão de vida razoável para a população mundial e interrompesse a destruição dos ecossistemas.

Muito se tem discutido a respeito das mudanças globais, mais especialmente das mudanças climáticas, sobretudo após as divulgações dos relatórios do IPCC, desde a década de 1990. O que não se tem discutido em profundidade, e mais uma vez o processo decorrente da Conferência Rio+20 poderia ter sido uma oportunidade, são as relações destas mudanças climáticas (e seus termos de referência: mitigação, adaptação e resiliência) com a populações afetadas.

Estas últimas muitas vezes estão em condições de absoluta fragilidade/vulnerabilidade e acabam, sem ironia ou coincidência, sendo “vítimas preferenciais” das mudanças globais. Trata-se de uma nova espécie (muito indireta) de injustiça ambiental, ou já dito na introdução de injustiça climática. Neste sentido, propomos aqui a debater temas como desastres ecológicos e suas implicações para os Direitos Humanos e as políticas públicas.

Daí, decorre justamente a ideia de defesa do princípio de não retrocesso em matéria socioambiental. Este princípio vem da pauta de direitos humanos e terá grande repercussão na pauta do debate jurídico ambiental no nosso país. Da mesma forma que não aceitamos retrocesso das garantias individuais, também não há que se falar em retrocesso nas garantias coletivas e difusas.

O “Guia operacional sobre direitos humanos e desastres naturais”, elaborado pelo *Inter-Agency Standing Committee (IASC)*²¹, ressalta a utilização do termo “naturais” por ser mais

²¹ IASC é um fórum de interagências único, de coordenação, desenvolvimento de políticas e processos decisórios, envolvendo parceiros humanitários tanto do sistema das Nações Unidas quanto externos. Foi criado em 1992, em consequência da Resolução 46/182, da Assembleia Geral das Nações Unidas, sobre o fortalecimento da assistência

simples, sem desconsiderar que a magnitude das consequências de um desastre natural é determinada pela ação humana ou falta dela. Nesse documento, assim como no Manual que o acompanha, designado “Direitos Humanos e desastres naturais: linhas diretrizes operacionais e manual sobre o respeito aos Direitos Humanos em situações de desastres naturais”, os desastres naturais são entendidos como consequências de eventos decorrentes de perigos naturais que ultrapassam a capacidade local de resposta e afetam seriamente o desenvolvimento econômico e social de uma região, gerando perdas humanas, materiais, econômicas e/ou ambientais e excedendo a habilidade dos afetados de fazer frente a elas por seus próprios meios.

A maior dificuldade em acessar determinadas informações e mesmo de mobilidade, a necessidade de ocupar áreas de risco e de grande fragilidade ambiental, ou mesmo de superexplorar os recursos naturais de seu ambiente para garantir a sobrevivência, fazem dos mais pobres as vítimas preferenciais dos desastres. Essa relação entre pobreza, degradação ambiental e desastres é bem explicitada pelo PNUMA²²:

[...] os pobres são os mais vulneráveis aos desastres porque eles são frequentemente forçados a se estabelecer nas áreas marginais e têm menos acesso à prevenção, preparo e pronta advertência. Além disso, os pobres são os menos resilientes na recuperação dos desastres porque eles não dispõem de redes de suporte, seguros e opções alternativas de subsistência.²³

Ainda que o desenvolvimento tecnológico de certa forma solucionou determinados problemas ambientais, em contrapartida, há um lado obscuro dessa realidade que é justamente a concentração em algumas partes do mundo, sob o controle de grandes corporações, que impede o acesso de seus produtos e serviços naturais para todos os seres humanos.

Em outras palavras, fala-se em tecnologia seleta ou privilegiada, ou seja, a tecnologia criou grupos com vantagens de acesso a estes serviços “muitas vezes substituídos dos naturais (sic) por nós. O irônico é que a destruição dos produtos e serviços naturais, em geral, se deve aos padrões de consumo desse mesmo grupo de privilegiados que terá acesso aos resultados do desenvolvimento tecnológico.”²⁴ Portanto, evidente a exclusão social, uma vez que a degradação do meio ambiente agrava, drasticamente, os processos que geram injustiças sociais.

Num cenário de crise ecológica, recorrer a democracia com movimentos que demonstram a possibilidade se levar o desenvolvimento tecnológica para uma perspectiva mais justa, como uma oportunidade de globalizar diversas formas de coexistências, é adequando o sistema democrático

humanitária e, seu papel como primeiro mecanismo de cooperação interagências para a assistência humanitária foi afirmado pela Resolução 48/57, da Assembleia Geral das Nações Unidas.

²² De outro lado, o PNUMA reforça a relação entre desastres ecológicos e degradação ambiental, demonstrando que áreas degradadas estão mais expostas ao risco de desastres. Em consequência, os indivíduos e as comunidades que ocupam áreas degradadas são, por sua vez, mais vulneráveis aos desastres ecológicos. Também a Declaração de Hyogo (Conferência Mundial sobre Redução de Desastres, 2005), adotada durante a Conferência Mundial para a Redução de Desastres, enfatiza as relações entre pobreza, vulnerabilidade ambiental e desastres.

²³ PNUMA. Op cit., p. 25.

²⁴ Cf. BENSUSAN, Nurit. O que a natureza faz por nós : serviços ambientais. In : BENSUSAN, Nurit. (org.). **Seria melhor mandar ladrilhar?** Biodiversidade : como, para que e por quê. 2. Ed. São paulo : Peirópolis; Brasília : Editoria Universidade de Brasília, 2008. p. 255.

às demandas de sustentabilidade e autocontenção oriundas do iminente colapso ambiental como forma de propiciar o debate acerca do surgimento de uma democracia deliberativa no âmbito ambiental²⁵.

Nesse viés, entende-se que a democracia não apresenta apenas um aspecto procedimental (formal) todavia, apresenta também um aspecto material (substancial) referido às classes de direitos (em especial, os direitos fundamentais)²⁶. São as normas formais da democracia política que definem quem decide e como se decide (a maioria e por maioria), ao passo que as normas da democracia substancial estabelecem os temas sobre os que se pode e principalmente sobre os que não se pode decidir.

A ideia não é abrir mão do liberalismo, como podem sugerir alguns autores, mas, quando se fala em democracia deliberativa o principal ponto é a retomada de uma de uma racionalidade normativa, “fornecendo uma base sólida à democracia liberal ao conciliar a soberania democrática com a defesa das instituições liberais”.

Este, portanto, é o objeto do “Direito da Sustentabilidade”, mais amplo do que aquilo que se tem entendido como objeto do Direito Ambiental. Tem como meta a integração entre as questões ambiental *stricto sensu*, social, econômica, política e cultural na análise e no tratamento dos dilemas de sustentabilidade enfrentados pela sociedade contemporânea. Portanto, o socioambientalismo e a Justiça Ambiental, ao preconizarem uma maior interface entre o social e o ambiental e a consideração de variáveis mais amplas do que o conhecimento técnico e científico na abordagem da questão ambiental, podem se apresentar como suportes teóricos e práticos para o Direito da Sustentabilidade e a conseqüente proteção aos Direitos Humanos Socioambientais.

4. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A PANDEMIA COVID 19 E O DIREITO DA SUSTENTABILIDADE: PRIMEIRAS LIÇÕES DESTE MARCO DO SÉCULO 21.

Submeter as decisões ao sufrágio popular, enquanto elemento humano do Estado e fonte da qual emane o poder político deste, ante aos problemas ambientais é atentar-se às questões sociais ainda não solucionadas e mal resolvidas, dando voz e ouvidos aos que zelam e buscam por uma sociedade livre, justa e solidária, afinal são eles os detentores da titularidade difusa dos bens ambientais que contemplam as gerações presente e futuras.

²⁵Para Boaventura de Sousa Santos a democracia deliberativa/participativa e a democracia representativa são interdependentes, sendo que a primeira cria instâncias para a delegação da segunda, organizando-as a partir de espaços deliberativos tais como conselhos, audiências públicas, orçamento participativo, etc. SANTOS, Boaventura de Souza. Presupuestacion Participativa **Hacia Una Democracia redistributiva**. Traducción de Júlio Caballero. *Ruralter*, Coimbra, v. 1, n. 2, p. 107-156, 1998. p. 153.

²⁶Ferrajoli faz a seguinte divisão em 4 dimensões: democracia liberal, assegurada pela garantia dos direitos de liberdade, a democracia social, assegurada pela garantia dos direitos sociais, a democracia civil, assegurada pelas garantias dos direitos civis, ou seja, daqueles atribuídos às pessoas com capacidade de fato civil, e a democracia política, assegurada pelas garantias predispostas aos direitos políticos (direitos instrumentais cujos titulares são os cidadãos). FERRAJOLI, Luigi. Los fundamentos de los derechos fundamentales. In: FERRAJOLI, Luigi. et al. **Los fundamentos de los derechos fundamentales**. Madrid: Trotta 2001, p. 287.

A atual Pandemia do novo coronavírus evidencia alguns aspectos mencionados ao longo deste texto e reforça outros. Tem-se um fenômeno decorrente de um desequilíbrio socioambiental que poderia ser em qualquer território do planeta, com efeitos globais, transnacionais. Evidencia, portanto, nossa interdependência global, a necessidade de cooperação entre os diversos atores da agenda global, para dar conta dos desafios civilizatórios do século 21. Para além de temas já por si muito desafiadores como a mudança climática e a gestão da biodiversidade, temos agora que lidar com riscos de pandemias globais e todas suas implicações (econômica, ambiental, social, cultural).

Talvez, assim como Hobsbawn dizia que o século XX se “inicia” de fato com a 1ª guerra mundial, podemos dizer que o século XXI se “inicia” com o advento da Pandemia do COVID 19. Temos desafios civilizatórios sem precedentes. E podemos – devemos agir de forma integrada, com cooperação, fazendo uso dos melhores instrumentos e práticas no campo do direito (notadamente com respaldo nas contribuições da ecologia política, do direito da sustentabilidade, da justiça ambiental) e da ciência.

A pandemia COVID 19 tem origem possível em diversos tipos de desequilíbrio ambiental, que vão desde aos hábitos alimentares/ culturais em comunidades chinesas (poderiam ser em quaisquer outras comunidades ou países do mundo) com suas feiras de animais silvestres e domésticos todos juntos em condições de baixa higiene aos desequilíbrios ambientais decorrentes da degradação dos ecossistemas e do tipo de urbanização de nossas grandes cidades (grande densidade demográfica e muitas vezes também com baixa higiene). Tudo isso constitui um cenário para a disseminação de pandemias como esta. Estudos mostram que se trata de uma tendência crescente na vida contemporânea. Se não mudarmos nosso padrão nestes itens mencionados acima, a humanidade tende a conviver com mais e talvez mais devastadoras pandemias e seus efeitos devastadores sobre a economia, a saúde, sobrevivência e qualidade de vida da humanidade. Trata-se de um desastre, mas que pode ter efeito de um remédio (ainda que amargo) se soubermos aprender com a experiência recente

Interessante também com a doença evidencia a importância, integração e urgência de implementação dos ODS, da Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas (ONU). Este capítulo pretende então partir deste contexto de pandemia, e grande aprendizado, para refletir sobre os limites do desenvolvimentismo, as contribuições das teorias e movimentos de justiça ambiental, justiça ecológica e os desafios de implementação da agenda de desenvolvimento sustentável da ONU.

Todo o processo envolvido nas Conferências das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (e também outras envolvendo temas de interesse planetário como habitação e urbanismo, gênero, direitos sociais) tem levado a um repensar da essência do Direito Ambiental. A realização da Rio+20 e a proposta dos ODS (Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – Agenda 2030) constituem, assim, como visto anteriormente, mais uma “janela de oportunidade” para se avançar no sentido do que se pode chamar didaticamente de Direito da Sustentabilidade, por sua

vez incorporado pelas reivindicações e alertas trazidos pela movimento da justiça ambiental e mais especificamente, no Brasil, pelo chamado socioambientalismo.

Para que o Direito Ambiental possa cumprir esta função, faz-se necessária uma ampliação do seu escopo para uma perspectiva socioambiental. É nesta direção que tem se desenvolvido e consolidado, no caso brasileiro, especialmente a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988²⁷, um novo paradigma para o entendimento e a análise das inter-relações entre ambiente e sociedade, sugerindo até mesmo que o modelo de Estado no Brasil possa ser denominado, por alguns autores como “Estado Ambiental de Direito”²⁸ e indo mais além propugnando pela emergência de um “Estado de Direito da Natureza”, reconhecendo direitos a seres sencientes, à própria natureza (pacha mama), estabelecendo uma nova ética planetária (voltada à “vida boa” – “buen vivir”) e enriquecendo ecologicamente a assim chamada “arquitetura do direitos humanos”.²⁹

Este novo “Direito do Desenvolvimento Sustentável”, mais versátil e flexível, seria a forma mais adequada para dar conta da complexidade e das grandes transformações que assolam o mundo contemporâneo. O alcance da sustentabilidade ultrapassa a mera preservação e conservação de bens ambientais e a análise técnico-jurídica dos dilemas ambientais da humanidade. Requer a promoção da qualidade de vida em toda a sua amplitude, que inclui geração de emprego e renda; desenvolvimento humano e econômico equitativo; acesso à educação e, em especial, à informação; possibilidade de exercício da cidadania e democratização dos processos decisórios; promoção do multiculturalismo; superação da desigualdade; exclusão social e ambiental; bem como o respeito a todas as etnias.

Esperemos que os grandes desafios que nos são colocados neste século 21, sejam respondidos com ações e instrumentos à altura.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. A justiça ambiental e a dinâmica das lutas socioambientais no Brasil – uma introdução. In: **Justiça Ambiental e Cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Ford, 2004.

ALEDO, Antonio Tur; DOMINGUEZ, J. Andrés. Presentación de la obra: La sociologia ante la crisis ambiental. In: GÓMEZ, José Andrés Dominguéz (Directores). **Sociologia Ambiental**. Grupo Editorial Universitario, 2001.

²⁷ Marés aponta a natureza essencialmente coletiva dos direitos constitucionais reconhecidos aos povos indígenas, aos quilombolas e às outras populações tradicionais, e a quebra do paradigma constitucional individualista, reafirmando a “quase impossibilidade” de sobrevivência do multiculturalismo em um mundo no qual o Estado reconheça apenas os direitos individuais. Cf. SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Multiculturalismo e Direitos Coletivos. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo cultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 93 e ss.

²⁸ Cf. LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

²⁹ Ver. LEITE, José Rubens Morato (coord.) **A Ecologização do Direito Ambiental Vigente – Rupturas necessárias**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

ALONSO, Ângela; COSTA, Valeriano. Por uma sociologia dos conflitos ambientais no Brasil. In: ALIMONDA, Héctor (Org.). **Ecología Política. Naturaleza, Sociedad y Utopia**. Buenos Aires: CLACSO, 2002.

ANTYPAS, A. et. al. **Linking environmental protection, health, and human rights in the European Union: an argument in favour of environmental justice policy**. New York: Environmental Law & Management, 2008.

BENSUSAN, Nurit. O que a natureza faz por nós : serviços ambientais. In : BENSUSAN, Nurit. (org.). **Seria melhor mandar ladrilhar?** Biodiversidade : como, para que e por quê. 2. Ed. São paulo : Peirópolis; Brasília : Editoria Universidade de Brasília, 2008.

BROWN, Lester. **Plano B 4.0 Mobilização para salvar a civilização**. São Paulo: New Content Editora e Produtora, 2009.

BRUM, Eliane. Perdão, Aaron Schwartz- A morte de um gênio da internet, aos 26 anos, é um marco trágico do nosso tempo. É hora de pensar sobre nossas ações – ou omissões. In **Revista Época**, de 21 de janeiro de 2013. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Sociedade/eliane-brum/noticia/2013/01/perdao-aaron-swartz.html>>.

CIDCE/CRIDEAU. Projeto de Convenção sobre o Estatuto Internacional dos Deslocados Ambientais. In **Revue Européenne du Droit de L'Environnement**. n. 4, p. 381-393. Paris : Presses universitaires de Limoges, 2008.

COMISSÃO PARA OS DIREITOS HUMANOS DA ONU. **Direitos humanos e meio ambiente como parte do desenvolvimento sustentável**. UNDoc/ACNUDH/Res 2003/71.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU. **Resolução 7/23 Direitos Humanos e Mudanças Climáticas**.

DELMAS-MARTY, Mireille. **Le Pluralisme Ordonné – Les forces imaginantes du droit (II)**. Paris: Seuil, 2006.

DOBSON, Andrew. **Justice and the environment – conceptions of environmental sustainability and dimensions of social justice**. Oxford: Oxford University Press, 1998.

FERRAJOLI, Luigi. Los fundamentos de los derechos fundamentales. In: FERRAJOLI, Luigi. et al. **Los fundamentos de los derechos fundamentales**. Madrid: Trotta 2001.

GARCÍA, E.; RODRIGUÉZ, J. M. La expansión de la civilización industrial y sus limites. In: GARCÍA, Ferrando Manuel. (Coord.). **Pensar nuestra sociedade global: fundamentos de Sociologia**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2005. P. 265-299.

GOULD, Kenneth. A. Clase social, justice ambiental e conflito político. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. **Justiça Ambiental e Cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Ford, 2004.

HARVEY, David. **Espacios de esperanza**. Madrid: Akal, 2003.

LATOUICHE, Serge. Pensar diferentemente. Por uma ecologia da civilização planetária. In **Ecodebate - Cidadania e Meio Ambiente**. Disponível em: <<http://goo.gl/pUm7vJ>>.

LEFF, Henrique. **Racionalidade Ambiental a Reapropriação Social da Natureza**. São Paulo: Civilizacao Brasileira, 2006

LEITE, José Rubens Morato (coord.) **A Ecologização do Direito Ambiental Vigente – Rupturas necessárias**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

- LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.
- LIENHARD, C. **Pour un droit des catastrophes**. Paris: Recueil Le Dalloz, 1995.
- MARÉS, Carlos Frederico. Introdução ao Direito Socioambiental. In LIMA, André (Org.). **O Direito para o Brasil Socioambiental**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002.
- MARÉS, Carlos Frederico. Multiculturalismo e Direitos Coletivos. In: SOUSA SANTOS, Boaventura de (Org.). **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo cultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação Civil Pública e a reparação do dano ao meio ambiente**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.
- MONEDIAIRE, Gérard. L'hypothèse d'un droit du développement durable. In: MATAGNE, Patrick. **Les Enjeux du Développement Durable**. Paris: L' Harmattan, 2005.
- MORAND, Charles-Albert. **Le droit néo-moderne des politiques publiques**. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1999. Coleção Droit et Société.
- MORAND, Charles-Albert. **Le Droit Saisi par la mondialisation**. Bruxelles: Bruyant, 2001.
- ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Protocolo de Nagóia no âmbito da Convenção da Diversidade Biológica Sobre acesso a Recursos Genéticos e a Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios decorrentes de sua utilização**, 2010. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Protocolo_de_nagoia.pdf> Acesso: em 01. Fev. 2017
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento adotada em 1992**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 06. ago. 2017
- OST, François. Júpiter, Hercule, Hermes: trois modeles du juge. In BOURETZ, Pierre. **La force du droit – Panorama des débats contemporains**. France: Éditions Esprit, 1991.
- PETRELLA, Ricardo. **Désir D'Humanité – Le Droit de rêver**. Bruxelles: Editions Labor, 2004.
- PNUMA, 2011. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável e a Erradicação da Pobreza – Síntese para Tomadores de Decisão**. Disponível em: <www.unep.org/greeneconomy>.
- PORTO, Marcelo Firpo; ALIER, Joan Martinez. Ecologia política, economia ecológica e saúde coletiva: interfaces para a sustentabilidade do desenvolvimento e para a promoção da saúde. In **Caderno Saúde Pública**. v. 23. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, 2007.
- SACHS, Ignacy. Qual desenvolvimento para o século XXI? In *Barrère M. Terra, patrimônio comum: A ciência a serviço do meio ambiente e do desenvolvimento*. São Paulo: Nobel, 1992.
- SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos – proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Peirópolis, 2004.
- SICHES, Recasens. **Nueva filosofia de la interpretacion del derecho**. México: Porrúa, 1973.

ELOGIO À(O)S GARIS, SEMPRE!¹

Cesar Luiz Pasold²

BREVE INTRODUÇÃO

Para este texto, a denominação Gari abrange todas as pessoas que trabalham com limpeza pública, sejam aquelas que (1) realizam a varredura dos logradouros públicos³, sejam as que (2) operam no recolhimento de lixo (nas suas diversas espécies) das vias e logradouros públicos.

A (o) Gari é um(a) profissional que presta relevantes serviços para a Sociedade e que, nem sempre, recebe o merecido e justo reconhecimento.

Este breve ensaio tem por objetivo, fundamentalmente, tratar da importância do trabalho das(os) Garis em prol da Saúde Pública, trabalho esse que deve ser sempre executado em decorrência das mais adequadas recomendações oriundas dos estudos de Saúde Coletiva. E assim o é e deve ser, tanto em tempos denominados normais, quanto em tempos excepcionais. Nestes últimos, encontram-se, sem dúvida, esses momentos de pandemia que vivemos no Mundo, atualmente.

A “Organização Mundial da Saúde” (OMS) declarou, em 30 de janeiro de 2020, que o surto da doença causada pelo novo coronavírus (COVID-19)” efetivamente “constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional – o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional.” Em seguida, no dia 11 de março de 2020 a COVID-19 foi caracterizada, pela mesma OMS, como uma pandemia.”⁴

¹ O presente texto está, em igual teor, sendo publicado concomitantemente em Antologia da Academia de Letras de Biguaçu e em obra organizada pelo Programa de Pós Graduação em Ciência Jurídica- PPCJ da UNIVALI, com a devida autorização do autor e a ciência das duas instituições referidas.

² Cesar Luiz **Pasold** é Professor nos Cursos de Mestrado e Doutorado em Ciência Jurídica da UNIVALI. Membro da Academia de Letras de Biguaçu, na qual ocupa a Cadeira n.04 cujo Patrono é Altino Flores; Academia Catarinense de Letras Jurídicas (da qual é Presidente e ocupa a Cadeira n.01- Patrono Henrique Stodiek); Academia de Letras de Palhoça-SC (Cadeira n.04- Patrono Jorge Lacerda); Academia Catarinense Maçônica de Letras (Cadeira n. 29- Patrono Ari Kardec Bosco de Melo); Academia Sul Catarinense de Artes e Letras- ASCLA (Cadeira n. 20 –Patrono José Arhur Boiteux). Advogado Sanitarista pela Universidade de São Paul-USP; Mestre em Saúde Pública pela USP; Mestre em Instituições Políticas e Jurídicas pela UFSC; Doutor em Direito do Estado pela Faculdade de Direito do Largo São Francisco -USP. Advogado- OAB/SC n. 943. Em 1975 foi Diretor da COMCAP- autarquia encarregada da Limpeza Pública na Capital do Estado de Santa Catarina.

³ GOOGLE. “Definição de gari”. Disponível em: <https://www.google.com/search?q=defni%C3%A7%C3%A3o+de+gari&oq=defni%C3%A7%C3%A3o+de+gari&aqs=chrome..69i57j0l7.4090j1j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8> Acesso em 10/4/2020

⁴ OPAS. Organização Pan-Americana da Saúde. Folha informativa – COVID-19 (doença causada pelo coronavírus). Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875 Acesso em 04/5/2020

1. SAÚDE, SAÚDE PÚBLICA E SAÚDE COLETIVA: conceitos e breves reflexões

1.1 Para melhor compreensão da importância do trabalho das(os) Garis é conveniente realizar uma abordagem conceitual inicial sobre a **Saúde**, e em seguida o destaque para duas de suas dimensões operacionais relevantes.

Para tal, porém, preliminarmente, trata-se objetivamente da Organização Mundial da Saúde (OMS), órgão criado pela Organização das Nações Unidas em 1947. Em 07 de abril de 1948 os seus estatutos foram ratificados, destacando-se a sua missão de cuidar da Saúde em todo o nosso Planeta. A sua dinâmica é tão intensa que “atualmente, mais de 7000 pessoas trabalham em 150 escritórios em diferentes países, em seis escritórios regionais e na sede, em Genebra.”⁵

Estruturada está, portanto, para atuar em tempos denominados normais e em tempos excepcionais, como os de pandemia!

O conceito de Saúde estabelecido pela OMS, considera-a “como um estado de completo bem-estar físico, mental e social”.⁶ Nesse conceito é preciso ressaltar o grande avanço que significa a determinação desta tríade que nos obriga a considerar sempre a Saúde em tríplice dimensão: 1. física; 2. mental; 3. social.

E o mais importante é que, com essa precedente ampliação, não se reduz mais a preocupação apenas para a Saúde Física das pessoas, como ocorreu durante muito tempo. Atualmente, tanto no planejamento quanto nas ações de Saúde Pública, os objetivos devem estar focados em três dimensões: Saúde Física, Saúde Mental e Saúde Social.

Na minha perspectiva, a **Saúde Física** tem como meta o bem-estar orgânico das pessoas, consideradas isoladamente ou em coletividade. A **Saúde Mental**, por sua vez, ocupa-se do bem-estar mental/emocional do indivíduo e também de toda a População. A **Saúde Social** diz respeito às possibilidades de efetiva integração das pessoas que vivem em Sociedade, tornando-as todas e sem exceções, cidadãs que exercem seus direitos e cumprem seus deveres, participando todas e todos efetivamente da permanente construção do Bem Comum ou Interesse Coletivo.

1.2 Isto considerado, passemos à **Saúde Pública**. Para os efeitos da presente crônica, **Saúde Pública** é a denominação técnica para “o conjunto de medidas executadas pelo Estado para garantir o bem-estar físico, mental e social da população.”⁷ Como se percebe da leitura do conceito acima, ele estimula a percepção de dois momentos significativos: 1º- trata-se de ações, ou sejam, medidas em execução pelo Estado, e não de teorizações; 2º- e, especificamente, de ações cuja finalidade seja a garantia efetiva de bem-estar da população, na tríplice perspectiva que é, vinda pela repetição: física, mental e social.

⁵ SANTOS, Vanessa Sardinha dos. "Organização Mundial de Saúde (OMS)"; **Brasil Escola**. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/curiosidades/organizacao-mundial-saude-oms.htm> Acesso em 11/4/2020.

⁶ SANTOS, Vanessa Sardinha dos. "Organização Mundial de Saúde (OMS)"; **Brasil Escola**. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/curiosidades/organizacao-mundial-saude-oms.htm> Acesso em 11/4/2020.

⁷ SIGNIFICADOS. Significado de Saúde Pública. Disponível em: <https://www.significados.com.br/saude-publica/> Acesso em 11/4/2020.

Ou seja, essa dinâmica deve ocorrer com o estabelecimento e execução das ações, sempre em favor da Saúde, na tríplice dimensão.

De sua parte, A Saúde Pública, devidamente executada é um dos segmentos relevantes da Função Social do Estado Contemporâneo⁸, condição caracterizadora

1.3 No que concerne à **Saúde Coletiva**, adotamos, para os efeitos da presente crônica, o seguinte conceito: “A SAÚDE COLETIVA é uma área de conhecimento multidisciplinar construída na interface dos conhecimentos produzidos pelas ciências biomédicas e pelas ciências sociais. Dentre outros, tem por objetivo investigar os determinantes da produção social das doenças com o fito de planejar a organização dos serviços de saúde.”⁹

1.4 Portanto, a Saúde Coletiva é a fundamentadora da Saúde Pública, sendo que é necessário ressaltar que essa última deve sustentar-se em Indicadores de Saúde, sempre seguros e confiáveis, ou seja, estabelecidos conforme critérios científicos, em visão epidemiológica comprometida com a ciência!

2. GARIS: definição e importância e destaque objetivo para a Autarquia de Melhoramentos da Capital de Santa Catarina: a Comcap

2.1 Já no início da presente crônica definimos a (o) Gari como pessoa que executa trabalho muito relevante e necessário na vida em Sociedade, porque sua atividade abrange aspectos estratégicos da Saúde Pública.

E assim o é muito especialmente em tempos de pandemia!

No dicionário comum encontramos: “gari-*substantivo de dois gêneros*-BRASILEIRISMO•BRASIL – pessoa que varre as ruas, ger. contratada por órgão municipal encarregado da limpeza pública; varredor de rua”¹⁰. A indicação da condição de “substantivo de dois gêneros” torna explícita a descrição da realidade em nosso País, pois temos mulheres e homens executando este relevante e indispensável trabalho.

2.2 As (os) Garis estão vinculadas(os) às empresas municipais de limpeza pública. Nesta crônica optamos por destacar objetivamente a COMCAP-"COMPANHIA MELHORAMENTOS DA CAPITAL COMCAP, sediada na Ilha de Santa Catarina, incumbida da limpeza pública na Capital do

⁸ Sobre a Função Social do Estado Contemporâneo vide: PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 4. ed. Itajaí: UNIVALI, 2013. E-book disponível em: <https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/ecjs/E-book%202013%20FUN%C3%87%C3%83O%20SOCIAL%20%20DO%20ESTADO%20CONTEMPOR%C3%82NEO.pdf> Acesso em: 13/4/2020.

⁹ SIGNIFICADOS. Significado de Saúde Pública. Disponível em: <https://www.significados.com.br/saude-publica/> Acesso em 11/4/2020 (maiúscula no original)

¹⁰ Vide: <https://www.google.com/search?q=%E2%80%9Cgari-substantivo+de+dois+g%C3%AAneros-BRASILEIRISMO%E2%80%A2BRASIL+%E2%80%93&oq=%E2%80%9Cgari-substantivo+de+dois+g%C3%AAneros-BRASILEIRISMO%E2%80%A2BRASIL+%E2%80%93&aqs=chrome..69i57.2781j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8> Acesso em: 21/4/2020

Estado, caracterizada como “pessoa jurídica de direito público, pertencente à administração indireta do município de Florianópolis”.¹¹

Ela foi originariamente criada pela Lei Municipal n. 1022 de 1971¹², e que passou a ter nova redação e estrutura, a partir de 13 de julho de 2017, em virtude da Lei Complementar (Municipal) n. 618/2017¹³. Essa lei é regulamentada pelo Decreto n.1779 de 2017¹⁴

Um objetivo panorama organizacional e numérico descreve, contundentemente, a dimensão do trabalho das e dos garis da COMCAP¹⁵. Inicialmente destaca-se que “autarquia **movimenta 212 mil toneladas de resíduos sólidos por ano**, o que corresponde à média de quase 18 mil toneladas por mês ou 700 toneladas/dia”. E mais: “Desse total, **17,5 mil toneladas por ano são materiais recicláveis** como papel, vidro, metal e plástico que a população separa para a coleta seletiva ou **resíduos orgânicos encaminhados para a compostagem**. Os recicláveis secos são doados a 11 associações de triadores – a Associação de Coletores de Materiais Recicláveis (ACMR) é a maior delas e absorve mais da metade do material.”¹⁶

2.3 Uma seleção com destaques para 03 das competências arroladas no artigo 12 da Lei Complementar acima referida, fornece, a nosso juízo, um *draft* sintético da COMCAP. Assim: “I - executar, mediante delegação do Poder Executivo, os serviços públicos de coleta, transporte e tratamento de resíduos sólidos, e limpeza dos logradouros e vias públicas, bem como outros que sejam com os mesmos conexos ou consequentes; II - realização de serviços de engenharia, coleta e transporte, voltados para a operação de aterros sanitários e de inertes; [...] IX - coleta e destinação final de resíduos hospitalares; X - transporte e destino final dos resíduos sólidos urbanos; XI - limpeza de rede hidrográfica”.¹⁷

¹¹ ESTRATÉGIA CONCURSOS. Concurso Comcap: atividades do certame são suspensas; CONFIRA! Estratégia, 09 de abr. de 2020. Disponível em: <https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/concurso-comcap/> Acesso em: 25/4/2020.

¹² FLORIANÓPOLIS. **Lei municipal n. 1022/71**. Florianópolis, 01 de julho de 1971. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-ordinaria/1971/102/1022/lei-ordinaria-n-1022-1971-cria-companhia-melhoramentos-da-capital-comcap-e-da-outras-providencias-1975-12-30> Acesso em: 13/4/2020.

¹³ FLORIANÓPOLIS. **Lei complementar n. 618 de 13 de julho de 2017**. Florianópolis, 13 de julho de 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-complementar/2017/61/618/lei-complementar-n-618-2017-dispoe-sobre-a-readequacao-da-estrutura-juridica-da-companhia-de-melhoramentos-da-capital-comcap-e-suas-novas-diretrizes-administrativas> Acesso em: 23/4/2020.

¹⁴ FLORIANÓPOLIS. **Decreto n. 17.799 de 19 de julho de 2017**. Florianópolis, 19 de julho de 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sc/f/florianopolis/decreto/2017/1779/17799/decreto-n-17799-2017-aprova-o-regimento-interno-da-autarquia-de-melhoramentos-da-capital-comcap-e-estabelece-outras-providencias> Acesso em: 24/4/2020.

¹⁵ Com base em: FLORIANÓPOLIS. Autarquia de melhoramentos da Capital Comcap. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/comcap/index.php?cms=apresentacao&menu=1&submenuid=sobre> Acesso em: 25/4/2020

¹⁶ Vide a descrição desse importante trabalho em: FLORIANÓPOLIS. Autarquia de melhoramentos da Capital Comcap. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/comcap/index.php?cms=apresentacao&menu=1&submenuid=sobre> Acesso em: 25/4/2020

¹⁷ FLORIANÓPOLIS. **Lei complementar n. 618 de 13 de julho de 2017**. Florianópolis, 13 de julho de 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-complementar/2017/61/618/lei-complementar-n-618->

2.4 Quanto especificamente à(o)s Garis, as atribuições são assim caracterizadas: “Gari: Recolher os resíduos sólidos em logradouros públicos, valas a céu aberto e outros locais, depositando-os em veículos e/ou equipamentos e/ou locais apropriados”.¹⁸ Portanto, são **as e os Garis** as/os executoras(es) da maior parte das tarefas finalísticas da COMCAP, e , portanto, elas e eles que atuam , noite e dia, no recolhimento do lixo e na limpeza de vias e logradouros públicos. Isto significa, sem dúvida, que elas/eles são agentes muito importantes e indispensáveis de ações estratégicas para a melhor e mais completa Saúde Pública!

2.5 Foi lançado, neste ano 2020, edital de concurso para diversos cargos na COMCAP, que teve que ser suspenso *sine die* em virtude da pandemia do “coronavirus19”. Examinando-se o referido edital constata-se que há dois tipos de Garis no quadro da empresa acima referida: 1. o “Gari de Coleta”, cuja remuneração mensal é de R\$ 1.870,00 , e: 2. O “Gari de Limpeza Pública”, remunerado mensalmente com R\$ 1.308,50.¹⁹

2.6 Em 16 de maio de 2019 a “Autarquia de Melhoramentos da Capital Comcap” contava “com 1,2 mil garis”.²⁰

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estou convencido que a melhor maneira de encerrar esse modesto, mas muito sincero, ELOGIO ÀS E AOS GARIS-SEMPRE, é a transcrição da manifestação do senhor Cristiano Cesar Cardoso, Gari vinculado à COMCAP, proferida no Dia do Gari, em 2019, assim versada: **“Ser gari é fazer da sua cidade sua casa. É se orgulhar de sempre fazer o bem ao próximo e se tornar uma espécie de herói para a criança!”**.

Na verdade, mais do que uma manifestação, trata-se de uma verdadeira “definição “para GARI, e cujo fundamento, para o senhor Cristiano, “explica porque seu filho Enzo também quer ser gari da Comcap quando crescer”.

Enfim, o maior e mais justo ELOGIO às Mulheres e Homens que exercem esta profissão nobilíssima- a de GARI- é ressaltar aqui e agora, **hoje-** em plena pandemia do coronavírus, e **sempre**, a frase de **Cristiano Cesar Cardoso: “Ser gari é fazer da cidade sua casa”!!!** .

2017-dispoe-sobre-a-readequacao-da-estrutura-juridica-da-companhia-de-melhoramentos-da-capital-comcap-e-suas-novas-diretrizes-administrativas Acesso em: 23/4/2020

¹⁸ ESTRATÉGIA CONCURSOS. Concurso Comcap: atividades do certame são suspensas; CONFIRA! Estratégia, 09 de abr. de 2020. Disponível em: <https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/concurso-comcap/> Acesso em: 25/4/2020.

¹⁹ ESTRATÉGIA CONCURSOS. Concurso Comcap: atividades do certame são suspensas; CONFIRA! Estratégia, 09 de abr. de 2020. Disponível em: <https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/concurso-comcap/> Acesso em: 25/4/2020.

²⁰ COMCAP. Autarquia de melhoramentos da Capital Comcap. **Prefeitura de Florianópolis**, 16 de mai. de 2019. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/comcap/index.php?pagina=notpagina¬i=20767>- Acesso em: 25/4/2020.

FONTES CONSULTADAS

COMCAP. Autarquia de melhoramentos da Capital Comcap. **Prefeitura de Florianópolis**, 16 de mai. de 2019. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/comcap/index.php?pagina=notpagina¬i=20767>- Acesso em: 25/4/2020.

ESTRATÉGIA CONCURSOS. Concurso Comcap: atividades do certame são suspensas; CONFIRA! Estratégia, 09 de abr. de 2020. Disponível em: <https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/concurso-comcap/> Acesso em: 25/4/2020.

FLORIANÓPOLIS. Autarquia de melhoramentos da Capital Comcap. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/comcap/index.php?cms=apresentacao&menu=1&submenuid=sobre> Acesso em: 25/4/2020.

FLORIANÓPOLIS. **Decreto n. 17.799 de 19 de julho de 2017**. Florianópolis, 19 de julho de 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sc/f/florianopolis/decreto/2017/1779/17799/decreto-n-17799-2017-aprova-o-regimento-interno-da-autarquia-de-melhoramentos-da-capital-comcap-e-estabelece-outras-providencias>- Acesso em: 24/4/2020.

FLORIANÓPOLIS. **Lei complementar n. 618 de 13 de julho de 2017**. Florianópolis, 13 de julho de 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-complementar/2017/61/618/lei-complementar-n-618-2017-dispoe-sobre-a-readequacao-da-estrutura-juridica-da-companhia-de-melhoramentos-da-capital-comcap-e-suas-novas-diretrizes-administrativas> Acesso em: 23/4/2020.

FLORIANÓPOLIS. **Lei municipal n. 1022/71**. Florianópolis, 01 de julho de 1971. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-ordinaria/1971/102/1022/lei-ordinaria-n-1022-1971-cria-companhia-melhoramentos-da-capital-comcap-e-da-outras-providencias-1975-12-30> Acesso em: 13/4/2020.

GOOGLE. "Definição de gari". Disponível em: <https://www.google.com/search?q=defni%C3%A7%C3%A3o+de+gari&oq=defni%C3%A7%C3%A3o+de+gari&aqs=chrome..69i57j0l7.4090j1j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8> Acesso em 10/4/2020.

OPAS. Organização Pan-Americana da Saúde. Folha informativa – COVID-19 (doença causada pelo coronavírus). Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875 Acesso em 04/5/2020.

PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 4. ed. Itajaí: UNIVALI, 2013. *E-book* disponível em: <https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/ecjs/E-book%202013%20FUN%C3%87%C3%83O%20SOCIAL%20%20DO%20ESTADO%20CONTEMPOR%C3%82NEO.pdf> Acesso em: 13/4/2020.

SANTOS, Vanessa Sardinha dos. "Organização Mundial de Saúde (OMS)"; **Brasil Escola**. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/curiosidades/organizacao-mundial-saude-oms.htm> Acesso em 11/4/2020.

SIGNIFICADOS. Significado de Saúde Pública. Disponível em: <https://www.significados.com.br/saude-publica/> Acesso em 11/4/2020.