

A train to nowhere: acesso à justiça e interesse público na construção de uma política pública nos Estados Unidos¹

Introdução

Neste texto vou apresentar alguns aspectos de um conflito que acompanhei na Califórnia, entre 2010 e 2011, em que representantes de algumas cidades localizada na Baía de San Francisco, como Palo Alto e Atherton, desafiaram judicialmente uma agência estadual porque o projeto do trem de alta velocidade (*High Speed Rail Project*) que ligaria Los Angeles a San Francisco incluía uma rota que atravessaria suas vizinhanças, causando efeitos ambientais e financeiros indesejados. Ações legais deste tipo, voltadas para a proteção do interesse público, são conhecidas naquele país pelo termo genérico *public interest litigations*. A partir deste caso, mostrarei neste texto alguns aspectos dos modelos de acesso a direitos e das noções de interesse público que podem ser visualizada em ação nos Estados Unidos.

A trajetória das duas principais *citizen suits* enfrentadas pela agência estadual foi-me apresentada por Stuart Flashman, que trabalha como *private attorney*² no processo, representando os queixosos. Recebendo-me em seu simpático *home-office*, escritório estabelecido em sua própria residência, na cidade de *Oakland*, a nordeste da baía de *San Francisco*, o advogado me explicou como a discussão sobre o projeto data da década de 1990. Em 1996 o legislativo da Califórnia criou uma comissão para estudar a possibilidade de criação de um trem de alta velocidade que ligasse as regiões de *Los Angeles*, *Central Valley* e *San Francisco Bay Area*. Após dois anos de audiências públicas e estudos a comissão chegou à conclusão de que o projeto era viável e então foi criada a *High Speed Rail Authority* (HSRA) que é a agência estadual responsável pelo projeto.

¹ Márcio De Paula Filgueiras. Doutor em Antropologia pela UFF. Professor de Ciências Humanas e Sociais do IFES-campus Montanha. Pesquisador do projeto Organon (UFES) e do INCT-InEAC (UFF).

² São advogados privados. Em casos previstos pelos estatutos ambientais, e que envolvem *public interest*, a Corte pode obrigar a defesa a pagar os custos advocatícios aos queixosos, em caso de ser derrotada e, em alguns casos, mesmo que vença o processo, com tanto que os queixosos prevaleçam nos méritos da causa. Isso é uma alteração do modelo prevalecente no processo civil americano em que cada parte paga seus custos advocatícios, independente de vitória ou derrota e que tem como objetivo controlar a entrada de “casos frívolos” (*frivolous litigation*). A função da alteração deste modelo seria dar incentivos aos cidadãos e, sobretudo, aos advogados privados que defendem cidadãos, a se interessarem por *public interest litigation*.

Segundo o advogado, a principal questão que surgiu foi sobre dois caminhos possíveis para ligar a *Bay Area* ao *Central Valley*, uma vez que existe uma cadeia de montanhas chamada *Diablo Range* separando as duas regiões. Segundo o advogado, sob pressão de membros da agência estadual que teriam seus interesses ligados à cidade de *San Jose*, o *Pacheco Pass*, foi escolhido em detrimento do *Altamont Pass*. Como consequência desta escolha, o trem passaria por uma série de cidades como *San Jose*, *Palo Alto*, *Atherton* e *Menlo Park* produzindo um impacto que passou a ser problematizado por suas respectivas prefeituras. O argumento das cidades afirmava basicamente que a agência, apesar de possuir “deferência em caso de dúvidas técnicas”, não teria avaliado de maneira *reasonable*³ outras opções de trajeto, como previsto pelo estatuto ambiental CEQUA (California Environmental Quality Act).

Alguns aspectos deste conflito apresentam grande semelhança com o que pode ser observado na implementação de políticas públicas no Brasil. Por exemplo, o título do texto "a train to nowhere"⁴ faz referência a algumas matérias que circularam em jornais da Califórnia no ano de 2011 e que apontavam que a estratégia de iniciar o projeto no Central Valley- região relativamente pouco povoada- pode acabar com uma estrutura inacabada e inútil, já que o financiamento para o projeto ainda não está garantido em sua totalidade. Outro destes aspectos é o custo do empreendimento. Enquanto as estimativas iniciais giravam ao redor de 43 bilhões de dólares, em 2008 – quando o projeto foi aprovado em plebiscito – as estimativas atuais chegam a 100 bilhões de dólares. Além disso, a agência estadual foi autorizada a destruir os emails recebidos de cidadãos a respeito do projeto após noventa dias⁵, diminuindo assim a disponibilidade de documentos que poderiam ser usados judicialmente contra a agência e o projeto. Destaco ainda a fala exagerada do ex- chefe da agência estadual, sul-africano, que parafraseou Mandela na célebre frase "era impossível até que alguém fosse lá e fizesse"⁶ se referindo aos desafios na implantação do trem.

Até aí, os custos crescentes do projeto, os riscos de um projeto inacabado, a estratégia da

³ Ainda que de maneira imprecisa, eu traduziria *reasonable* aqui como “razoável”. Na maior parte dos estatutos ambientais, é garantida à agência uma deferência, em caso de dúvidas técnicas, ou seja, a agência geralmente tem o privilégio da dúvida quando são processadas por cidadãos. No entanto, os mesmos estatutos dizem que esta deferência depende de que a agência avalie de maneira *reasonable* suas opções de ação. Como muitos estatutos possuem linguagem imprecisa na definição do que seja *reasonable* em situações específicas, em última instância são as Cortes que vão decidir em cada caso o que é *reasonable*.

⁴ Disponível em http://www.mercurynews.com/ci_24620446/high-speed-rail-judges-decision-also-endangers-3, acesso em 07/11/2014

⁵ Disponível em <http://abc7news.com/archive/8670773/>, acesso em 07/11/2014.

⁶ Disponível em http://www.rfriberg.com/rotary/Bulletin_Archives/July2010ThruJune2011/October01_2010.pdf. Acesso em 07/11/2014.

agência de diminuir o controle da sociedade sobre o projeto e a inadequada fala do líder da agência lembram muito processos similares no Brasil. No entanto, um olhar mais cuidadoso permite identificar alguns contrastes significativos em relação ao que observei nos EUA e em nosso país. Este interesse em explicitar os contrastes entre as duas sociedades se alimenta de uma tradição antropológica na qual os estudos comparados expressam o cuidado em não deixar que o ponto de vista do observador, familiarizado com sua cultura de origem, reduza a sociedade estudada às categorias e representações vigentes em seu próprio contexto social. Como apontou Louis Dumont, esta dificuldade se deve em grande medida ao fato de que "os elementos de base da ideologia permanecem quase sempre implícitos" (Dumont, p. 32, 2000) .

Modelo de acesso à justiça e noção de interesse público suscitados pelas *citizen suits*

Ações legais coletivas, como a que acompanhei na Califórnia, voltadas para a proteção do interesse público, costumam tomar a forma de *citizen suits*. Ações deste tipo são previstas pelas legislações ambientais, para que os cidadãos fiscalizem, entre outras coisas, a implementação de políticas públicas. Importante observar aqui o papel que os escritórios privados de advocacia, desempenham nestas *citizen suits*. Nestes casos o que se busca não são compensações financeiras de modo que os honorários do advogado não são uma fração desta compensação. A regra prevalecente no sistema norte americano é que as partes devem pagar seus próprios custos com advogados e taxas legais, não havendo o ônus da sucumbência para a parte perdedora, como no Brasil. No entanto, algumas legislações prevêm que, em *citizen suits*, os queixosos possam receber os custos advocatícios (*attorney fees*) da parte perdedora. Trata-se de um incentivo para que cidadãos iniciem ações para a proteção do interesse público.

O mérito deste tipo de trabalho realizado por firmas de advocacia estaria no fato de que estão colaborando para a promoção do interesse público. É significativo destacar aqui que este interesse público seja promovido por escritórios privados, ou seja, instituições que atuam no mercado dos serviços legais. Estes escritórios são conhecidos como *private public interest law firms*⁷.

⁷Termo que, para um brasileiro, carrega ambiguidade já que apresenta uma articulação entre as categorias público e privado estranha à nossa sensibilidade jurídica, onde os termos geralmente são conflitantes. Esta diferença ficará mais clara até o

Como podemos ler em um guia da Universidade de Harvard:

Não há teste oficial para definir o que faz de uma firma uma *private public interest law firm*. Trata-se de um termo de certa maneira elástico, usado para descrever firmas privadas e lucrativas que dedicam ao menos uma parte significativa dos casos aos quais se dedicam a questões que tenham algum impacto social, político ou econômico amplo. As firmas que encaixam-se nesta definição abrangente possuem uma grande variedade de tamanhos – desde um advogado individual até firmas que atuam em várias cidades e que possuem mais de cem advogados -e trabalham em uma grande variedade de áreas, desde defesa criminal até direitos humanos⁸

Como no caso do trem de alta velocidade, algumas vezes este papel é desempenhado não necessariamente por uma firma mas por um único advogado. Como me afirmou o advogado naquele caso: *I pretty much run the show here*, ou seja, ele é o protagonista legal principal no caso

Este tipo de escritório de advocacia se diferenciaria dos demais empreendimentos legais privados porque seu objetivo não seria somente lucrar mas também dedicar uma parte, maior ou menor, do seu trabalho à promoção do interesse público. A distinção entre as ações civis que são caracterizadas como empreendimentos econômicos e as que constituem trabalhos pro bono surgiu para a mim pela primeira vez em uma conversa com membros da Environmental Law Clinics em Stanford. Este centro desempenha o papel de private public interest law firm ao mesmo tempo em que treina os alunos da Universidade para atuar em casos deste tipo. Naquela ocasião eles me explicaram que seu trabalho se diferenciava do trabalho de escritórios voltados para casos que envolvem ações civis tradicionais nas Cortes de common law, voltados por exemplo a casos em que pessoas sentem-se lesadas por um determinado produto que compraram e em que buscam compensações financeiras.

Casos deste tipo, eles me disseram, dependem de que os advogados identifiquem neles um empreendimento econômico viável. Estes casos costumam também dar uma má reputação à corporação dos advogados quando os clientes ganham cupons insignificantes e a firma fica com uma parte relativamente maior do que os clientes quando tomados individualmente. Resultam disso uma série de piadas já tradicionais na sociedade americana sobre o interesse pecuniário dos advogados. Isso ficou

final do texto.

⁸Disponível em: Disponível em:

<http://www.law.harvard.edu/current/careers/opia/toolkit/guides/documents/privatepiguide2010.pdf>. Acesso em 09/07/2012. Acesso em 07/11/2014.

claro quando os membros da Stanford Environmental law Clinics me disseram entre risos que o resultado dos casos que defendem não são cupons mas mudanças em políticas públicas, por exemplo.

Estes trabalhos voltados para a promoção do interesse público estão institucionalizados na cultura legal profissional americana de modo que a American Bar Association inclui trabalhos pro bono como parte dos compromissos éticos de seus associados que devem dedicar pelo menos 50 horas anuais a casos em que assistem pessoas que não podem pagar pelos serviços de um advogado. Assim, me parece que desenvolver atividades voltadas ao interesse público como um tipo de trabalho *pro bono* fornece às *private law firms* um tipo específico de capital que se relaciona com o reconhecimento de sua responsabilidade profissional pública, paralelamente ao seu desempenho enquanto empreendimento econômico privado.

Neste ponto, proponho que existe uma solidariedade entre este modelo de acesso ao sistema de justiça, que se dá através de firmas privadas, representando cidadãos em ações coletivas, e uma perspectiva específica de interesse público que coloco sob descrição a seguir.

Como me explicou o advogado das cidades, para terem a possibilidade de ajuizar a ação no sistema de justiça, estas precisaram demonstrar que seus cidadãos iriam sofrer danos específicos e distintos do resto da sociedade californiana. Reivindicar que representavam o interesse da sociedade californiana como um todo não seria uma condição para sua legitimidade, na verdade teria o efeito contrário, impediria a aceitação do seu caso pela Corte estadual, sob a acusação de ser um interesse público "indiferenciado" (*undifferentiated public interest*⁹).

Portanto, em casos envolvendo decisões sobre políticas públicas, o sistema de justiça dos EUA demanda que os grupos que ajuízam uma ação apresentem um interesse público que diz respeito às suas demandas particulares. De um ponto de vista formal, agiriam em nome de seus interesses específicos, contra o interesse majoritário representado pela agência reguladora, como no caso do trem. Para que uma ação legal para a proteção de interesse público seja aceita pela Corte ela deve apontar grupos legalmente identificáveis que estejam sofrendo um dano, ou seja, que possuam a *sufficient stake in the matter*¹⁰, não apontar para um interesse público genérico, como o “de toda a sociedade” ou das “futuras e presentes gerações” .

Assim, juridicamente, a necessidade de estar exposto a um dano específico, demanda a referência “a um indivíduo ou a outra entidade legalmente reconhecível, e não se basear em um dano a

⁹ Como expresso na opinião majoritária em *Sierra Club v. Morton* (1972).

¹⁰ Expressão usada recorrentemente nos EUA e que significa algo como "um interesse concreto no caso". Ver Adler, Jonathan H. “Stand or deliver: citizen suits, standing, and environmental protection”. *Duke Environmental Law & Policy Forum*, 2001.

algum interesse/direito comum”. As exigências processuais não podem ser satisfeitas “por uma atribuição à todas as pessoas, pelo Congresso, de um direito abstrato, autodefinido e não instrumental em fazer o Executivo observar os requerimentos estabelecidos pela lei”. Em suma, para ter seu caso aceito, é preciso demonstrar “algum tipo de dano pessoal que separa o queixoso do mundo como um todo”¹¹.

Dessa forma, as regras processuais norte-americanas que regulam o direito de iniciar uma ação legal (*standing to sue*) em casos envolvendo interesses públicos (*public interest litigation*) pressupõem concepções mais atomistas de acesso à justiça do que aquelas às quais estamos acostumados no Brasil.

Um advogado de Nova Iorque que entrevistei me falou que via de maneira positiva a necessidade de que grupos tenham sofrido um dano concreto ou iminente para que possam ajuizar uma ação, já que evitaria o que chamou de usos políticos das ações judiciais: “ É positivo, as Cortes precisam de controvérsias reais, não são espaços para questões políticas”¹². Esta questão das condições legais para ter acesso ao sistema de justiça, chamada de *standing to sue* no direito dos Estados Unidos, foi o primeiro ponto que ele levantou durante a entrevista, espontaneamente. Após entrevistá-lo, encontrei na internet um artigo seu em que ele elabora este tema¹³.

Outro especialista na área, Jonathan Adler, acrescenta em um artigo que o aumento do volume de ações judiciais para a proteção do meio ambiente, como as *citizen suits*, não implica necessariamente em uma melhora na qualidade dos índices ambientais. Segundo ele muitas ações são utilizadas como ferramentas políticas contra grandes corporações por grupos ambientalistas que atuam em escala nacional, que possuem orçamentos milionários e que utilizam as ações para receber *attorney fees*¹⁴ ou *settlements*¹⁵, que lhes permitem financiar outras ações, fazendo das *citizen suits* instrumentos econômicos para fins políticos.

Outros autores, por outro lado, acreditam que o afrouxamento dos requisitos para ter *standing to sue*, representa uma vitória para a proteção ao meio ambiente. Desde 2000, um caso que chegou à Suprema Corte dos Estados Unidos, representou a vitória de uma outra interpretação, mais ampla, do

¹¹ “to an individual or other legally cognizable entity, not on an injury to some common entitlement”; by a congressional conferral upon all persons of an abstract, self-contained, non-instrumental right to have the Executive observe the procedures required by the law”; some sort of personal harm that sets the plaintiff apart from the world at large . Adler, Jonathan H. “Stand or deliver: citizen suits, standing, and environmental protection”. Duke Environmental Law & Policy Forum, 2001. Neste trecho, o autor comenta especificamente a opinião da Suprema Corte no caso *Lujan v. Defenders of Wildlife* (1990).

¹² Ross Sandler, em entrevista: “*it’s positive, courts need real controversy, it is not the place for political issues*”.

¹³ Sandler, Ross & Democracy by decree: what happens when courts run government. Yale University Press, 2004.

¹⁴ Taxas cobradas pelos advogados.

¹⁵ Acordos extrajudiciais.

standing to sue. Em *Friends of the Earth v. Laidlaw*, a Suprema Corte decidiu que, apesar das descargas de poluentes da empresa Laidlaw no *North River* não terem deteriorado a qualidade das águas em níveis cientificamente comprováveis ou que tivessem causado danos concretos à vizinhança, a infração aos níveis previstos na legislação e a reivindicação de residentes de que as qualidades estéticas recreativas e econômicas (referentes ao interesse de adquirir imóvel na região) foram afetadas eram suficientes para comprovar dano concreto (*injury in fact*).

Vejamos a interpretação de uma especialista norte americana sobre esta decisão:

Laidlaw é uma boa decisão porque baixou as exigências do *standing* que os queixosos pelo meio ambiente devem superar para usufruir dos direitos estabelecidos pelo Congresso de litigar pelo meio ambiente.¹⁶

Agora vejamos esta outra interpretação:

A emasculação das exigências para o *standing* levada a cabo pela opinião majoritária em *Laidlaw* sem dúvida aumentará o volume de ações ambientais promovidas por cidadãos. As portas das Cortes foram escancaradas para os ativistas ambientais. Mas antes de celebrarmos isto como uma vitória ambiental, devemos nos perguntar se mais litígios a respeito de violações técnicas e danos estéticos serve aos objetivos de ar e água mais limpos e à proteção do mundo natural. Ainda que a liberalização das regras do *standing* sirva para aumentar a severidade das leis ambientais existentes, pode também exacerbar as ineficiências e incentivos perversos das legislações ambientais.¹⁷

De acordo com autores adeptos da segunda posição, as ineficiências das legislações ambientais se expressariam, entre outras coisas, no tempo imposto pelos processos legais, enquanto entre os incentivos perversos da legislação ambiental estariam as regras que permitem aos queixosos receber os custos advocatícios, mesmo que não vençam o processo, contanto que prevaleçam nos méritos¹⁸, o que os incentivaria a iniciar processos, menos pelo meio ambiente, e mais pelos seus interesses profissionais e ideológicos.

Estas divergências entre autores do campo legal norte-americano e as diferentes direções que a

¹⁶ “ *Laidlaw* is a good decision because it lowers the standing hurdles environmental plaintiffs must surmount to take advantage of the Congressionally granted rights to sue for the environment. Longfellow, Emily. *Friends of the Earth v. Laidlaw Environmental Services: a new look at environmental standing*.

¹⁷ The *Laidlaw* majority’s emasculation of the harm requirement for standing will no doubt increase the volume of environmental citizen suits. The courthouse doors have been flung wide open to environmental activists. But before we celebrate this as an environmental victory, we should ask whether more litigation over technical violations and aesthetic harms serves the broader goals of cleaner air, purer water, and the safeguarding of the natural world. Insofar as liberalized standing rules serve to increase the stringency of existing environmental rules, they could well exacerbate the inefficiencies and perverse incentives of environmental law. *Idem* 23.

¹⁸ De uma maneira geral, *to prevail on the merits*, significa que a ação é considerada legalmente relevante pela Corte para constituir um caso, mesmo que ao longo do processo ela possa vir a ser derrotada.

Suprema Corte norte-americana pode tomar mostram que há uma verdadeira luta política dentro do campo jurídico daquele país para o estabelecimento de interpretações legítimas sobre a natureza do interesse público que estas ações judiciais objetivam proteger.

De qualquer forma, conversas com interlocutores nos EUA sugerem que *Laidlaw* ainda é visto como uma exceção ao invés da regra. É importante também ter em mente que, a princípio, a direção que tomou a Suprema Corte em *Laidlaw* diz respeito especificamente ao estatuto *Clear Water Act* e que não necessariamente vai se tornar a racionalidade dominante em todos os casos de *public interest litigation*.

De toda forma, destaco que, ainda que em *Laidlaw* o sentido de *standing to sue* tenha sido alargado, considerando as preocupações com aspectos estéticos e recreativos do rio como “danos concretos”, ainda assim permanece a demanda de que os proponentes da ação estejam entre os afetados pela poluição do rio. Ou seja, eles não agem em nome “da sociedade”, como possível – e recorrente- no Brasil.

Como me responderam os advogados Peter Cooper¹⁹ e Roger Reynolds²⁰ ao questionário que lhes enviei:

A questão do *standing* continua a ter um papel muito importante. Ainda que alguns estatutos permitam que terceiros advoguem pelo meio ambiente, se não houver previsão estatutária, então o advogado dependerá fortemente de assegurar-se de que o grupo que representa é impactado e ser capaz de articular efetivamente este impacto. Este tem sido e continua sendo uma importante necessidade histórica na evolução do direito ambiental. (grifo do entrevistado)²¹

Assim, os critérios a serem cumpridos para trazer às Cortes um interesse público *legally cognizable* (legalmente reconhecível) constituem uma problemática obrigatória no campo das *public interest litigations* nos EUA e fornecem elementos ricos para uma comparação contrastiva com o que tenho observado no Brasil.

Por outro lado, no conflito que acompanhei na Califórnia, as cidades eram acusadas por alguns simpatizantes do projeto de agirem em uma lógica *Not in My Back Yard (NIMBY)*. Literalmente,

¹⁹ Peter Cooper é membro do New England Advisory Council of the Trust for Public Land. Mais recentemente, em 2008, o Connecticut Fund for the Environment criou a Peter B. Cooper Science/Legal Fellowship em sua honra. Ele é ex-diretor da Connecticut Audubon Society e do Woodbridge Land Trust.

²⁰ Roger Reynolds dirige os programas de Direito, Clima e Transporte no Connecticut Fund for the Environment. É também professor adjunto na University of Connecticut School of Law onde criou e ensina na Environmental Law Clinic.

²¹ “The issue of standing continues to have a very important role. While certain statutes may make it easier for a third party environmental advocates to participate, if there is no such statutory basis, then the environmental advocate has to rely heavily on making sure that members of the group he or she represents are impacted and be able to effectively articulate that impactation. This has been and continues to remain as an important historical necessity in the evolution of environmental law” .

poderíamos traduzir como “Não no meu quintal”. Esta expressão, que funciona como verdadeira categoria acusatória naquele contexto, denota interesses econômicos, ou mesmo estéticos, mesquinhos dos proprietários de imóveis na região, enquanto a agência estatal estaria tentando mostrar que a construção do trem beneficiaria toda a sociedade californiana.

Uma cidadã de *Palo Alto* chamada E. A. ²² que realizou os primeiros cálculos que identificavam a ausência de dados substantivos nos relatórios do projeto, respondeu assim às críticas de um website que acusava os *plaintiffs* (queixosos) de “NIMBY”:

Meu nome é E.A. e você fez referência ao meu trabalho em seu artigo que foi postado hoje em sfist.com sobre o *High Speed Rail*. Você afirma que tenho “um claro objetivo de manter o trem longe do meu quintal”. Eu afirmaria oficialmente que não tenho este tipo de motivação. Parece difícil às pessoas acreditar, mas o que queremos é nada mais do que ver um processo de política pública de melhor qualidade, em termos de transparência e do uso dos fatos. De fato, submetemos comentários críticos à agência como parte do processo de revisão ambiental o qual sugeria que a rota atravessando Palo Alto seria a rota mais óbvia a ser considerada. (ver página 2 do "*Study an Altamont Alignment that would serve San Francisco and San Jose on one route*" disponível no website <http://www.calhsr.com/wp-content/uploads/2010/02/CARRD-Ridership-comments-for-Program-Level-EIR.pdf>)

Gostaria de saber com base em que você faz as afirmações em sua publicação no seu website. Nós temos percebido que a presunção das pessoas de que qualquer crítica só pode ser motivada por interesses próprios é parte do problema. Isso permite aos promotores do projeto desqualificar qualquer crítica como orientada por uma lógica *Not in my Back Yard (NIMBY)*. Isso elimina a prática de *checks and balances* e todas as coisas que levam a projetos bem planejados.²³

Vemos, portanto, que ações deste tipo correm o risco de serem deslegitimadas publicamente por não levarem em consideração interesses mais amplos do que os de suas vizinhanças. Não se trata aqui de identificar se os grupos agindo contra o projeto estão “realmente” preocupados com a transparência do mesmo ou se estão “apenas” preocupados, por exemplo, com o impacto da construção do trem sobre o valor imobiliário de suas casas. O dado objetivo é que a categoria acusatória *NIMBY* tem o objetivo de diminuir o valor moral das ações contra o projeto, acusando-as de expressarem os interesses econômicos mesquinhos daquelas vizinhanças.

Dessa maneira, enquanto de um ponto de vista judicial formal precisam apresentar um interesse público limitado para terem seu caso aceito pela Corte, já diante da opinião pública os críticos ao

²²Co-fundadora da organização *Californians Advocating Responsible Rail Design*.

²³ Disponível em http://sfist.com/2011/07/21/palo_alto_menlo_park_would_prefer_t.php . Acesso em 09/07/2012.

projeto são deslegitimados por agir de acordo com uma noção muito limitada de bem comum.

Considerações finais

Como afirmei, nos EUA há uma solidariedade sociologicamente significativa entre o papel de escritórios privados de advocacia, que apontam para o entendimento do interesse público como algo a ser promovido por entes que atuam no mercado e, portanto, fora do Estado, e uma concepção atomista de interesse público, recorrentemente reforçada pelas decisões judiciais, que se refere a grupos específicos, legalmente identificáveis e não a interesses distantes e impessoais como “a sociedade norte-americana”.

Este modelo reproduz seu capital simbólico ao apontar para princípios jurídicos e políticos liberais que carregam um ar de sacralidade nos EUA: a concepção do interesse público como resultado das ações de atores que agem segundo uma lógica de mercado (e não como resultado da intervenção de um “Estado pacificador”, como afirmam os juristas no Brasil) e a crença de que as Cortes só devem decidir a respeito de casos e controvérsias, ou seja, sobre direitos específicos, relacionados a grupos concretos (diferente do Brasil, porque aqui o entendimento do meio ambiente como um direito difuso permite considerar entidades imprecisas como “a sociedade brasileira e suas futuras gerações”, como detentores de direitos, que devem ser tutelados pelo Estado).

Ações Judiciais Coletivas		
	Brasil	EUA
Modelo de acesso ao sistema de justiça	Principalmente através do Ministério Público	Através de escritórios privados de advocacia
Noção de interesse público	Algo abrangente, difuso e impreciso	Algo que se refere a grupos específicos legalmente identificáveis

Ainda que o espaço deste texto não permita retomar mais profundamente a referência comparativa, tive a oportunidade de mostrar em outra oportunidade (Filgueiras, 2014) como no Brasil encontramos solidariedade entre outros conjuntos de idéias. Aqui, é naturalizado o papel de uma instituição do Estado, o Ministério Público, que agiria para proteger um interesse público distante e

impessoal, aquele que se refere ao “povo brasileiro” e às “futuras gerações”, iniciando ações judiciais ou buscando “conciliar” extrajudicialmente as partes envolvidas em conflitos.

Acompanhei dois conflitos no Estado do Espírito Santo (2008;2012) em que pude observar que este modelo expressa dilemas importantes, entre eles, os relativos à (im)parcialidade dos promotores de justiça. Nos dois conflitos que acompanhei tive a oportunidade de estar em “lados” diferentes. No primeiro, eu me posicionei junto aos pescadores da Barra do Jucu contra a Recomendação 33/06 do Ministério Público Federal, que resultou na remoção de seus barracões de pesca da Praia da Concha. No segundo conflito, me posicionei junto ao Ministério Público Estadual e o Fórum Popular em Defesa de Vila Velha contra o Plano Diretor Municipal proposto pela Prefeitura, a Câmara Municipal e o Sindicato da Indústria da Construção Civil e que ameaçava áreas verdes e a qualidade de vida no município.

A observação de suas participações em eventos públicos mostrou que os promotores possuem claramente suas próprias agendas políticas, que ficam explícitas quando usam, por exemplo, expressões como “racismo ambiental” para se referirem às empresas poluidoras do ar na Grande Vitória ou “agenda marrom” para se referirem aos interesses da indústria da construção civil de Vila Velha. Por outro lado, observei que evitam se vincular a grupos políticos específicos, sobretudo partidos, criando estratégias para evitar “contaminações”. Exemplo disso foi a recusa da promotoria de Vila Velha, quando das discussões sobre o Plano Diretor Municipal, em assinar uma cartilha educativa formulada pelo Fórum Popular em Defesa de Vila Velha, o que foi interpretado por uma militante com quem conversei como uma preocupação em não se vincular diretamente ao Fórum, devido à presença de representantes dos mandatos de alguns políticos.

Observei também que os promotores podem ser bastante autoritários na definição do interesse público, sobretudo em audiências que promovem para “conciliar” partes em conflito. Em situações deste tipo a ambiguidade de seu papel se expressa no paradoxo de serem parte judicial e conciliador extrajudicial entre as partes em um mesmo conflito. Nos casos que acompanhei, as convicções dos promotores foram apresentadas por eles como expressão de um interesse público amplo, expresso na linguagem recorrente de que “a sociedade nos procurou”, mas, como pude observar através da frequência em audiências, estas não resultam em consensos amplos entre os envolvidos. Pelo contrário, o dedo em riste e o controle da pauta da reunião marcou muitas das performances dos promotores²⁴.

²⁴Além disso, a título de exemplo acrescento que a descrição de uma conversa de uma promotora e um empreendedor na elaboração de um Termo de Ajuste de Conduta se deu de maneira arbitrária, como me foi contado por um militante

Assim, a solidariedade entre uma concepção abrangente de interesse público e a (im)parcialidade dos promotores tem me parecido um dos dilemas mais importantes da administração de conflitos deste tipo no Brasil. Sugiro que as diferenças apontadas entre as duas sociedades se devem ao fato de que os modelos de acesso à justiça e as noções de interesse público correspondentes em cada país estão cercados de diferentes convicções políticas e legais. Como consequência disso, são diferentes os dilemas enfrentados por cidadãos que queiram usar o sistema de justiça para reivindicar direitos que digam respeito ao interesse público nas duas sociedades.

Bibliografia

Adler, Jonathan H. “Stand or deliver: citizen suits, standing, and environmental protection”. Duke Environmental Law & Policy Forum, 2001.

Filgueiras, M.P. Entre barracões e módulos de pesca: pescaria, meio ambiente e espaços públicos na Barra do Jucu. IN Antropologia e Direitos Humanos. Kant de Lima, R. (Org.) Booklink, 2008.

_____. Aspectos Processuais do Direito Ambiental do Brasil e dos Estados Unidos: produção da verdade, acesso à justiça e interesse público em perspectiva comparada. Tese defendida no Programa de Pós Graduação em Antropologia da Universidade Federal Fluminense, 2012.

Louis Dumont, German Ideology: From France to Germany and Back, Chicago, University of Chicago Press, 1994.

Sandler, Ross & Democracy by decree: what happens when courts run government. Yale University Press, 2004

ambientalista: “Cada vez que o empreendedor reclamava dos itens do Ajuste de Conduta a promotora incluía deliberadamente mais um. Até que o empreendedor desistiu de negociar os itens, dizendo, ' tudo bem doutora...’”.

