

# SOLIDARIEDADE AMBIENTAL COMO CONDICIONANTE DO DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL À SAÚDE: O CASO DA PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL

Wilian Peres Chaves

Resumo: O objetivo deste artigo é a crítica das ações do governo brasileiro, frente às exigências trazidas pela pandemia da COVID-19, sob o ponto de vista dos deveres de solidariedade ambiental como fundamento dos direitos ao meio ambiente e à saúde. Para tanto se utilizou o método hipotético-dedutivo, através de pesquisa bibliográfica e documental. A solidariedade é um princípio-objetivo constitucional e se desdobra em vários aspectos, incluída a solidariedade ambiental. Esta é base do sistema de deveres que integra os direitos constitucionais ao meio ambiente sadio e à promoção da saúde coletiva. Esses direitos guardam profunda relação de interdependência, sendo a defesa e promoção de qualquer um deles indissociável da do outro. A pandemia da COVID-19 evidenciou essa relação de interdependência e deixou explícita uma estratégia de disseminação intencional do vírus, bem como uma política de devastação dos biomas naturais, evidenciando uma clara desconexão de governo e setores da sociedade civil brasileira com os deveres de solidariedade ambiental.

Palavras-Chave: Solidariedade ambiental; Deveres; COVID-19; Meio ambiente; Saúde.

ENVIRONMENTAL SOLIDARITY AS A CONDITIONER  
OF THE FUNDAMENTAL SOCIAL LAW TO HEALTH:  
THE CASE OF THE COVID-19 PANDEMIC IN BRAZIL

**Abstract:** The purpose of this article is to understand the actions of the Brazilian government in the COVID-19 pandemic, from the point of view of the duties of environmental solidarity as the foundation of the constitutional rights to the environment and health. For this purpose, the hypothetical-deductive method was used, through bibliographic and documentary research. Solidarity is a constitutional objective-principle and unfolds in several aspects, including environmental solidarity. This is the basis of the duty system that integrates constitutional rights to a healthy environment and the promotion of collective health. These rights have a profound interdependent relationship, with the defense and promotion of any one of them being inseparable from that of the other. The COVID-19 pandemic highlighted this relationship of interdependence and made explicit a strategy of intentional dissemination of the virus, as well as a policy of devastation of natural biomes, showing a clear disconnect between the government and sectors of Brazilian civil society with the duties of environmental solidarity.

**Keywords:** Environmental solidarity; Duties; COVID-19; Environment; Health.

## 1 INTRODUÇÃO



COVID-19 é uma doença respiratória de origem zoonótica, declarada como uma pandemia pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11 de março de 2020. Afetou e levou à morte – e ainda o faz – milhões de pessoas, tornando-se uma das pandemias mais mortais da história e evidenciando diversas fraquezas no trato das questões de saúde pública no mundo, suscitando questões sobre suas causas e o risco de ocorrência de outras pandemias.

Partindo destas premissas, estabelece-se a solidariedade

como conceito jurídico integrador dos direitos sociais. Abordar-se-á o direito social fundamental à saúde, a preservação e promoção do meio ambiente hígido como condição para a realização do direito à saúde e da solidariedade em seus aspectos ambiental, intrageracional, intergeracional, entre indivíduos e entre estados como fundamento e integrante dos direitos citados.

Feita a construção destes conceitos, a abordagem se dirigirá à questão da pandemia e às ações tomadas pelo governo brasileiro – tendo como norte a saúde de suas populações, a preservação do meio ambiente como parte dessas ações e como a solidariedade é ou não observada no contexto dessas medidas.

Para os fins do trabalho aplicou-se o método hipotético-dedutivo, através de pesquisa bibliográfica e documental. A hipótese que se busca é que a solidariedade ambiental é um princípio constitucional positivado e se traduz em diversos deveres para a sociedade e – principalmente – o Estado, cuja inobservância acarreta uma série de consequências sociais no contexto da pandemia da COVID.

## 2 O DEVER DE SOLIDARIEDADE E SUA DIMENSÃO AMBIENTAL

### 2.1 O PRINCÍPIO-OBJETIVO CONSTITUCIONAL DA SOLIDARIEDADE

A juridicização da solidariedade tem como fundamento o seu conceito clássico, normalmente aproximado por ideias como laços comunitários, interesses comuns, suporte mútuo e cooperação entre membros de um agrupamento social. Em Direito a solidariedade assume diferentes sentidos. Afastamos o civilista, referente ao direito das obrigações e estabelecido no atual Código Civil, tomando a solidariedade como princípio-objetivo constitucional premissa da igualdade material. Nesta última aproximação comporta três dimensões: (i) entre Estados e seus

nacionais, (ii) entre Estados e (iii) entre indivíduos – inclusive de distintas gerações.

Na Constituição Federal (CRFB), a solidariedade qualifica a sociedade cuja construção é objetivo fundamental da República como livre, justa e solidária (art. 3º, I, CRFB). A norma constitucional não deve ser relegada à mera moralidade, despida de juridicidade, mas como princípio cogente e autoaplicável. O exercício de leitura e interpretação da norma do art. 3º, I, consiste em determinar o alcance dos termos ali inscritos.

Os princípios podem significar mandamentos de diferentes ordens de magnitude e se dirigir tanto aos Estados quanto às pessoas. Uma de suas funções é fundamentar ou completar o sistema jurídico, constituindo a base do direito positivo ou orientando o intérprete no caso de insuficiência da lei. Por outro lado, os princípios podem ser dirigidos à conduta das pessoas, em um contexto não normativo – ou não direcionado à ação das autoridades normativas.

A influência do princípio da solidariedade traduz-se em múltiplos aspectos constitucionais: i) justiça social, ou seja, a capacidade existencial, econômica e cultural para viver e trabalhar, num nível razoável; e ii) segurança social: a) bem-estar social, especialmente a prestação de serviços públicos básicos (água, luz, transporte, educação, saúde) e os seguros sociais (seguro-desemprego ou por invalidez) e b) assistência social (auxílio mínimo existencial, ligado à dignidade humana).

Para o Estado, portanto, a solidariedade se expressa como critério vinculante para a atuação dos três poderes, no exercício de suas competências. Fundamenta as ações do Executivo, tais como políticas públicas de saúde, impregna o Legislativo em todos os graus, vinculado à própria atividade legislativa e é paradigma para o Judiciário que, ao apreciar os casos concretos, tem a solidariedade como parâmetro de interpretação e critério de constitucionalidade normativo.

Esses deveres do Estado com a sociedade perfazem a

dimensão vertical da solidariedade. Mas esta também impõe à sociedade e ao Estado, como membro da comunidade internacional, um conjunto de deveres – de forma horizontal. Para os indivíduos há um dever de convivência social, na medida da interdependência que se estabelece entre os membros da sociedade partilhando um destino comum em um mesmo ambiente, seja no presente ou em relação às gerações futuras. Os direitos ligados à previdência e assistência social, por exemplo, estão amparados nos deveres sociais de contribuição. O direito à saúde e ao meio ambiente hígido têm como premissa o dever de solidariedade intra e intergeracional, cabendo à sociedade e Estado a tutela e o dever de não agressão do meio ambiente.

Por sua vez, os direitos sociais enumerados na Constituição, em seu art. 6º (educação, saúde, moradia, lazer, segurança, previdência social) estão fundados em um ideal de justiça material, visando reduzir as desigualdades sociais e promover o bem de todos, a fim de construir uma sociedade livre, justa e solidária (CRFB, art. 3º, I, III e IV). É impossível, assim, visualizar a solidariedade despida de qualquer uma de suas dimensões.

A Constituição delinea um Estado democrático e social, fundado na solidariedade e na função social dos direitos, superada a noção do Estado liberal e individualista. O desenvolvimento do Estado Social reconhece a responsabilidade coletiva relativamente ao bem-estar das pessoas, sejam elas idosas, crianças, incapacitadas ou quaisquer outras, considerando que ninguém é completamente autossuficiente. Essa relação também é expressa na noção de pacto social, que pressupõe a solidariedade, pois sua efetivação depende, ao menos em um mínimo grau, de condições sociais, políticas e econômicas minimamente favoráveis. Pacto social que, se não atingido para fins de guiar a ordem jurídica, por exemplo, pode significar um desrespeito ao princípio da proibição do retrocesso e consequentes danos ao conjunto de direitos sociais. Isso porque a proibição do retrocesso implica patamares mínimos de proteção da confiança, de

segurança jurídica e de manutenção mínima do nível de continuidade jurídica, já que medidas sociais retrocessivas e retroativas causam enfraquecimento e contradizem o Estado de Direito social.

Assim, a solidariedade constitucional é um paradigma das relações jurídicas e direito fundamental com aplicação imediata nas relações particulares. Desta forma os direitos sociais – e em especial o direito à saúde – carregam um componente solidário essencial, manifestado em sua origem, sendo uma premissa do funcionamento do Estado Social de Direito.

## 2.2 O DEVER DE SOLIDARIEDADE AMBIENTAL

Na construção de uma sociedade solidária, decorrem deveres, tanto para o Estado como para a sociedade, de coadunar suas ações com o princípio da solidariedade. Se a solidariedade é um princípio e um objetivo fundamental, constitui, portanto, fundamento de direitos e deveres fundamentais. E se, por um lado, tais direitos podem se considerar expressos nas prerrogativas que cada indivíduo goza perante os demais e o Estado, por outro os deveres se manifestam como contraparte destes direitos: correspondem ao dever de observância da ordem jurídica posta, por parte de todos os atores citados. Desta forma, o Estado e a sociedade assumem uma posição jurídica simultaneamente ativa e passiva, que inclui o dever de observância às normas e princípios jurídicos constitucionais.

Os direitos de solidariedade são o caso específico de direitos associados a deveres (direitos-deveres), especialmente os direitos sociais, cuja concreção requer e condiciona o comportamento da sociedade e do Estado. Um destes deveres é justamente o de proteção do meio ambiente, fundado na solidariedade ambiental.

Temos, assim, constitucionalmente estabelecido um sistema de deveres que congrega as responsabilidades do Estado e

dos indivíduos – tratados como uma sociedade heterogênea e na qual a igualdade material ainda é um objetivo, a ser atingido por meio da solidariedade. Por um lado, os deveres sociais podem ser exigidos dos indivíduos, pelo Estado ou pela própria sociedade a que eles pertencem; por outro, os deveres estatais são exigíveis pelos indivíduos e sociedade ou pelos sujeitos de direito internacional.

Com relação ao meio ambiente, a solidariedade se manifesta constitucionalmente em seu aspecto intergeracional, expresso no art. 225 da Constituição, que estabelece como direito de todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado, qualificado como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. O mesmo artigo impõe ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, sendo este um direito-dever de caráter difuso, ou seja, seus destinatários incluem toda a sociedade, inclusive aqueles que ainda sequer nasceram (gerações futuras), projetando-se, portanto, no tempo e no espaço. Trata-se de um primado ético que fundamenta um dever jurídico-constitucional, associado à dignidade humana em sua dimensão ecológica.

Ainda que a validade do texto constitucional encontre limites nas fronteiras e no que diz respeito à coletividade nacional, o dever de solidariedade se estende aos cidadãos de outros Estados, limitando as práticas sociais predatórias do ambiente e tendo como meta alcançar um desenvolvimento mundial sustentável. Uma solidariedade entre povos, portanto. E isso porque o meio ambiente é uno, não divisível, intrinsecamente interdependente. Qualquer ação humana, em qualquer sítio do planeta, terá reflexos não só imediatos e locais, mas no meio ambiente como um todo e também com relação às gerações futuras.

Por força da solidariedade, fundamento dos princípios das relações constitucionais do art. 4º, o Brasil deve atuar em suas relações com outros países pautado pelos ideais da cooperação e da paz. A preservação ambiental está entre os deveres

ligados a essas relações, dado o impacto potencialmente global das consequências das agressões ambientais. Não por outro motivo esse dever é expresso em diversos tratados internacionais.

Evidencia-se então uma dupla via em relação ao meio ambiente: o direito a gozar de sua plenitude e higidez corresponde a um dever que lhe antecede. O dever de promover e manter a integridade do meio ambiente para que outros possam igualmente desfrutar dos benefícios. E se como direito o meio ambiente tem caráter de fundamentalidade, como dever não é diferente. Um dever não como limite ao exercício daquele direito, mas sim condição prévia e necessária de sua existência. Dever atribuído aos indivíduos membros da sociedade, para além dos deveres estatais relacionados à promoção e proteção dos direitos.

Estes deveres fundamentais são expressos nos princípios do direito ambiental, que manifestam um componente solidário que os integra de maneira essencial. Como consequência dos princípios da prevenção e precaução ambiental, se impõe à atividade econômica o necessário respeito ao equilíbrio entre o desenvolvimento socioeconômico e a preservação ambiental, configurando-se um dever de proteção ligado ao meio ambiente.

Ao idealizar ou construir uma estratégia de combate à pandemia do SARS-CoV2 visando evitar a propagação da doença, a prevenção é, da mesma forma, o fundamento para medidas como o distanciamento social, o uso de máscaras, *lockdowns* e fechamento de fronteiras, mesmo – se assim fosse o caso – de não haver certeza científica a respeito da eficácia de tais medidas, tomado como prioritária a saúde pública.

A construção jurídica do direito ao meio ambiente saudável está, portanto, claramente edificada sobre a noção de solidariedade; daí falar-se em solidariedade ambiental, fundamento do direito social à saúde.

### 3 O DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À SAÚDE E SUA



## DEPENDÊNCIA DO MEIO AMBIENTE

Saúde e meio ambiente são dois aspectos indissociáveis, de tal forma que desde a antiguidade clássica se mostrou inviável descrever um deles sem fazer referência ao outro: a saúde do homem sempre dependeu de uma relação harmoniosa com a natureza. Assim, não há dano causado ao meio ambiente que não seja um dano à saúde e vice-versa. O meio ambiente é, portanto, condicionante da saúde.

A Constituição de 1988, além de definir expressamente o direito à saúde como um direito social, destaca, entre os artigos 196 e 200, a saúde como direito de todos e dever do Estado, a ser garantido através de um sistema único, com participação popular e rede de acesso integral, universal e igualitário, visando a promoção, proteção e recuperação da saúde. Cabe ainda a esse Sistema Único de Saúde (SUS) colaborar na proteção do meio ambiente, por ser direito de todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado, posto que essencial à sadia qualidade de vida (art. 225, CRFB).

Já o art. 3º da Lei nº 8.080/90 (regulamenta o SUS) relaciona os níveis de saúde com a organização social e econômica do País e elenca como determinantes e condicionantes da saúde, entre outros, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a educação e o acesso aos bens e serviços essenciais. Não por outro motivo a saúde ambiental é instrumentalizada pelo Ministério da Saúde como um campo de práticas intersetoriais e transdisciplinares voltadas para os reflexos, na saúde humana, das relações ecológicas e geossociais do ser humano com o ambiente, com vistas ao bem-estar, à qualidade de vida e à sustentabilidade, a fim de orientar políticas públicas.

O meio ambiente é reconhecido como um complexo em que se insere o ser humano, que busca a sua plenitude, com o gozo dos seus direitos fundamentais, sendo a saúde condição para que o indivíduo possa gozar dos demais direitos humanos.

É nesse sentido a Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano (1972), em seu princípio 1, que expressa o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar. O mesmo princípio cita a obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras. Não basta para tanto a prestação, pelo estado, de serviços de cura e prevenção de doenças; o conjunto de relações sociais deve se direcionar ao objetivo de promover, impulsionar e favorecer o progresso da qualidade da vida das pessoas.

Inserese neste ponto a discussão sobre a questão da justiça socioambiental, entendida como a expressão da desigualdade social na apropriação do ambiente e de seus recursos. Deriva daí que as populações mais vulneráveis tendem a sofrer mais intensamente as consequências da degradação ambiental, principalmente em questões de saúde. Não é por outro motivo que são essas populações as mais afetadas e as que mais morrem, não só na pandemia de COVID mas em quaisquer outros surtos.

A COVID-19, desde o início, afetou desigualmente as populações de diferentes classes sociais, concentrando-se nas periferias e populações negras: um paciente negro analfabeto tem 3,8 vezes mais chances de morrer em relação ao branco com nível superior. Já o percentual de pacientes hospitalizados pretos e pardos que morreram é de 54,78%, enquanto o de brancos é de 37,93%. Veja-se também a tuberculose, classicamente relacionada à pobreza. Tornam-se ainda mais evidentes os efeitos da desigualdade social – agravada pelo recorte racial – e a importância da efetivação dos direitos sociais.

A estrutura do Sistema Único de Saúde, bem como suas diversas estratégias de promoção e manutenção da saúde, faz parte deste enorme esquema mantido pelos deveres de solidariedade. Uma destas estratégias é a vacinação, cujo suporte e eficácia exigem uma ação coordenada dos poderes e entes estatais,

em todos os seus níveis. Estratégia que visa não só conferir proteção individual, mas comunitária, combatendo a propagação de uma doença através da imunidade coletiva, sendo amplamente considerada como a intervenção mais eficiente e relevante para o controle de doenças infectocontagiosas. A vacinação, por todas as suas características, constitui um belo exemplo em que a ação governamental e da sociedade devem convergir a fim de proporcionar um resultado ótimo em termos de integridade ambiental e saúde pública.

A eficiência de uma estratégia de vacinação depende de diversos fatores somados. Um é a cobertura vacinal, ou a proporção de pessoas, dentro de uma determinada população, que é efetivamente vacinada. A cobertura necessária varia de acordo com o tipo de vacina, população priorizada, características da comunidade e da taxa de reprodução do agente infeccioso. Para o sarampo, a proporção necessária chega a 95%; a COVID-19 não tem ainda uma taxa de cobertura recomendada, o que exigiria, de acordo com os já citados princípios de prevenção e precaução, ações direcionadas à efetivação de um máximo de cobertura possível, ou seja, uma meta de 100% ou o mais próximo disso.

Os deveres ligados à vacinação não se restringem aos atores estatais. As opções individuais de não vacinação – ou mesmo o ato de persuadir pessoas a não se vacinar – tem consequências que, além de reduzir a taxa de cobertura vacinal, podem incluir surtos localizados e bolsões de infecção, tratando-se de um claro caso onde o exercício de uma suposta liberdade afronta deveres fundamentais de solidariedade. Um estudo de coorte, conduzido na cidade de Pelotas/RS desde 1982, demonstra a queda nas taxas de cobertura vacinal – especialmente entre as classes mais ricas – relacionada a surtos de sarampo a partir de 2016, doença que se considerava até então erradicada.

Deve-se concluir, a partir do exposto até aqui, que todas as obrigações ligadas à preservação do meio ambiente, bem

como aquelas relacionadas à promoção e preservação da saúde em todos os seus aspectos, têm como fundamento e fazem parte do que se denominam deveres de solidariedade ambiental.

#### 4 O CASO BRASIL NA PANDEMIA DE COVID-19 SOB O PONTO DE VISTA DOS DEVERES DE SOLIDARIEDADE

A pandemia da COVID-19 ainda gera seus efeitos e foi responsável por 2.880.726 mortes globais, sendo 336.947 em território brasileiro. Propõe-se a análise da atuação do governo brasileiro, frente às ocorrências e consequências da pandemia, já que aqui se evidencia o quanto o trato com as questões ambientais integra e se conecta com o trato da saúde pública e aos deveres de solidariedade, em especial a solidariedade ambiental.

Desta forma, partimos da origem do vírus. Assim como 75% das novas doenças que emergiram nos últimos 50 anos, a COVID-19 tem origem em animais silvestres. Ou seja, trata-se de uma doença cujo vírus causador está presente nesses animais e se torna uma zoonose pelo contato destes com os seres humanos.

As SARS, como a gripe suína e o novo coronavírus, são de ocorrência natural, pertencendo a um ciclo onde animais silvestres, como o morcego, servem como hospedeiros. Estes hospedeiros evoluem em conjunto com o vírus e a ele se adaptam, como integrantes do ciclo. A sua exposição a outros organismos que não acompanharam esta evolução, como os seres humanos, tende a causar patogenias. Essa exposição será tanto maior quanto mais invasivas forem as ações humanas no meio ambiente, como a destruição dos habitats naturais, o tráfico de animais silvestres e o consumo dos mesmos. No caso do novo coronavírus é muito provável que o mesmo tenha adquirido a habilidade de ter humanos como hospedeiros a partir de espécies como os morcegos e os pangolins.

A conexão entre a ocorrência de pandemias causadas por

vírus de origem animal e a destruição de biomas naturais fica evidente. Tal situação se potencializa se considerarmos que a real biodiversidade dos diferentes biomas ao redor do mundo ainda se desconhece. Segundo o Relatório da Plataforma Intergovernamental de Políticas Científicas em Biodiversidade e Ecossistema (IPBES), atualmente, cerca de 1 milhão de espécies de plantas e animais estão em risco de extinção devido a destruição dos seus habitats naturais.

A preservação ambiental é, portanto, uma necessidade frente ao desafio de manutenção e promoção da saúde como um direito social. Um direito e dever fundamental, derivado e integrante do dever de solidariedade. Um primeiro parâmetro de análise é, portanto, a preservação dos biomas naturais do território brasileiro, o que se relaciona com questões de polícia administrativa e com as fronteiras de exploração agrária e mineral, entre outras.

No Brasil, é observável uma crescente desconstrução do sistema de proteção ambiental, que até meados da década de 2010 vinha experimentando um impulso favorável a partir da Constituição Federal de 1988 e a Rio-92. Esse processo inclui – mas não se restringe a – a revogação do Código Florestal, a desafetação de Áreas Protegidas na Amazônia, as propostas de retrocesso no Licenciamento e na Avaliação de Impacto Ambiental e, mais recentemente, as mudanças no Serviço Florestal Brasileiro, na FUNAI e no próprio IBAMA, além da exoneração de quadros técnicos competentes. E se estende ao nível estadual, a partir dos avanços na fronteira agrícola, aumento do desmatamento, intensos conflitos no campo, criminalização de movimentos sociais, entre outros.

Historicamente, o panorama atual corresponde ao padrão estabelecido já em meados do século XX e potencializado no período da ditadura civil-militar, em que o Estado assumiu como meta a execução de grandes projetos que envolviam o desmatamento e o aproveitamento econômico das regiões amazônicas,

entre outras. Esse processo envolveu incentivos à migração e exploração pecuária, especialmente na Amazônia, resultando na perda acumulada de milhares de km<sup>2</sup> de vegetação.

Essa tendência se manteve. O INPE computa a perda de cerca de 430 mil km<sup>2</sup> de vegetação entre 1988 e 2017, com efeitos que incluem perda de biodiversidade, redução da ciclagem de água e emissão de gases catalisadores do efeito estufa. E se a partir de 2004 até 2014 se observou redução, desde então e especialmente em 2020 houve um recrudescimento da taxa de desmatamento na Amazônia, com aumento de 51% nos três primeiros meses de 2020, comparado ao mesmo período de 2019.

O atual panorama ambiental brasileiro é, portanto, não só atentatório aos direitos das atuais e futuras gerações de dispor de um meio ambiente sadio como pressuposto de uma vida com saúde, mas potencializa-se como possível foco de novas doenças e pandemias no futuro, constituindo uma afronta a tais direitos em âmbito mundial. Uma violação clara aos deveres de solidariedade ambiental, perpetrada não só pelas instâncias de governo, mas por atores privados, em que se incluem os setores ligados ao extrativismo animal e mineral.

Por outro lado, se a degradação ambiental é um determinante para o surgimento e consolidação da pandemia, a potencialização desta, ensejada pelas omissões e ações que serão a seguir aprofundadas, representa uma agressão em larga escala ao meio ambiente. Isso se evidencia na medida em que as relações entre saúde coletiva e meio ambiente são cíclicas e recíprocas, não de mão única: a saúde coletiva é determinada pelas condições do meio e vice-versa. A gestão da pandemia integra o trato do meio ambiente, consistindo em fator necessário e inafastável dos deveres governamentais de solidariedade ambiental. Podem ser identificados três eixos da atuação estatal em tal gestão, que evidenciam uma estratégia de disseminação voluntária do vírus, em contrariedade a todas as noções de deveres ligados à solidariedade ambiental.

O primeiro destes eixos é o normativo-legal. No ano de 2020 foram editadas, apenas no âmbito da União, 3.049 normas relacionadas à COVID-19, sendo 59 MPs (do total de 108 MPs de 2020). Deste conjunto, é possível evidenciar algumas características que evidenciam uma estratégia explícita de propagação do vírus. Primeiro, a ausência de participação da sociedade civil na elaboração destas normas; depois, a limitação do papel do Legislativo e favorecimento da judicialização da saúde; por fim, mas não finalmente, a pulverização da regulação da emergência.

Desta forma, o dever de manter e coordenar o Sistema Único de Saúde, derivado, mas não restrito aos deveres de solidariedade, esteve desde o início da pandemia e está sujeito a uma inflação normativa, com resultados pífios. Construído de maneira errática, o arcabouço normativo erguido como resposta à pandemia evidencia um confronto entre o Executivo federal e os demais poderes, o primeiro conduzindo de forma sistemática uma estratégia de propagação do vírus; os demais, tentando resistir.

Um segundo aspecto diz respeito às ações de interferência negativa do Executivo federal em relação às ações dos demais entes. Exemplo disso foram as medidas restritivas de circulação propostas por estados e municípios, que sofreram tentativa de obstrução pelo governo federal, culminando com intervenção do STF confirmando o que já consta expressamente na Constituição: União, estados e municípios tem competência comum para cuidar e concorrente para legislar sobre saúde pública (art. 23,II e 24,XII, CRFB). Outro exemplo consistiu na tentativa da União requisitar ventiladores pulmonares em diversas unidades federativas, gerando intensa judicialização. Estes e outros exemplos guardam entre si e demonstram uma via de ação sistemática voltada não a coordenar nem gerir o Sistema Único de Saúde, papel que caberia à União, mas a turbar e desorganizar todos os esforços de combate à crise.

Outro aspecto – o terceiro – diz respeito aos discursos e

informações distribuídas pelo governo federal e pelo Presidente. Foi adotada uma linha de propaganda dedicada a promover o uso de medicações com eficácia não comprovada e difundir a falsa dicotomia entre a preservação da saúde e as atividades econômicas, além de desacreditar as medidas recomendadas pela comunidade científica e pela OMS.

Medidas como o uso de máscaras, isolamento social, *lockdowns* e fechamento de fronteiras têm efeitos não só relativos aos cidadãos do estado que as adota, mas para todo o mundo, dada a transmissibilidade do vírus. E as medidas de prevenção ambiental têm consequências intergeracionais. O tempo que se leva para agir tem efeitos exponenciais. Em relação a tais medidas, as ações do governo brasileiro se mostraram exemplarmente contraditórias, contraproducentes e especialmente nocivas e ofensivas à noção de solidariedade, evidenciando-se um total desalinhamento entre as instâncias governamentais e os interesses e necessidades da sociedade.

Exemplo é o isolamento social, consolidado como uma das principais estratégias não só para a diminuição do número de internações simultâneas, como também de controle do contágio, com efeito direto sobre o número de contaminados, diminuindo a necessidade de internações e as mortes por COVID-19. Isolamento que foi desacreditado e combatido pelo governo federal e em especial pela figura do atual presidente, sob o argumento da falsa dicotomia entre vidas e a economia.

Outro aspecto é o da vacinação. O governo recusou a compra antecipada e a reserva de doses possíveis de todas as vacinas, com base em argumentos ideológicos e informações falsas, comprometendo toda a estratégia de vacinação. Mais que seus efeitos imediatos, uma vacinação fragmentada e lenta atrasa a maximização da cobertura vacinal, possibilitando a continuidade da propagação viral e ensejando o surgimento de variações do vírus resistentes às vacinas. Tem-se aqui um atentado que rompe as fronteiras do país e põe em risco toda a espécie



humana. As variantes surgidas no Brasil são responsáveis por novos surtos em países como Chile, Colômbia e Uruguai, o que constitui uma violação à solidariedade ambiental entre povos.

Além disso, o Presidente da República, em pessoa, dedica-se a instaurar dúvidas sobre a eficácia das vacinas, propagando argumentos de uma suposta liberdade para não tomar a vacina, influencia negativamente a eficácia da estratégia, sendo reconhecidos os efeitos positivos das campanhas de vacinação para atenuar variações nos níveis de cobertura. Concretiza assim uma campanha negativa, com efeitos deletérios sobre a eficácia da vacinação.

A crise causada pela pandemia, por um lado, evidenciou a necessidade de atitudes e responsabilidades solidárias. Por outro, fez lembrar que os níveis de responsabilidade, em uma coletividade, jamais são iguais. Os governantes têm em suas mãos não só as possibilidades, mas os deveres de ação, guiados que devem ser pelo norte constitucional, do qual ora evidenciamos a solidariedade. Já os governados têm sua parte nessa necessária imensa rede de solidariedade e responsabilidade, mas elas não são as mesmas.

As citadas medidas de combate, como o distanciamento social, uso de máscaras e higienização constante cabem aos governados. E se, por um lado, como já demonstrado, os governantes da nação fizeram uma campanha sistemática de desencorajamento dessas medidas, por outro é possível afirmar que, de modo geral, houve adesão da população brasileira às tais medidas. Exceção feita às ações de certos setores da sociedade, como parte do empresariado, que deu eco ao desencorajamento de medidas como o *lockdown* e assumiu as mortes como inevitáveis e aceitáveis em nome da manutenção de uma saúde econômica mínima, simbolizando forte individualismo e o suplantamento de qualquer perspectiva solidária de enfrentamento à crise.

O efeito de todas essas ações e omissões se apresenta como tragédia: o Brasil, em março de 2021, atingiu 22% das

mortes diárias do mundo, enquanto representa cerca de 2,7% da população. Em dados acumulados, 11,69% das mortes mundiais por COVID-19 são brasileiras. De forma que se acentua a responsabilidade governamental, a dimensão e impactos do dever de solidariedade ambiental e todos os seus desdobramentos no gozo dos direitos à saúde e ao meio ambiente.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A solidariedade é um objetivo fundamental da república, tendo valor de princípio constitucional dotado de cogência e autoaplicabilidade. Desta forma, vincula os poderes estatais em sua atuação e se traduz em norte dos deveres estatais de solidariedade. Entre esses deveres, especial importância tem a preservação e promoção do meio ambiente e da saúde coletiva, fundados na solidariedade ambiental. Isso exige, entre outras coisas, a preservação do meio ambiente onde essa sociedade buscará essa construção, além de efetivar a compreensão de que humanidade e meio ambiente são indissociáveis e a destruição deste implica a extinção da espécie humana. A dignidade da vida humana, que inclui o gozo de uma vida com saúde, não prescinde dessa condição.

A pandemia da COVID-19 deixa evidentes as conexões inafastáveis entre a saúde e o meio ambiente, como questões interdependentes e cujo trato é indissociável. Desta forma, a manutenção de níveis de saúde coletiva se traduz como uma ação de fundamento ambiental, bem como a preservação dos biomas naturais. Neste sentido o Brasil – governo e setores da sociedade civil – se encontra, tanto nas questões de enfrentamento à devastação dos seus biomas como em alinhamento com as medidas necessárias mais imediatas a serem tomadas com relação ao enfrentamento da pandemia, em profunda divergência com a missão de construção de uma sociedade justa e solidária.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADAMS, Cristina et al. Governança ambiental no brasil: acelerando em direção aos objetivos de desenvolvimento sustentável ou olhando pelo retrovisor? *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 25, n. 81, 2020.
- ADHIKARI, Sasmita Poudel e et al. Epidemiology, causes, clinical manifestation and diagnosis, prevention and control of coronavirus disease (COVID-19) during the early outbreak period: a scoping review. *Infectious diseases of poverty*, Springer, v. 9, n. 1, p. 1–12, 2020.
- APS, Luana Raposo de Melo Moraes et al. Eventos adversos de vacinas e as consequências da não vacinação: uma análise crítica. *Revista de Saúde Pública*, SciELO Public Health, v. 52, p. 40, 2018.
- AQUINO, Estela et al. Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de COVID-19: potenciais impactos e desafios no brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, SciELO Public Health, v. 25, p. 2423–2446, 2020.
- ARAÚJO, José Newton Garcia de. Infância e pandemia. *Caderno De Administração*, v. 28, n. Edição E, p. 114–121, 2020.
- ARROYO, Luiz Henrique et al. Áreas com queda da cobertura vacinal para BCG, poliomielite e tríplice viral no brasil (2006-2016): mapas da heterogeneidade regional. *Cadernos de Saúde Pública*, SciELO Public Health, v. 36, p. e00015619, 2020.
- ARRUDA, Robson Lima de. O negacionismo como artefato da pós-verdade: Bolsonaro, a pandemia e a educação. *Boletim de Conjuntura (BOCA)*, v. 5, n. 15, p. 81–93, 2021

- ATIENZA, Manuel; MANERO, Juan Ruiz. Sobre princípios e regras. *Revista de Direito da Faculdade Guanambi*, v. 4, n. 01, p. 04–24, 2017.
- BERTOLDI, Márcia Rodrigues; DAMASCENO, Ádria Tábita de Moraes. O princípio da solidariedade intergeracional como fundamento da governança transnacional ambiental. *Revista Culturas Jurídicas*, v. 5, n. 11, 2018.
- BRANDT, Fernanda; REIS, Jorge Renato dos. Princípio da solidariedade na Constituição Federal brasileira de 1988: uma nova perspectiva social. *Mostra de Pesquisa de Direito Civil Constitucionalizado*, 2017. ISSN: 2359-2559. Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/ecc/article/view/16159>>. Acesso em 12 mar. 2021.
- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. *Subsídios para construção da política nacional de saúde ambiental*. 1. ed. Brasília, DF: Editora MS, 2007. (Série B–Textos básicos de saúde). Seminário da Política Nacional de Saúde Ambiental. ISBN 978-85-334-1328-3.
- BRAUNER, aria Claudia Crespo; ZARO, Luciana. Saúde e meio ambiente: Fatores condicionantes para a concretização do direito à saúde. *JURIS*, Rio Grande, n. 17, p. 53–74, 2012.
- CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. O pesadelo macabro da COVID-19 no brasil: entre negacionismos e desvarios. *Trab. educ. saúde*, v. 18, n. 3, p. e00279111–e00279111, 2020. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-77462020000300302&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462020000300302&nrm=iso)>. Acesso em: 16 fev. 2021.
- DÍAZ, Sandra et al. *Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*. 2020. Disponível em:

- <[https://www.ipbes.net/sites/default/files/downloads/spm\\_unedited\\_advance\\_for\\_posting\\_htn.pdf](https://www.ipbes.net/sites/default/files/downloads/spm_unedited_advance_for_posting_htn.pdf)>. Acesso em: 07 out. 2020.
- DOMURATH, Irina. The Three Dimensions of Solidarity in the EU Legal Order: Limits of the Judicial and Legal Approach. *Journal of European Integration*, v. 35, n. 4, p. 459–475, jun. 2013. ISSN 0703-6337, 1477-2280. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/07036337.2012.704630>>. Acesso em: 26 ago. 2020.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. A COVID-19 como ameaça à saúde e à vida da população e seu enfrentamento jurídico através do direito ambiental constitucional brasileiro. *Revista jurídica luso-brasileira*, n. 4, p. 679–723, 2020. Disponível em: <[https://www.cidp.pt/revis-tas/rjlb/2020/4/2020\\_04\\_0679\\_0723.pdf](https://www.cidp.pt/revis-tas/rjlb/2020/4/2020_04_0679_0723.pdf)>. Acesso em: 14 fev. 2021.
- FREITAS, André Ricardo Ribas; GIOVANETTI, Marta; ALCANTARA, Luiz Carlos Junior. Variantes emergentes do SARS-CoV-2 e suas implicações na saúde coletiva. *InterAmerican Journal of Medicine and Health*, v. 4, 2021.
- GOÑI, Álvaro Russomano. O princípio constitucional da solidariedade como fundamento do direito social à assistência social, da doutrina da *daseinsvorsorge* e do mínimo existencial. possibilidades e limites em época de pandemia sanitária. *Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social*, v. 6, n. 2, p. 1–20, 2020.
- GRANZIERA, Maria Luiza Machado; DALLARI, Sueli Gandolfi. Direito Sanitário e Meio Ambiente. In: PHILLIPPI JR., Arlindo; FREITAS, Vladimir Passos de; SPÍNOLA, Ana Luiza Silva. (Ed.). *Direito Ambiental e sustentabilidade*. São Paulo: Manole, 2016. p. 397–432.

- IANEGITZ, Rafaeli. *O princípio da solidariedade ambiental como dever fundamental*. 126 p. Dissertação (Mestrado) — Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, Itajaí, 2018.
- JONES, Kate et al. Global trends in emerging infectious diseases. *Nature*, Nature Publishing Group, v. 451, n. 7181, p. 990–993, 2008. Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/nature06536.pdf>>. Acesso em: 07 out. 2020.
- MACIEL, Ethel Leonor Noia. Estratégias da agenda pós-2015 para o controle da tuberculose no Brasil: desafios e oportunidades. *Epidemiologia e Serviços de Saúde, SciELO Public Health*, v. 25, p. 423–426, 2016.
- MARTINS-FILHO, Paulo Ricardo et al. Estimativas de nível crítico de cobertura vacinal contra o SARS-CoV-2 em Sergipe. *Revista Interdisciplinar de Pesquisa e Inovação*, v. 8, n. 1, p. 1–6, 2021.
- MASSAU, Guilherme Camargo; BAINY, André Kabke. Diálogo social, pacto social, reforma trabalhista e a proibição do retrocesso: um contrassenso prenunciado. *Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano*, Campinas, v. 3, p. 1–34, 2020.
- MELLO, Andréa Hentz; FEITOSA, Nathália Karolinne. Dinâmicas da ocupação territorial na Amazônia: Reflexões sobre os impactos socioambientais pós-pandemia decorrentes do avanço do desmatamento. *Unifesspa: Painel Reflexão em tempos de crise*, v. 15, 2020.
- MELO, André de Oliveria Sena; RODRIGUES, Mariana Nogueira. Pandemia e estado necropolítico: um ensaio sobre as políticas públicas e o agravamento das vulnerabilidades da população negra frente ao COVID-19. *Revista fim do mundo*, n. 4, p. 133–154, 2021.
- MIRANDA, Ary Carvalho de et al. (Ed.). *Território, ambiente e saúde*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2008. ISBN

978-85-7541-159-9.

- MOLINARO, Carlos Alberto. Breves reflexões sobre os deveres fundamentais socioambientais. *Novos Estudos Jurídicos* (Online), 2015.
- MORAIS, Sílvia Regina Ribeiro Lemos; TENÓRIO, Robinson Moreira. *Considerações introdutórias sobre as diferenças entre os conceitos de fraternidade e solidariedade*. Salvador: Faced-UFBA, 2017. Disponível em: <<http://www.equidade.faced.ufba.br/consideracoes-introdutorias-sobre-diferencas-entre-os-conceitos-de-fraternidade-e-solidariedade>>. Acesso em 20 fev. 2021.
- MOUTINHO, Flávio Fernando Batista. Conflitos da sociedade brasileira com as normas sanitárias: Um paralelo entre a revolta da vacina e a pandemia de COVID-19. *Hygeia – Revista Brasileira de Geografia Médica e da Saúde*, p. 60–71, 2020.
- NÓVOA, Thaís d’Avila et al. Cobertura vacinal do Programa Nacional de Imunizações (PNI). *Brazilian Journal of Health Review*, v. 3, n. 4, p. 7863–7873, 2020.
- OLIVEIRA, Roberta Gondim de et al. Desigualdades raciais e a morte como horizonte: considerações sobre a COVID-19 e o racismo estrutural. *Cadernos de Saúde Pública*, SciELO Public Health, v. 36, p.e00150120, 2020.
- ORENSTEIN, Walter A.; AHMED, Rafi. S. Simply put: Vaccination saves lives. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, National Academy of Sciences, v. 114, n. 16, p. 4031–4033, 2017. ISSN 0027-8424. Disponível em: <<https://www.pnas.org/content/114/16/4031>>. Acesso em: 07 abr. 2021.
- PROGRAMA RADIS DE COMUNICAÇÃO E SAÚDE. Vacinas na corrida: da politização aos esforços da ciência. *RADIS: Comunicação e Saúde*, ENSP/Fiocruz, n. 218, p. 6–7, 2020.
- RABELLO, A. M.; OLIVEIRA, D. B. d. Impactos ambientais

- antrópicos e o surgimento de pandemias. *Unifesspa: Painel Reflexão em tempos de crise*, v. 26, 2020.
- RAMMÊ, Rogério Santos. O regime jurídico-constitucional dos deveres fundamentais. *Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM*, v. 15, n. 3, p. 38399, 2020.
- RIBEIRO, Wagner Costa. Justiça espacial e justiça socioambiental: uma primeira aproximação. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 31, n. 89, p. 147–165, abr. 2017. ISSN 0103-4014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0103-40142017000100147&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0103-40142017000100147&lng=en&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em 24 dez. 2020.
- SALES, Igor; MORAIS, Aline Marques de; MORAIS, Alana Marques de. Análise comportamental da COVID-19 no Brasil: Análise de dados da mobilidade, contaminação e medidas restritivas no país. *Acta Scientia*, v. 2, n. 1, 2020.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *A Cruel Pedagogia do Vírus*. Coimbra: Edições Almedina, 2020.
- SANTOS, Débora Aparecida da Silva et al. Percorrendo os caminhos da relação entre as políticas públicas de saúde e do meio ambiente. *Revista Políticas Públicas*, v. 20, n. 1, p. 137, jul. 2016. ISSN 2178-2865. Disponível em: <<http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/5041>>. Acesso em: 19 ago. 2020.
- SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção ao ambiente [livro eletrônico]*. 3. ed. São Paulo: RT, 2017. ISBN 978-85-203-5191-8. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/>>.
- SILVA, Ana Cristina Monteiro de Andrade. Princípio constitucional da solidariedade. *Revista CEJ*, v. 20, n. 68, 2016.



- SILVEIRA, Mariangela et al. The emergence of vaccine hesitancy among upper-class brazilians: results from four birth cohorts, 1982–2015. *Vaccine*, Elsevier, v. 38, n. 3, p. 482–488, 2020.
- VENTURA, Deisy; REIS, Rossana. A linha do tempo da estratégia federal de disseminação da COVID-19: um ataque sem precedentes aos direitos humanos no brasil. *Boletim direitos na pandemia*, Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário da Universidade de São Paulo, n. 10, p. 6–31, 2021.
- VENTURA, Deisy et al. Direito e pandemia: ordem jurídica e sistema judiciário não foram suficientes para evitar graves violações. *Boletim direitos na pandemia*, Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário da Universidade de São Paulo, n. 10, p. 2–3, 2021.
- WORLD HEALTH ORGANIZATION. The constitution of the world health organization. *WHO chronicle*, v. 1, p. 29, 1947.
- YAMASHITA, Douglas. Princípio da solidariedade em direito tributário. In: GRECO, Marco Aurélio; GODOY, Marciano Seabra de (Ed.). *Planejamento Tributário*. São Paulo: Dialética, 2004. p. 53–67.