



POLICENTRISMO INTERAMERICANO: DIÁLOGOS ENTRE ELINOR OSTROM E A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

INTER-AMERICAN POLYCENTRISM: DIALOGUES BETWEEN ELINOR OSTROM AND THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS

LAURA GABRIELLA MUNIZ DA SILVA* | FLAVIANNE FERNANDA BITENCOURT NÓBREGA**

RESUMO

A Corte Interamericana de Direitos Humanos possui importante jurisprudência ambiental. No entanto, seja em decorrência das sentenças emitidas pela Corte, seja por meio das suas Opiniões Consultivas, tais orientações não são plenamente concretizadas por parte dos países membros do SIDH, que insistem em manter uma relação disfuncional com os direitos ambientais, resultando, muitas vezes, em um cenário de “tragédia dos comuns”, conceito desenvolvido pelo ecologista Hardin, para exemplificar cenários de superexploração dos ecossistemas. Já existem, contudo, soluções para tal “tragédia dos comuns”. Nesse sentido, a cientista política Elinor Ostrom tornou-se a primeira mulher a vencer “Prêmio Nobel da Economia” ao desenvolver oito princípios capazes de orientar a superação da tragédia dos comuns e a implementação de uma governança policêntrica em matéria ambiental. O presente artigo, assim, objetiva propor um diálogo entre a doutrina de Ostrom e a jurisprudência da Corte Interamericana, de modo que os estudos empíricos realizados pela cientista possam contribuir para a concretização da jurisprudência da Corte IDH. Para isso, utiliza-se de uma metodologia hipotética dedutiva, com fontes bibliográficas e documentais. Como resultado, constatou-se uma gama de intersecções entre os estudos de Ostrom e as recomendações da Corte, que, sob o viés crítico necessário, podem contribuir para o avanço na proteção jurídica ambiental interamericana.

Palavras-chave: Policentrismo; Meio Ambiente; Sistema Interamericano.

ABSTRACT

The Inter-American Court of Human Rights has significant environmental jurisprudence. However, whether as a result of the Court's rulings or its Advisory Opinions, these guidelines are not fully implemented by the IAHRS member countries, which persist in maintaining a dysfunctional relationship with environmental rights, often resulting in a scenario of "tragedy of the commons," a concept developed by ecologist Hardin to illustrate scenarios of ecosystem overexploitation. However, solutions to this "tragedy of the commons" already exist. In this regard, political scientist Elinor Ostrom became the first woman to win the Nobel Prize in Economics by developing eight principles capable of guiding overcoming the tragedy of the commons and implementing polycentric governance in environmental matters. This article, therefore, aims to propose a dialogue between Ostrom's doctrine and the jurisprudence of the Inter-American Court, so that the scientist's empirical studies can contribute to the implementation of the IACHR's jurisprudence. To this end, a hypothetical-deductive methodology is used, drawing on bibliographical and documentary sources. As a result, a range of intersections between Ostrom's studies and the Court's recommendations were identified, which, with the necessary critical approach, can contribute to the advancement of inter-American environmental legal protection.

Keywords: Polycentrism; Environment; Inter-American System

* Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPE, Centro de Ciências Jurídicas, Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Bolsista CAPES, mestrado. Advogada.
lauragmuniz@hotmail.com

** Professora da Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito stricto sensu da Universidade Federal de Pernambuco. Pós-doutorado no Max Planck Institute for Comparative and International Private Law – Hamburg, com bolsa da Max Planck Society. Doutora em Direito pela UFPE, com período sanduíche na Bucerius Law School, Hamburg, pelo DAAD, na Alemanha.
Mestre em Ciência Política pela UFPE e Mestre em Direito pela UFPE. Advogada.
flavianne.nobrega@ufpe.br

Recebido em: 9-8-2025 | Aprovado em: 26-3-2026



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO; 1 A TRAGÉDIA DOS COMUNS: RESULTADO INEVITÁVEL?; 2 A CRÍTICA DE ELINOR OSTROM À “VIA ÚNICA DO LEVIATÃ” E A PROPOSTA POLICÊNTRICA; 2.1 POLICENTRISMO E NESTED ENTERPRISES; 3 POLICENTRISMO INTERAMERICANO? UMA PROPOSTA DE DIÁLOGO ENTRE ELINOR OSTROM E A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS; 3.1 CASO HABITANTES DE LA OROYA VS. PERU (2023); 3.2 CASO QUILOMBOLAS DE ALCÂNTARA VS. BRASIL (2025); CONCLUSÃO; REFERÊNCIAS.

■ INTRODUÇÃO

Lidar com a crise climática é um dos maiores desafios da humanidade. As consequências de séculos de utilização desenfreada dos recursos naturais e de avanços tecnológicos não sustentáveis são sentidas de modo abrupto por indivíduos espalhados por todo o globo. No Brasil, o Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais registrou, em 2023, o maior número de ocorrência de desastres ambientais da história do país. Tais fenômenos deixam mortos, feridos, desabrigados e desencadeiam danos materiais na casa dos bilhões de dólares.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, no Caso Povos Indígenas de U’wa e seus membros Vs. Colômbia¹, chamou atenção para a “tripla crise planetária”, que representa os efeitos interconexos de três grandes ameaças globais: a contaminação ambiental, a perda da biodiversidade e a crise climática derivada da exploração de combustíveis fósseis. As consequências da crise são sentidas contemporaneamente, mas isso não significa que o fenômeno é recente. Na década de 70, já eram intensos os debates científicos sobre a necessidade de ação perante o cenário climático e a busca por propostas para contornar a crise.

Nesse contexto, o cientista Garrett Hardin² utilizou o termo “A Tragédia dos Comuns” para anunciar que, caso nada fosse feito para modificar a gestão dos recursos naturais, a humanidade estaria caminhando para o extermínio. Para o autor, o contexto era crítico e exigia soluções igualmente críticas: ou o Estado deveria controlar toda utilização dos recursos naturais, ou deveria delegar ao mercado essa função.

A despeito da ampla divulgação, a proposta de Hardin passou a sofrer sérias críticas, especialmente por parte da cientista política Elinor Ostrom, que além de indicar inúmeras falhas na proposta do autor, foi capaz de elencar outras soluções teóricas para escapar da “tragédia” dos recursos “comuns”. Os resultados das investigações foram publicados na obra “Governing the Commons”³, publicada em 1990.

¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Pueblo Indígena U’wa Y Sus Miembros Vs. Colombia*: Sentencia de 4 de Julio de 2024. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_530_esp.pdf. Acesso em: 18 jul. 2025.

² HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons. *Science*, [S.l.], p. 1243-1248, 1968. Disponível em: <https://math.uchicago.edu/~shmuel/Modeling/Hardin,%20Tragedy%20of%20the%20Commons.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2025

³ OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

Com a obra, Ostrom foi uma das ganhadoras do Prêmio Sveriges Riksbank em Ciências Econômicas em Memória de Alfred Nobel, conhecido popularmente como “Nobel da Economia”, tornando-se a primeira mulher a realizar tal feito. Para a pesquisadora, regras de utilização bem definidas, arranjos institucionais democráticos, sanções graduais, governança comunal e a cultura desempenham importantes papéis na implementação de regras de gestão ambiental e os “princípios de Ostrom” passaram a embasar inúmeras propostas de combate à crise ambiental.

Em outro contexto, na realidade do direito internacional público, a Corte Interamericana também tem realizado avanços importantes quanto à problemática da mudança climática. Em 2017, o Tribunal emitiu a importante Opinião Consultiva 23, que revolucionou o histórico de proteção jurisdicional ambiental por fixar o direito ao meio ambiente sadio como “direito autônomo”, protegido, até então, pela via reflexa⁴. Tal entendimento foi consolidado no caso contencioso *Nossa Terra Vs. Argentina*, em 2020.

Desde então, a jurisprudência da Corte continuou a avançar, especialmente com as sentenças recentes *La Oroya vs. Peru* (2024) e *Alcântara Vs. Brasil* (2025), que institucionalizaram o dever do Estado de demarcar terras, fornecer acesso à informação ambiental, promover o diálogo com os povos afetados e realizar a Consulta Prévia, Livre e Informada. Com tais contribuições, é possível perceber inúmeros pontos de diálogo entre as propostas desenvolvidas pela Nobel em Economia Elinor Ostrom e o Tribunal Interamericano.

O presente artigo, assim, possui como objetivo principal estudar tais intersecções, evidenciando como as pesquisas realizadas por Elinor Ostrom podem contribuir para a concretização da jurisprudência interamericana a respeito da temática ambiental, formando um verdadeiro “policentrismo interamericano”. Ademais, a título de objetivos específicos, a pesquisa também busca trazer para o direito, as contribuições institucionais desenvolvidas pela cientista política Elinor Ostrom.

Para isso, utilizou-se da metodologia hipotética dedutiva, com método bibliográfico documental. Na pesquisa, foram estudados artigos e livros publicados originariamente por Ostrom, assim como artigos e contribuições de outros pesquisadores sobre a proposta policêntrica de Ostrom. A respeito da jurisprudência da Corte Interamericana, as investigações tiveram foco em sentenças e informativos elaborados pelo próprio Tribunal, de modo a avançar no estado da arte do direito ambiental e direitos humanos.

Ademais, a pesquisa também faz parte estado da arte que visa aplicar a metodologia neoinstitucional ao cenário brasileiro, inserindo-se dentro do chamado “neoinstitucionalismo interamericano”, conceito desenvolvido pela pesquisadora Camilla Montanha⁵, em tese de doutorado.

⁴ SILVA, Laura Gabriella Muniz da; ZAIDAN, João Vitor Sales; NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. Proteção Jurídica do Meio Ambiente. *Revista Jurisfib*, Bauru - SP, v. XIV, n. XIV, p. 137-165, 21 dez. 2023. Faculdades Integradas de Bauru (FIB). Disponível em: <https://revistasfib.emnuvens.com.br/jurisfib/article/view/642>. Acesso em: 18 jul. 2025.

⁵ LIMA, Camilla Montanha de. Por um neoinstitucionalismo interamericano e a eficabilidade das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos: uma análise das medidas provisionais do Complexo Penitenciário do Curado. 2024. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2024.

1 A TRAGÉDIA DOS COMUNS: RESULTADO INEVITÁVEL?

A história da humanidade está, em grande parte, atrelada à utilização dos recursos naturais e à ocupação do espaço terrestre, de modo que a preocupação com o meio ambiente se tornou latente na comunidade científica. Na década de 60, já eram intensos os debates sobre os recursos naturais e os modos adequados de realizar sua gestão. Uma das contribuições mais emblemáticas originou-se do artigo intitulado “A Tragédia dos Comuns”, do cientista Garrett Hardin⁶, publicado na revista *Science*.

Hardin, ecologista e professor da disciplina de Ciência Política da Universidade da Califórnia, inter-relacionou o crescimento da população humana e o esgotamento dos recursos naturais. Partindo de bases teóricas malthusianas, o pesquisador propõe que o “problema populacional” não seria resolvido por meio de “soluções técnicas”, como o desenvolvimento de novas formas de plantio ou cultivo⁷ e sim por meio de uma verdadeira mudança no modo de vida.⁸ Garrett Hardin propõe uma “metáfora” didática, que, a partir de uma abstração, poderia ilustrar de forma acertada o problema da gestão dos recursos comuns. Essa metáfora elaborada por Hardin⁹ ficou conhecida como a “tragédia dos comuns”:

A tragédia dos comuns se desenvolve desta forma. Imagine um pasto aberto a todos. É de se esperar que cada vaqueiro vai tentar manter o gado do maior número possível no terreno comum. Tal mecanismo pode funcionar de modo razoavelmente satisfatório durante séculos, devendo-se às guerras tribais, à caça furtiva, e à doença manter o número de homens e animais bem abaixo da capacidade de absorção do solo. Por último, no entanto, vem o dia do julgamento, ou seja, o dia em que o objetivo a longo prazo desejado de estabilidade social se torne uma realidade. Neste ponto, a lógica inerente do que é comum impiedosamente gera tragédia (tradução nossa).

Hardin explica que, nesse cenário, cada vaqueiro (ou pastor, na tradução literal), como indivíduo racional, procura sempre maximizar seus ganhos individuais e, conscientemente, se questiona qual a “vantagem” de adicionar mais um animal ao pasto comum¹⁰. Nesse exercício hipotético proposto pelo pesquisador, cada animal adicionado ao pasto comum traria um componente positivo e um componente negativo, atribuído, respectivamente, ao vaqueiro individualmente e à coletividade.

⁶ HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons. *Science*, [S.l.], p. 1243-1248, 1968. Disponível em: <https://math.uchicago.edu/~shmuel/Modeling/Hardin,%20Tragedy%20of%20the%20Commons.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2025.

⁷ *Ibid.*

⁸ BRITO, Maíra; OLIVEIRA, Mariana; HORTA, Danilo. A mineração no Brasil e a degradação de recursos: tragédia dos comuns ou do não-comum? In: *Poder, Racionalidade e Emoções: temas e reflexões em teoria política contemporânea*. [S.l.]: Cadernos Cedec, 2024. Disponível em: <https://www.cedec.org.br/wp-content/uploads/2024/10/CAD139.pdf#page=26>. Acesso em: 18 jul. 2025.

⁹ HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons. *Science*, [S.l.], p. 1243-1248, 1968. Disponível em: <https://math.uchicago.edu/~shmuel/Modeling/Hardin,%20Tragedy%20of%20the%20Commons.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2025.

¹⁰ *Ibid.*

Consequentemente, ao adicionar outro animal ao pasto comum, o vaqueiro passa a desfrutar de uma vantagem: a duplicação do seu lucro. O componente negativo, resultante da adição do animal ao pasto, contudo, não impactaria unicamente o vaqueiro responsável pela adição. Um “novo animal” no pasto, consome mais grama, utiliza mais dos “recursos” do “pasto comum” e tais consequências são compartilhadas por todos os vaqueiros que usam esse pasto, não apenas pelo vaqueiro individualmente. Como resultado, tem-se um desenho institucional em que as vantagens individuais desfrutadas (dobro de recursos individuais) superam as consequências negativas da adição do novo animal, haja vista que estas são compartilhadas por todos.

No cálculo hipotético metafórico proposto por Hardin, cada vaqueiro é incentivado institucionalmente a adicionar mais e mais animais, pensando de modo egoísta¹¹. Aí reside a “tragédia dos comuns”. Esse comportamento racional é repetido e multiplicado por cada um dos vaqueiros que utilizam o pasto, de modo que, mais cedo ou mais tarde, haverá uma verdadeira sobreposição de animais, de modo que a produção de recursos no pasto não poderá acompanhar o crescimento dos animais. Ressaltamos aqui que utilizaremos o termo “comuns”/recursos comuns para fazer referência aos recursos gozados e desfrutados por todos, como florestas, rios, ou até mesmo a atmosfera.

Somando-se os componentes parciais de sua utilidade, o vaqueiro racional conclui que o único caminho sensato para ele seguir é o de adicionar outro animal a seu rebanho. E outro, e outro Mas esta é a conclusão alcançada por todos e cada pastor racional partilha de um bem comum. Aí é que se encontra a tragédia. Cada homem está preso em um sistema que o compele a aumentar seu rebanho sem limites - num mundo que é limitado. Ruína é o destino para o qual todos os homens correm, cada um perseguindo seu próprio interesse em uma sociedade que acredita na liberdade dos bens comuns. Liberdade num terreno baldio (common) traz ruína para todos¹² (tradução nossa).

Hardin utiliza essa metáfora para ilustrar o destino dos recursos naturais, “comuns”, em paralelo ao crescimento populacional. O cientista expõe que a “liberdade” incentiva o pensamento individual-racional de cada vaqueiro e cita exemplos de como a “tragédia dos comuns” acontece na prática. Para o autor, os oceanos, por exemplo, demonstram uma ideia falsa de “liberdade” e de “recursos inesgotáveis”, que tem contribuído para a extinção de inúmeras espécies. Hardin afirma o mesmo estaria ocorrendo com os “Parques Nacionais”, sugerindo que estes deixem de ser um “bem comum” ou logo será um “bem sem valor”, e propõe soluções que considera adequadas:

O que devemos fazer? Nós temos várias opções. Podemos vendê-las como propriedade privada. Podemos mantê-los como propriedade pública, mas atribuir o direito de lançá-los. A alocação pode ser feita a partir da riqueza, através da utilização de um sistema de leilão. Pode ser com base no mérito, tal como definido por alguns padrões acordados. Pode ser por sorteio. Ou pode ser na base de um primeiro a chegar, primeiro a ser servido », administrado longas filas. Estes, eu acho, são todas

¹¹ HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons. *Science*, [S.l.], p. 1243-1248, 1968. Disponível em: <https://math.uchicago.edu/~shmuel/Modeling/Hardin,%20Tragedy%20of%20the%20Commons.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2025.

¹² *Ibid.*

as possibilidades razoáveis. Todos elas são ofensivas. Mas temos de escolher - ou aceitar a destruição do bem comum a que chamamos nossos Parques Nacionais (tradução nossa)¹³.

Após essa contextualização, Hardin inicia algumas soluções para tirar os indivíduos desse cenário tragédia dos comuns, de “perde-perde”, de tragédia. Dentre as propostas de Hardin, duas ganharam maior força: “transformar os bens comuns em propriedade privada ou mantê-los como propriedades públicas, desde que sejam impostos limites ao seu uso através da coerção ou regras jurídicas que regulem seu acesso”¹⁴.

Em uma leitura contextualizada da “tragédia dos comuns” ilustrada por Hardin, podemos perceber uma verdadeira semelhança com as contribuições teóricas de Thomas Hobbes em “O Leviatã”. Como contratualista, Hobbes elabora um “estado de natureza”, anterior a qualquer estrutura de Estado, em que impera a plena liberdade. O homem não seria um “selvagem”, como erroneamente alguns presumem, mas o mesmo “homem racional” contemporâneo, como explica Ribeiro:

Todo homem é opaco aos olhos de seu semelhante - eu não sei o que o outro deseja, por isso tenho que fazer uma suposição de qual será a sua atitude mais prudente, mais razoável. Como ele também não sabe o que quero, também é forçado a supor o que farei. Dessas suposições recíprocas, decorre que geralmente o mais razoável para cada um atacar o outro, ou para vencê-lo, ou simplesmente para evitar um ataque possível: assim a guerra se generaliza entre os homens. Por isso, se não há um Estado controlando e reprimindo, fazer a guerra contra os outros é a atitude mais racional que eu posso adotar (é preciso enfatizar esse ponto, para ninguém pensar que o “homem lobo do homem”, em guerra contra todos, é um anormal; suas ações e cálculos são os únicos racionais, no estado de natureza)¹⁵

No estado de natureza de Hobbes, a hipótese racional proposta pelo autor é de antecipação do “ataque” que, quando generalizada, gera guerra de todos contra todos, um contexto de “perde-perde”, regrado pela lógica individualista. Buscando evitar o ataque hipotético do outro, o indivíduo racional do estado de natureza se antecipa e ataca primeiro. A generalização dessa lógica racional, desencadeia guerra generalizada e para sair do estado de natureza, que é caótico e disfuncional, Hobbes recorre a delegação do poder, da liberdade individual, à figura externa e coercitiva do Estado:

A única maneira de instituir um tal poder comum, capaz de os defender das invasões dos estrangeiros e dos danos uns dos outros, garantindo-lhes assim uma segurança suficiente para que, mediante o seu próprio labor e graças aos frutos da terra, possam alimentar-se e viver satisfeitos, é conferir toda a sua força e poder a um homem,

¹³ *Ibid.*

¹⁴ BRITO, Máira; OLIVEIRA, Mariana; HORTA, Danilo. A mineração no Brasil e a degradação de recursos: tragédia dos comuns ou do não-comum? In: *Poder, Racionalidade e Emoções: temas e reflexões em teoria política contemporânea*. [S.l.]: Cadernos Cedec, 2024. Disponível em: <https://www.cedec.org.br/wp-content/uploads/2024/10/CAD139.pdf#page=26>. Acesso em: 18 jul. 2025

¹⁵ RIBEIRO, Renato Janine. Hobbes: o medo e a esperança. In: WEFFORT, Francisco Corrêa (Org). *Os clássicos da política: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, “O Federalista”*. São Paulo: Ática, 13. ed. 287p, 2001.

ou a uma assembléia [sic] de homens, que possa reduzir todas as suas vontades, por pluralidade de votos, a uma só vontade.¹⁶

A figura mitológica e monstruosa do Leviatã é utilizada pelo contratualista para representar figurativamente o Estado. Para Hobbes, “se não há um Estado controlando e reprimindo, fazer a guerra contra os outros é a atitude mais racional que eu posso adotar”¹⁷. Dessa forma, em Hobbes, é necessário que exista um Estado dotado de “espada” forçando os homens a viverem em outro contexto, que não o seu contexto natural, do estado de natureza. O Estado gozaria de poder ilimitado, tudo podendo, sem estar sujeito a limitações. Somente com um Estado absoluto e ilimitado seria possível sair do cenário de guerra mútua. O “Estado é condição para existir a própria sociedade”¹⁸, p. 62.

Em Hardin, o “Leviatã” não necessariamente é o Estado, mas pode ganhar forma, também, por meio do mercado. Seja por meio do Estado, seja por meio do mercado, o “Leviatã” seria necessário para salvar o homem da própria ruína e esgotamento dos recursos comuns. Esse Leviatã externo não se confunde com o Estado colaborador, mediador, mas ganha forma com uma imposição externa.

Esse tipo de pensamento foi mais ou menos unânime na economia durante muitas décadas no século XX. De uma forma ou de outra, acreditava-se que os recursos naturais utilizados pelo coletivo seriam necessariamente superexplorados e destruídos¹⁹. Elinor Ostrom surge nesse cenário, revolucionando o debate ambiental, refutando a proposta de Hardin e propondo novas soluções, que ao invés de delegarem o poder decisório integralmente ao Estado ou ao mercado, propõe a integralização da comunidade local.

2 A CRÍTICA DE ELINOR OSTROM À “VIA ÚNICA DO LEVIATÃ” E A PROPOSTA POLICÊNTRICA

Antes de propor uma “terceira via” para o problema da gestão dos recursos comuns, Ostrom realizou várias críticas à lógica da Tragédia dos Comuns como argumento central. Segundo a pesquisadora, os especialistas foram longe demais ao propor que a Tragédia dos Comuns deveria ser lida e estudada por todos os alunos, especialmente porque muitos estudiosos que tentaram usar esses modelos para uma prescrição real não conseguiram ir muito além do seu uso metafórico²⁰, p. 34.

Na verdade, os modelos da “tragédia dos comuns” constantemente convocam a imagem de um tipo ideal humano, preso em um processo inevitável de autodestruição²¹, p. 34. Isso gera

¹⁶ HOBBS, Thomas. *Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

¹⁷ RIBEIRO, Renato Janine. Hobbes: o medo e a esperança. In: WEFORT, Francisco Corrêa (Org). *Os clássicos da política*: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, “O Federalista”. São Paulo: Ática, 13. ed. 287p, 2001.

¹⁸ RIBEIRO, Renato Janine. Hobbes: o medo e a esperança. In: WEFORT, Francisco Corrêa (Org). *Os clássicos da política*: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, “O Federalista”. São Paulo: Ática, 13. ed. 287p, 2001.

¹⁹ THE NOBEL PRIZE. *The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel*, 2009. Nobel-Prize.org. Disponível em: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2009/ostrom/facts/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

²⁰ OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

²¹ *Ibid.*

uma falsa suposição de que todos os cenários de gestão de recursos comuns, sem controle do mercado e sem o controle estrito do Estado, estariam fadados ao fracasso, sem chance alguma de cooperação.

Ostrom ressalta que a “autoridade externa” idealizada nesses modelos metafóricos como solução para a “tragédia dos comuns” possui características inverossímeis. Seria necessária uma autoridade capaz de determinar com precisão a capacidade de um recurso comum, para poder determinar exatamente a quantidade de recurso que cada pastor poderia usufruir, além de inspecionar as ações e sancionar infalivelmente o descumprimento²², p. 37. Esse “equilíbrio” ideal é alcançado por uma série de suposições preocupantes, além de desconsiderar o custo real de manter uma entidade externa com essa capacidade. Para Ostrom, o risco de corrupção também é ignorado.

Do mesmo modo, Ostrom elenca uma série de problemas na solução proposta de Hardin que recomenda a privatização de tais recursos. A autora indica que na solução da privatização, ao invés de usufruírem de todo o pasto (no modelo metafórico), cada pastor iria “cercar” uma parcela desse pasto “público”. Dada a natureza dos recursos ambientais, nada impediria, por exemplo, que em uma determinada região chovesse muito, enquanto em outra região houvesse uma seca desenfreada, fazendo com que um dos pastores gozasse de um lucro considerável, enquanto que outro estaria empobrecido²³, p. 40. Com o passar do tempo, haveria uma grande desigualdade de recursos entre os pastores/vaqueiros, o que poderia incentivar mais ações predatórias²⁴, p. 41.

Tanto os defensores da centralização quanto os da privatização aceitam como princípio central que a mudança institucional deve vir de fora e ser imposta aos indivíduos afetados. Apesar de compartilhar a confiança na necessidade e eficácia do Estado na mudança de instituições, as mudanças institucionais que eles recomendam dificilmente poderiam estar mais distantes²⁵, p. 42 (tradução nossa).

Ostrom também indica que as soluções do mercado x Estado são contraditórias entre si. Se uma delas está correta, a outra não pode ser considerada correta também. Para a autora²⁶, p. 42, ao invés de propor uma solução única para um problema de tamanha magnitude, é mais viável considerar que existem muitas soluções. Dificilmente as soluções institucionais propostas conseguiriam ser implementadas no real desenho institucional, tendo em vista que “corrigir as instituições é um processo que difícil, que leva tempo e acarreta conflitos” além de “requerer informações confiáveis sobre variáveis de lugar e tempo e amplo repertório das regras culturalmente aceitáveis”:

Em vez de basear as políticas no pressuposto de que os participantes são incapazes, gostaria de aprender mais sobre as experiências de indivíduos em contextos especí-

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

²⁴ Ostrom, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

ficos. Por que alguns esforços para resolver problemas dos comuns falharam, enquanto outros tiveram sucesso? [...] quando digo “sucesso” estou me referindo a instituições que permitem que os indivíduos alcancem resultados produtivos em situações em que existem tentações para agir como “carona” ou fugir das responsabilidades [...] nenhum mercado pode existir por muito tempo sem instituições subjacentes que o mantenham. Em cenários de campo, mais do que existir em mundos isolados, instituições públicas e privadas são frequentemente interligadas e dependem umas das outras^{27, p. 43}.

Para superar esse impasse, Ostrom propõe uma solução alternativa, também hipotética, que os próprios pastores poderiam estabelecer um contrato vinculante para cooperarem. Nessa proposta de Ostrom, os pastores devem negociar antes de colocar seus animais no pasto, discutindo diversas estratégias para respeitar a capacidade do pasto e fazer com que todos cumpram o acordo^{28, p. 43}.

Dessa maneira, qualquer proposta de um dos pastores que refletisse um ideal egoísta seria vetado por outro pastor. A única solução seria um equilíbrio, no qual todos os pastores compartilhassem os benefícios igualmente^{29, p. 44}. Ademais, o cumprimento/descumprimento do acordo poderia ser “fiscalizado” pelos próprios pastores que participaram da elaboração do acordo e estariam diretamente interessados na efetivação dos seus termos. Haveria um incentivo à cooperação.

É possível perceber, assim, que ao invés da situação hipotética de Ostrom representar um contexto de armadilha social, a autora exhibe um exemplo em que o capital social pode ser utilizado positivamente, favorecendo os indivíduos a cooperarem. Na literatura neoinstitucional, o “capital social” é arranjo de cooperação mútua, que se contrapõe ao arranjo institucional de “armadilha”, presente na Tragédia dos Comuns:

O capital social, concebido como instituição informal, é algo que gera externalidades positivas para os membros do grupo, através de normas compartilhadas (confiança, crença, valores) e afeta o comportamento dos indivíduos. Esta decorre de organizações informais, baseada em redes sociais e associações^{30, p. 106}.

Ostrom, contudo, não fica restrita à solução hipotética e traz uma série de casos empíricos pesquisados e catalogados ao redor do mundo, casos que comprovam tanto a possibilidade de cooperação, quanto a possibilidade de “fracasso” na gestão dos recursos comuns. Um dos casos emblemáticos analisados pela autora é o caso da cidade de Alanya, na Turquia, que não se enquadra na solução de regulação central Estado X mercado^{31, p. 48}.

A economia de Alanya possui grandes bases na atividade da pesca, no entanto, a viabilidade e permanência dessa atividade estava ameaçada sobretudo por dois fatores: a pesca

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

³⁰ NÓBREGA, Flavianne. Teoria política e do estado. [S.l.]: Editora UFPE, 2018.

³¹ OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

sem limitações, que levou inclusive a episódios de hostilidade, e a competição entre pescadores pelas melhores áreas de pesca³². Diante da ameaça da sustentabilidade e permanência da própria atividade pesqueira, os pescadores da região, no âmbito de uma cooperativa local de pescadores, iniciaram uma série de esforços para criar um sistema para repartir as áreas de pesca.

Em resumo, o sistema elaborado pelos pescadores era centralizado em um modelo de rodízio. Cada ano, no mês de setembro, os pescadores realizam uma lista de pescadores da região (independentemente de pertencerem ou não à cooperativa) e uma lista de todas as áreas de pesca. Tais áreas são separadas e organizadas de modo que a utilização de uma não impede a utilização de outras e é realizado um sorteio para distribuir os pescadores entre as bacias de pesca³³.

Até janeiro, cada pescador pode pescar livremente na bacia que lhe foi designada; depois de janeiro, deve mover-se para a bacia a oeste, proporcionando oportunidades iguais sobre as bacias, de modo que cada pescador terá oportunidade de pescar em bacias com maior oferta de peixes e com menor oferta, otimizando a capacidade de oferta de cada região³⁴, p. 49. Como todos participaram da construção do sorteio, todos possuem interesse em supervisionar seu cumprimento. O caso ganhou repercussão positiva e posteriormente a legislação nacional passou a outorgar a tais cooperativas jurisdição para resolver dissídios locais³⁵, p. 50.

A chave do meu argumento é que alguns indivíduos escaparam da armadilha inerente ao dilema dos comuns, enquanto outros continuam implacavelmente presos na destruição de seus próprios recursos. Isso me levou a perguntar que diferenças existem entre aqueles que quebraram as amarras do dilema dos comuns e aqueles que não o fazem. Talvez as diferenças tenham haver com os fatores internos de um determinado grupo. Pode ser que os participantes simplesmente não tenham a capacidade de se comunicar entre si ou que não tenham confiança um no outro e ignorem que devem compartilhar um futuro comum. Alternativamente, indivíduos fortes que buscam lucrar com a situação atual (enquanto outros perdem) podem bloquear os esforços dos menos fortes para mudar as regras do jogo. Tais grupos podem precisar de algum tipo de ajuda externa para romper com o negativo da sua situação³⁶, p. 51 (tradução nossa).

Ostrom também acrescenta que alguns grupos podem estar sendo afetados por fatores externos, com ausência de autonomia para negociar suas próprias estruturas institucionais, ou até mesmo a possibilidade de existirem mudanças externas demasiadamente rápidas impedindo que o grupo tenha tempo suficiente para ajustar suas estruturas internas de modo cooperativo.

Após realizar inúmeras pesquisas empíricas em diversos lugares do globo, Ostrom chegou a uma série de princípios que refletem características sistematizadas dos casos de sucesso

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Ostrom, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

na gestão dos recursos comuns. Esses fundamentos representam um conjunto de oito princípios ou condições essenciais que ajudam a entender o sucesso de algumas comunidades na gestão dos seus recursos³⁷, p. 171.

A autora reconhece que “ainda não gostaria de argumentar que esses princípios de design são condições necessárias para alcançar a força institucional” em tais cenários, pois seria necessário um trabalho empírico ainda mais robusto para realizar tal afirmação³⁸, p. 147. Contudo, Ostrom acrescenta que esses oito princípios talvez representem uma espécie de núcleo essencial, que poderia orientar a construção de novos arranjos institucionais favoráveis à gestão eficiente dos recursos comuns.

Importa ressaltar que o oitavo princípio seria mais adequado, segundo a pesquisadora, para realidades de grande complexidade. Como mostrado no Quadro 1 a seguir, elaborado como base nas informações contidas na tabela desenvolvida originalmente por Ostrom na obra “*Governing the commons*”³⁹, p. 148, cada princípio possui uma série de características próprias.

Quadro 1

Os oito princípios de Elinor Ostrom

PRINCÍPIO	BREVE EXPLICAÇÃO
Limites claramente definidos	Os indivíduos ou famílias com direitos para extrair unidades de recurso do bem comum devem estar claramente definidos, assim como os limites do recurso.
Coerência entre as regras de apropriação e provisão com as condições locais	As regras de apropriação que restringem o tempo, o lugar, a tecnologia e a quantidade de unidades de recurso se relacionam com as condições locais e com as regras de provisão que exigem trabalho, material e dinheiro - ou ambos.
Arranjos de eleição coletiva (participação democrática)	A maioria dos indivíduos afetados pelas regras operacionais podem participar de sua modificação
Supervisão	Os supervisores que vigiam de maneira ativa as condições do sistema e comportamento dos “apropriadores” são responsáveis pela supervisão dos bens.
Sanções graduais	Os apropriadores que violam as regras estabelecidas recebem sanções graduais (que dependem da gravidade e do contexto da infração) por parte de outros apropriadores (usuários), funcionários ou ambos.
Mecanismos de resolução de conflitos	Os apropriadores (usuários) e suas autoridades têm um acesso rápido a instâncias locais para resolver

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

	conflitos entre os apropriadores ou entre esses e os funcionários; tais mecanismos de resolução de conflito são de baixo custo.
“Entidades aninhadas” (Nested Enterprises) - princípio aplicável aos sistemas mais complexos e amplos.	As atividades de apropriação, provisão, supervisão, aplicação das normas, resolução de conflitos e gestão de organizam em múltiplos níveis de entidades inter relacionadas.

Fonte: as autoras, com base na tabela desenvolvida por Ostrom (tradução nossa).

Após apresentar sua tabela sistematizando os princípios e definições acima, Ostrom deixa claro que “para que esses princípios de design constituam uma explicação plausível” ela deve demonstrar que podem influenciar os indivíduos de tal maneira que “estarão dispostos a comprometer-se com o cumprimento das regras operacionais criadas em tais sistemas, a supervisionar o cumprimento de cada um e a reproduzir suas instituições através de diferentes gerações”⁴⁰, p. 149. Consequentemente, ao longo do seu trabalho Ostrom amplia as fundamentações a respeito de cada um desses princípios e cita exemplos empíricos relevantes de aplicação (ou não) de cada um deles.

2.1 Policentrismo e Nested Enterprises

Inicialmente, é preciso ressaltar que as contribuições sobre policentrismo não surgiram com Elinor Ostrom, mas sim por meio das pesquisas desenvolvidas por seu esposo, Vincent Ostrom, juntamente com Tiebout e Warren, na trabalho intitulado “*The Organization of Government in Metropolitan Areas: A Theoretical Inquiry*”, em 1961⁴¹. No artigo, os autores estudam a subsistência de um sistema composto de unidades autônomas e formalmente independentes, que interagem em um processo mútuo de cooperação, competição e também de resolução dialogada de conflitos⁴², p. 320.

Nos sistemas policêntricos, existe uma gama diversificada de comunidades, autoridades públicas e autoridades privadas que compartilham domínios e responsabilidade de modo sobreposto, interagindo de maneira complexa e em constante mudança⁴³, p. 02. Esses processos são aparentemente desprovidos de ajustes mútuos e emergem em um sistema persistente de ordenação social, que apoiam capacidades de liberdade individual, autonomia de grupo e auto governança comunitária, gerando resultados positivos de fragmentação governamental. Apesar do conceito “policentrismo” ter nascido no estudo de áreas metropolitanas nos EUA, o

⁴⁰ OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

⁴¹ OSTROM, Vincent; TIEBOUT, Charles M.; WARREN, Robert. *The Organization of Government in Metropolitan Areas: A Theoretical Inquiry*. *American Political Science Review*, v. 55, n. 4, p. 831–842, 1961.

⁴² CONTIPELLI, Ernani. Policentrismo, governança climática e constitucionalismo global. *Revista Eletrônica Direito e Política*. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 14, n. 1, 3 maio. 2019. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/14238>. Acesso em: 18 jul. 2025.

⁴³ MCGINNIS, Michael. *Polycentric Governance in Theory and Practice: Dimensions of Aspiration and Practical Limitations*. [S.l.: s.n.], 2016. Disponível em: <https://mcginnis.pages.iu.edu/polycentric%20governance%20theory%20and%20practice%20Feb%202016.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2025.

termo ganhou grandes proporções com as pesquisas de Elinor Ostrom sobre a gestão comunitária dos recursos naturais⁴⁴.

Na obra *Governing the Commons*, Elinor Ostrom utilizou interessante exemplo prático de policentrismo na gestão dos recursos comuns, envolvendo a criação do distrito de abastecimento de água das bacias hidrográficas Central e Oeste em 1959, na Califórnia. No caso, foi criada uma empresa pública que gerou um sistema de administração policêntrico extremamente complexo, que restaurou os níveis de água e realizou grandes contribuições na área, com custos totais bastante baixos⁴⁵, p. 212. Inicialmente, surgiram acordos de cooperação entre os distritos que comportam as bacias, possibilitando que a empresa criada operasse com poucos funcionários e evitando a duplicidade de atividades.

Os sistemas verdadeiramente policêntricos fornecem mecanismos adequados para que os atores escapem da mera dominação e da imposição de regras, a fim de realizar uma governança mais eficaz⁴⁶, p. 04. A principal fundamentação base da governança policêntrica é a crença de que qualquer comunidade que enfrente um problema comum, ou uma aspiração compartilhada, deve ter direito de participar ativamente das decisões relativas a essa temática.

A policentricidade pode aplicar-se à organização de diversos processos políticos e, no caso dos processos relacionados aos recursos de propriedade comum, os centros de autoridades são os próprios indivíduos e atores que influenciam o recurso - os quais se auto-ajustam mutuamente e têm a independência para organizar suas relações uns com os outros no âmbito de um sistema geral de regras. Normalmente, uma estrutura policêntrica está relacionada às seguintes características de atuação: diversidade de atores, diversidade de níveis, diversidade de setores e diversidade de funções⁴⁷.

Nesse contexto, as “empresas aninhadas” representam aqueles recursos maiores, com muitos participantes, com envolvimento de grupos de diferentes tamanhos, que permitem aos participantes resolverem problemas. Segundo Ostrom⁴⁸, p. 212, os grupos de bases menores poderiam utilizar a comunicação face-a-face para resolver problemas no dia a dia, enquanto que, ao alinhá-los a um nível maior complexidade, as organizações maiores poderiam facilitar o contato desses grupos com outros.

Nas palavras de Ernani Contipelli⁴⁹, p. 323, “o sucesso das instituições de governança global é indiscutivelmente policêntrico”, haja vista que nenhum modelo internacional consegue sobrepôr problemas globais sem o envolvimento de grupos governamentais e não governamen-

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

⁴⁶ MCGINNIS, *op. cit.*

⁴⁷ CAPELARI, Mauro Guilherme Maidana; CALMON, Paulo Carlos Du Pin; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães De. Vincent And Elinor Ostrom: Two Confluent Trajectories For The Governance Of Common Property Resources. *Ambiente & Sociedade*, v. 20, n. 1, p. 203–222, 2017.

⁴⁸ OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

⁴⁹ CONTIPELLI, Ernani. Policentrismo, governança climática e constitucionalismo global. *Revista Eletrônica Direito e Política*. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 14, n. 1, 3 maio. 2019. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/14238>. Acesso em: 18 jul. 2025.

tais. A abordagem policêntrica na dinâmica climática funciona em diferentes escalas de governo, através de diferentes relações: horizontais, verticais, diagonais^{50, p. 326}. No oitavo princípio elencado por Ostrom, os arranjos policêntricos indicam múltiplas conexões entre diferentes autoridades, com sobreposição de jurisdições.

3 POLICENTRISMO INTERAMERICANO? UMA PROPOSTA DE DIÁLOGO ENTRE ELINOR OSTROM E A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.

Neste tópico, iremos traçar algumas propostas de diálogo entre as contribuições de Elinor Ostrom e alguns standards firmados na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), especialmente no que concerne à Consulta Prévia, Livre e Informada. O objetivo não é esgotar o debate sobre tais institutos, mas propor pontos de interseção com as contribuições de Ostrom.

Para isso escolhemos dois casos apreciados e sentenciados recentemente pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, que estão inseridos no contexto de “esverdeamento das decisões”: o Caso Habitantes de La Oroya vs. Peru, de 2023, e o Caso Quilombolas de Alcântara Vs. Brasil, de 2025.

Esses casos foram escolhidos por tratarem de temática ambiental, com sentença após a virada paradigmática realizada pela Corte IDH na Opinião Consultiva 23 de 2017 e no caso paradigma Nossa Terra Vs. Argentina, em 2020. Como bem evidenciam os pesquisadores Laura Silva, João Zaidan e Flavianne Nóbrega⁵¹, antes de 2017, a proteção jurídica do meio ambiente realizada na jurisprudência da Corte IDH se manifestava de modo reflexo, através da violação conjunta de outros direitos, como saúde, propriedade, integridade física.

Contudo, na esfera consultiva, com a Opinião Consultiva 23, e no âmbito contencioso, com o Caso Nossa Terra, a Corte Interamericana passou a incorporar, de modo inédito, algumas contribuições do “Constitucionalismo Latino Americano”⁵² e afirmar que o direito ao meio ambiente deveria ser protegido de modo autônomo, independentemente de violações a outros direitos correlatos. A Corte IDH também inseriu na sua jurisprudência a noção de que a natureza não é um objeto de uso indiscriminado, mas sim sujeito de direitos, digno de proteção.

A proteção jurídica que nascera reflexa, passou a ser autônoma e os seguintes casos já estão incluídos nesse novo paradigma jurisprudencial e, por isso, são objetos de estudo relevantes para a realização de propostas de diálogo entre a jurisprudência da Corte IDH e os trabalhos desenvolvidos por Ostrom. Com a exposição de tais intersecções, acredita-se que as contribuições da cientista política possam fortalecer o cumprimento e ampliação da jurisprudência da Corte Interamericana.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ SILVA, Laura Gabriella Muniz da; ZAIDAN, João Vitor Sales; NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. Proteção Jurídica do Meio Ambiente. *Revista Jurisfib*, Bauru - SP, v. XIV, n. XIV, p. 137-165, 21 dez. 2023. Faculdades Integradas de Bauru (FIB). Disponível em: <https://revistasfib.emnuvens.com.br/jurisfib/article/view/642>. Acesso em: 18 jul. 2025.

⁵² WOLKMER, Antonio Carlos; FAGUNDES, Lucas. Tendências contemporâneas do constitucionalismo latino-americano: Estado plurinacional e pluralismo jurídico. *Pensar*, Fortaleza, v. 16, n. 2, p. 371-408, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/2158/1759>. Acesso em: 18 jul. 2025.

3.1 Caso Habitantes de La Oroya vs. Peru

O caso dos habitantes de La Oroya Vs. Peru se passa na cidade de La Oroya, na Serra Central do Perú. Em 1922, foi instalada uma grande indústria de refinaria, operada pela empresa Cerro de Pasco Cooper Corporation, de capital estrangeiro, estadunidense, que gerou inúmeros impactos negativos na qualidade de vida da região, prejudicando fortemente a qualidade do ar, da água, dos alimentos dentre outras violações⁵³.

A Corte Interamericana⁵⁴ determinou que, em decorrência das obrigações derivadas do art. 1.1 e 2 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos (CADH), os Estados têm obrigação de evitar violações a direitos por parte de empresas públicas e privadas, devendo adotar medidas legislativas e de outro caráter para prevenir essas violações, investigando, punindo e reparando tais violações quando ocorrerem. Os Estados estão obrigados a regulamentar tais atividades. A responsabilidade das empresas existe independentemente do seu tamanho ou setor, porém, as responsabilidades podem ser diferenciadas frente a atividade desenvolvida e o risco.

Quanto ao direito ao meio ambiente em si, a Corte IDH continuou avançando na sua jurisprudência no sentido de consolidar tal direito como autônomo. “O direito ao meio ambiente constitui um interesse universal e é um direito fundamental para a existência da humanidade”⁵⁵. Ademais, trata-se de um direito que possui elementos procedimentais e substantivos. Os aspectos procedimentais envolvem: acesso à informação, participação política, acesso à justiça. Os aspectos substanciais, por outro lado, são: direito ao ar limpo, água, alimento, ecossistema, clima, dentre outros.

O Tribunal também pontuou que, em decorrência do princípio ambiental da prevenção, os Estados estão obrigados a utilizar todos os meios possíveis para evitar danos ambientais, inclusive regulando, supervisionando e fiscalizando as atividades que impliquem riscos significativos ao meio ambiente. Nesse ponto em específico, ao passo que a jurisprudência da Corte IDH determina que os Estados construam leis e regulamentos capazes de salvaguardar tais direitos. Para Ostrom⁵⁶, a presença de boas regras contribui no comprometimento dos usuários em segui-las. Ambos convergem, assim, na necessidade de criação de regras bem definidas e elaboradas. Ressalta-se que na abordagem neoinstitucional (da qual Ostrom faz parte), não necessariamente essas regras devem ser escritas.

Na sentença da Corte, é latente a atribuição de responsabilidades ao Estado, o que poderia conduzir a noção equivocada de que não há convergência com o policentrismo proposto

⁵³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Habitantes De La Oroya Vs. Perú*: Resumen Oficial Emitido Por La Corte Interamericana. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_511_esp.pdf. Acesso em: 18 jul. 2025.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

por Ostrom, haja vista que este propõe a criação de múltiplas autoridades, em níveis diferenciados de governo, e não apenas a atuação isolada do Estado⁵⁷, p. 326. Todavia, deve-se ter em mente que é tradição dos litígios envolvendo direito internacional público a responsabilização estatal, o que não deve conduzir à ideia equivocada que a jurisprudência da Corte IDH se afasta das contribuições de Ostrom, por impor ao Estado a obrigação de supervisionar e regulamentar as atividades de utilização dos recursos naturais.

A Corte IDH não afasta a múltipla governança ou interação do Estado com outros atores. Na mesma sentença, a Corte⁵⁸ determinou que os Estados são obrigados a garantir o acesso à informação (princípio da transparência ativa em matéria ambiental), possibilitando que os indivíduos exerçam seus direitos. Também estabeleceu que os indivíduos possuem direito a participação efetiva nas decisões de política pública que afetam o meio ambiente, em decorrência, também, do direito de participar na condução dos assuntos públicos. Tal incentivo à participação popular e comunitária nas decisões relativas à temática ambiental acena positivamente à múltipla governança proposta por Ostrom e vai ao encontro, principalmente, do princípio 3 no rol desenvolvido por Ostrom (arranjos de eleição coletiva/participação democrática).

Consequentemente, nota-se que a atribuição de responsabilidades ao Estado na jurisprudência da Corte IDH, não se aproxima da proposta de Hardin ou do Estado como Leviatã, mas sim de um Estado coordenador, que impulsiona o diálogo e cooperação, ouvindo e aprendendo com os indivíduos que lidam diretamente com aquele ecossistema, em equivalência ao que recomenda Elinor Ostrom.

Sobre o princípio 3 em específico, Ostrom⁵⁹, p. 151 explica que é bastante comum conseguir apoio dos participantes (indivíduos, empresas, funcionários públicos...) *ex ante* a implementação da norma, mas que não necessariamente esse compromisso irá desencadear um compromisso *ex post*, com o respeito integral das regras. Autoridades externas constantemente enfrentam problemas na efetivação das regras criadas. Nas pesquisas empíricas de Ostrom, os grupos que possuíam grande participação democrática na criação de normas conseguiram adequar melhor as regras às circunstâncias locais, modificando-as ao longo do tempo, além de serem mais propícios a cumpri-las.

Um diálogo entre a contribuição da Corte IDH e a Contribuição de Ostrom pode sugerir que as regras de regulação de empresas e atividades nocivas sejam desenvolvidas de modo integrado, com participação das empresas, dos moradores da região e também de representantes do Estado. Por mais que uma norma jurídica seja rebuscada, seu cumprimento está diretamente relacionado a fatores culturais e características da sociedade local. Essa participação democrática na elaboração das regras pode trazer benefícios interessantes no fortalecimento institucional das normas ambientais e na concretização das sentenças e recomendações da Corte Interamericana.

⁵⁷ CONTIPELLI, Ernani. Policentrismo, governança climática e constitucionalismo global. *Revista Eletrônica Direito e Política*. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 14, n. 1, 3 maio. 2019. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/14238>. Acesso em: 18 jul. 2025.

⁵⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Habitantes De La Oroya Vs. Perú*: Resumen Oficial Emitido Por La Corte Interamericana. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_511_esp.pdf. Acesso em: 18 jul. 2025.

⁵⁹ OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

3.2 Caso Quilombolas de Alcântara Vs. Brasil

O caso Quilombolas de Alcântara Vs. Brasil⁶⁰ envolve a responsabilidade do estado brasileiro por violações dos direitos humanos de 171 comunidades quilombolas que residiam no município de Alcântara, no Maranhão, na década de 70. As violações ocorreram no contexto de implementação do Centro de Lançamento de Alcântara, um mega projeto criado com objetivo de executar e apoiar atividades de lançamento e acompanhamento de dispositivos aeroespaciais.

A Corte declarou que o Brasil é responsável por uma série de violações, dentre elas: violação dos direitos da propriedade coletiva, livre circulação e residência, autodeterminação, projeto de vida coletivo, proteção à família, igualdade perante a lei, proibição de discriminar com base na raça e posição socioeconômica, garantias judiciais dentre outros. Sobre o direito à terra, a Corte determinou que:

No mesmo sentido, a Corte estabeleceu que a falta de delimitação e demarcação efetiva pelo Estado dos limites do território sobre o qual existe o direito de propriedade coletiva de um povo indígena ou tribal pode criar um clima de incerteza permanente. Isso pode resultar em uma falta de certeza quanto à extensão geográfica de seu direito de propriedade coletiva e, conseqüentemente, quanto à medida em que eles podem usar e desfrutar livremente de seus bens. Por outra parte, a Corte advertiu que "a garantia adequada da propriedade comunitária não implica apenas seu reconhecimento nominal, mas também a observância e o respeito à autonomia e à livre determinação das comunidades indígenas sobre suas terras"^{61, p. 45}.

Nesse ponto em particular, observa-se interessante diálogo com o princípio 1 (normas especialmente definidas), elencado por Ostrom. A existência de regras claramente definidas garante que os indivíduos possam identificar efetivamente quem tem ou não direito de se apropriar dos recursos daquele bem comum em específico⁶² em convergência ao que a Corte determina sobre a necessidade de delimitação das terras para diminuição do clima de incerteza.

Ademais, no caso de Alcântara, a Corte Interamericana também sentenciou o Brasil em decorrência da violação à Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI). Em apertada síntese, a Consulta Prévia pode ser definida como a obrigação estatal de consultar previamente os povos possivelmente afetados, sempre que for decidir sobre a implementação ou não de empreendimentos e outras medidas administrativas. Essa obrigação internacional surge em decorrência da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), devidamente incorpo-

⁶⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidades Quilombolas de Alcântara Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2024. Serie C No. 548.

⁶¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidades Quilombolas de Alcântara Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2024. Serie C No. 548.

⁶² OSTROM, Elinor. Reformulating the Commons. *Swiss Political Science Review*, v. 6, n. 1, p. 29–52, 2000.

rada ao ordenamento jurídico brasileiro, gozando de status supralegal, ou seja, acima das normas infraconstitucionais⁶³. No seguinte trecho da sentença *Alcântara Vs. Brasil*, a Corte Interamericana delimita bem a relevância da Consulta Prévia:

Esse direito comporta a obrigação dos Estados de garantir a participação dos povos indígenas e tribais nas decisões relativas a medidas que podem afetar seus direitos e, em particular, o exercício de seu direito à propriedade comunal, de acordo com seus valores, costumes e formas de organização. Este Tribunal indicou que o direito à consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas e tribais está intimamente relacionado ao direito à livre determinação dos povos, que têm manifestações específicas com relação aos povos indígenas ou tribais, considerando o vínculo especial dessas comunidades com seu território e a importância do respeito a seus direitos à propriedade coletiva e à identidade cultural. [...] Isso implica a obrigação dos Estados de garantir a participação dos povos indígenas e tribais nas decisões relativas a medidas que possam afetar seus direitos e, em particular, seu direito à propriedade coletiva, de acordo com seus valores, costumes e formas de organização⁶⁴, p. 51.

A Corte IDH também fez referência expressa aos estudos do Comitê de Peritos sobre a Aplicação de Convenções e Recomendações da OIT, enfatizando que deve existir um “diálogo genuíno entre os governos e os povos indígenas e tribais, caracterizado por comunicação e compreensão, respeito mútuo, boa fé e um desejo sincero de chegar a um acordo”⁶⁵, p. 53. A Consulta deve ser realizada de boa-fé, cooperativamente, e os povos consultados devem realmente participar e influenciar no processo de tomada de decisão.

Os Protocolos Autônomos, por outro lado, são elaborados por cada povo autonomamente, como forma de informar a sociedade sobre como eles desejam ser consultados e por meio de quais procedimentos. Os protocolos autônomos são, assim, instrumentos complementares à Consulta Prévia. Ambos os instrumentos reforçam, dessa forma, redes policêntricas decisórias, em que os indivíduos diretamente afetados participam ativamente da tomada de decisões.

Há, assim, além das compatibilidades expostas anteriormente, uma forte congruência entre os balizamentos sobre Consulta Prévia, Livre e Informada realizados pela Corte IDH, os Protocolos Autônomos de Consulta Prévia e os princípios de E. Ostrom.

■ CONCLUSÃO

A pesquisa desenvolvida por Elinor Ostrom tem gênese em inúmeras experiências empíricas, que obtiveram sucesso na gestão e manutenção dos recursos naturais, por possuírem

⁶³ SILVA, Laura Gabriella Muniz da. *A “Imposição Prévia” no Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental: inobservância institucional do Direito à Consulta Prévia, Livre e Informada*. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Direito) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/58534>. Acesso em: 18 jul. 2025

⁶⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidades Quilombolas de Alcântara Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2024. Serie C No. 548.

⁶⁵ *Ibid.*

uma ligação íntima com o entorno ambiental. No Sul Global, e especialmente no Brasil, existe uma diversidade genuína de povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos e pequenos agricultores que fazem o trabalho de manutenção e fortalecimento dos ecossistemas há séculos.

O que Ostrom fez foi identificar e estudar formas reais de gestão desses recursos, sistematizar e catalogar características em comum nos “casos de sucesso” e, com os estudos econômicos e políticos, fundamentar essas práticas, para que possam servir como um possível panorama, um exemplo, de contorno da crise climática e gestão dos recursos comuns.

Paralelamente, a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos tem avançado na proteção jurídica do meio ambiente, especialmente depois do Caso Nossa Terra Vs. Argentina, 2020, e da Opinião Consulta 23, 2017, o que consolida o corpus iuris interamericano na proteção “*pro natura*”. Contudo, o fato o Brasil pertencer ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, não tem sido suficiente para fazer com que o país cumpra efetivamente com suas obrigações internacionais e nacionais na temática ambiental. A proposta policêntrica de Ostrom, nesse contexto, representa uma possível solução para pensar a implementação das recomendações da Corte. Ressaltamos que ambos os universos não se confundem, mas propomos uma complementação institucional, um policentrismo sensível às peculiaridades da América Latina, um policentrismo interamericano.

REFERÊNCIAS

BRITO, Maíra; OLIVEIRA, Mariana; HORTA, Danilo. A mineração no Brasil e a degradação de recursos: tragédia dos comuns ou do não-comum? In: *Poder, Racionalidade e Emoções: temas e reflexões em teoria política contemporânea*. [S.l.]: Cadernos Cedec, 2024. Disponível em: <https://www.cedec.org.br/wp-content/uploads/2024/10/CAD139.pdf#page=26>. Acesso em: 18 jul. 2025.

CAPELARI, Mauro Guilherme Maidana; CALMON, Paulo Carlos Du Pin; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães De. Vincent And Elinor Ostrom: Two Confluent Trajectories For The Governance Of Common Property Resources. *Ambiente & Sociedade*, v. 20, n. 1, p. 203–222, 2017.

CONTEPELLI, Ernani. Policentrismo, governança climática e constitucionalismo global. *Revista Eletrônica Direito e Política*. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 14, n. 1, 3 maio. 2019. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/14238>. Acesso em: 18 jul. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidades Quilombolas de Alcântara Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2024. Serie C No. 548.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Habitantes De La Oroya Vs. Perú*: Resumen Oficial Emitido Por La Corte Interamericana. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_511_esp.pdf. Acesso em: 18 jul. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Pueblo Indígena U'wa Y Sus Miem-*

bro's Vs. Colombia: Sentencia de 4 de Julio de 2024. Disponível em: https://www.cor-teidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_530_esp.pdf. Acesso em: 18 jul. 2025.

HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons. *Science*, [S.l.], p. 1243-1248, 1968. Disponível em: <https://math.uchicago.edu/~shmuel/Modeling/Hardin,%20Tragedy%20of%20the%20Commons.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2025.

HOBBS, Thomas. *Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. São Paulo: Martins Fontes, 2003

MCGINNIS, Michael. *Polycentric Governance in Theory and Practice: Dimensions of Aspiration and Practical Limitations*. [S.l.: s.n.], 2016. Disponível em: <https://mcginnis.pages.iu.edu/polycentric%20governance%20theory%20and%20practice%20Feb%202016.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2025.

NÓBREGA, Flavianne. *Teoria política e do estado*. [S.l.]: Editora UFPE, 2018.

OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

OSTROM, Elinor. Reformulating the Commons. *Swiss Political Science Review*, v. 6, n. 1, p. 29–52, 2000.

OSTROM, Vincent; TIEBOUT, Charles M.; WARREN, Robert. The Organization of Government in Metropolitan Areas: A Theoretical Inquiry. *American Political Science Review*, v. 55, n. 4, p. 831–842, 1961. Acesso em: 18 jul. 2025.

RIBEIRO, Renato Janine. Hobbes: o medo e a esperança. In: WEFORT, Francisco Corrêa (Org). *Os clássicos da política: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, "O Federalista"*. São Paulo: Ática, 13. ed. 287p, 2001.

SILVA, Laura Gabriella Muniz da. A “Imposição Prévia” no Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental: inobservância institucional do Direito à Consulta Prévia, Livre e Informada. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Direito) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/58534>. Acesso em: 18 jul. 2025.

SILVA, Laura Gabriella Muniz da; Z Aidan, João Vitor Sales; NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. Proteção Jurídica do Meio Ambiente. *Revista Jurisfib*, Bauru - SP, v. XIV, n. XIV, p. 137-165, 21 dez. 2023. Faculdades Integradas de Bauru (FIB). Disponível em: <https://revistasfib.emnuvens.com.br/jurisfib/article/view/642>. Acesso em: 18 jul. 2025.

THE NOBEL PRIZE. *The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel*, 2009. NobelPrize.org. Disponível em: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2009/ostrom/facts/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

WOLKMER, Antonio Carlos; FAGUNDES, Lucas. Tendências contemporâneas do constitucionalismo latino-americano: Estado plurinacional e pluralismo jurídico. *Pensar*, Fortaleza, v. 16, n. 2, p. 371-408, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/2158/1759>. Acesso em: 18 jul. 2025.