

## Dossiê

# Direito animal e política: limites e possibilidades da agenda pública de proteção aos animais no Brasil

## Derecho y política animal: límites y posibilidades de la agenda pública de protección animal en Brasil

Anays Martins Finger<sup>1</sup> , Otávio Martins Finger<sup>1</sup> 

<sup>1</sup> Universidade Federal de Santa Maria , Santa Maria, RS, Brasil

## RESUMO

Este artigo investiga a inserção do Direito Animal na agenda pública brasileira, considerando a crescente tendência global de reconhecimento dos animais como seres destinatários de proteção jurídica. O estudo delimita-se à análise das tensões políticas, econômicas e sociais que condicionam a priorização do tema no país, especialmente diante de interesses estratégicos como agronegócio, pecuária e indústria alimentícia. O problema de pesquisa centra-se em examinar em que medida a política permite identificar os limites e possibilidades de inserção do Direito Animal na formulação de políticas públicas, considerando pressões sociais e bloqueios institucionais e econômicos. O objetivo central é examinar, por meio de revisão bibliográfica, como a pauta animal se relaciona com mecanismos de definição de prioridades governamentais e quais fatores dificultam ou favorecem sua visibilidade na esfera política. A pesquisa adotou abordagem dedutiva, aplicando conceitos clássicos da Ciência Política, como agenda pública, grupos de interesse e formulação de políticas, ao recorte específico do Direito Animal. Conclui-se que o Direito Animal constitui um tema de disputa política cujo avanço depende, fortemente, da articulação entre mobilização social, participação institucional e enfrentamento de barreiras estruturais.

**Palavras-chave:** Agenda pública; Direito animal; Política

## RESUMEN

Este artículo investiga la inclusión del Derecho Animal en la agenda pública brasileña, considerando la creciente tendencia global a reconocer a los animales como seres con derecho a protección legal. El estudio se centra en el análisis de las tensiones políticas, económicas y sociales que condicionan la priorización de este tema en el país, especialmente frente a intereses estratégicos como la agroindustria, la ganadería y la industria alimentaria. La pregunta de investigación se centra en examinar hasta qué punto la política permite identificar los límites y las posibilidades de la inclusión del Derecho Animal en la formulación de políticas públicas, considerando las presiones sociales y los obstáculos institucionales y económicos. El objetivo central es examinar, mediante una revisión bibliográfica, cómo se relaciona la agenda animal con los mecanismos

de definición de prioridades gubernamentales y qué factores dificultan o favorecen su visibilidad en la esfera política. La investigación adoptó un enfoque deductivo, aplicando conceptos clásicos de la Ciencia Política, como la agenda pública, los grupos de interés y la formulación de políticas, al enfoque específico del Derecho Animal. Se concluye que el Derecho Animal constituye un tema de disputa política cuyo avance depende en gran medida de la articulación de la movilización social, la participación institucional y la superación de barreras estructurales

**Palavras Clave:** Agenda pública; Derecho animal; Política

## 1 INTRODUÇÃO

O debate sobre a existência de um Direito Animal autônomo no Brasil tem se intensificado nas últimas décadas, acompanhando uma tendência global de reconhecimento dos animais como seres sencientes e, portanto, destinatários de proteção jurídica mais robusta. Nesse sentido, em que pese ainda prevaleça no ordenamento uma visão tradicional dos animais enquanto bens ou objetos de tutela indireta, pesquisas acadêmicas e decisões judiciais vêm ampliando o espaço para uma compreensão mais protetiva. Esse movimento, entretanto, não ocorre de maneira isolada no campo jurídico: ele é atravessado por fatores políticos, econômicos e sociais que condicionam a sua inserção - ou a sua exclusão - na agenda pública.

No cenário nacional, marcado por interesses econômicos de grande peso, como o agronegócio, a pecuária e a indústria alimentícia, observa-se uma tensão permanente entre demandas éticas por maior proteção aos animais e as resistências institucionais a mudanças normativas que possam repercutir em setores estratégicos da economia. Essa tensão revela que a questão animal, para além de um problema jurídico, é essencialmente uma questão política e intrinsecamente atrelada à forma como diferentes atores sociais e institucionais disputam espaço na formulação de políticas públicas.

A Ciência Política, nesse sentido, apresenta instrumentos relevantes para compreender o lugar que determinadas pautas ocupam dentro do processo decisório estatal. Isso porque políticas públicas não surgem de forma espontânea, mas resultam de disputas, negociações e pressões entre atores com variados níveis de poder, organização e influência. No caso da proteção animal, a dificuldade histórica em consolidar avanços legislativos e programáticos desvela obstáculos de ordem

---

estrutural: a baixa prioridade conferida ao tema, a invisibilidade dos sujeitos não humanos e o impacto de lobbies econômicos.

A partir desse cenário, o problema de pesquisa que orienta o presente artigo pode ser assim formulado: em que medida a política auxilia na compreensão acerca dos limites e possibilidades de inserção do Direito Animal na agenda pública brasileira, considerando as pressões sociais existentes de um lado e os bloqueios econômicos e institucionais apostos de outro? Nesse seguimento, o objetivo geral do trabalho é examinar, a partir de revisão bibliográfica, como a pauta animal se relaciona com os mecanismos de formulação de políticas públicas e quais são os fatores que dificultam ou favorecem sua priorização na esfera política. Busca-se, assim, articular conceitos clássicos da Ciência Política - como agenda pública, grupos de interesse e formulação de políticas - com a literatura emergente sobre Direito Animal.

A abordagem metodológica adotada é a dedutiva, uma vez que o estudo parte de referenciais teóricos gerais da Ciência Política para, em seguida, aplicá-los ao recorte específico do Direito Animal. O procedimento eleito é bibliográfico, fundamentado em revisão de literatura especializada tanto no campo da teoria política quanto nos estudos jurídicos sobre a proteção animal.

O artigo está estruturado em dois capítulos. No primeiro, serão apresentados os conceitos centrais da Ciência Política que permitem compreender como determinados temas alcançam visibilidade pública e como se dá a influência de grupos de interesse na formulação de políticas. O intuito é oferecer um referencial teórico que evidencie a relação entre poder político, pressões sociais e definição de prioridades governamentais. No segundo capítulo, o foco recai sobre o Direito Animal no Brasil, identificando seus avanços normativos e institucionais, mas também os obstáculos enfrentados em razão de resistências políticas e econômicas. A partir desse exame, busca-se apontar tanto os limites quanto as possibilidades de fortalecimento da pauta em âmbito nacional.

Por fim, a conclusão retoma as ideias centrais, demonstrando que o Direito Animal, mais do que um campo emergente do Direito, constitui um tema de disputa

política cujo avanço depende da articulação entre mobilização social, engajamento institucional e superação de barreiras estruturais. Assim, o progresso da pauta animalista implica, necessariamente, o reconhecimento de que as mudanças jurídicas almejadas se sujeitam a transformações políticas no debate público.

## 2 A AGENDA PÚBLICA E O PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS: CONTRIBUIÇÕES DA CIÊNCIA POLÍTICA

O processo de formulação de políticas públicas não ocorre de maneira linear ou neutra. Ao contrário, constitui-se em um campo de disputas, no qual diferentes atores, como Estado, grupos de interesse, sociedade civil, mídia e comunidade científica, buscam influenciar a definição das prioridades governamentais. Essa constatação, central à Ciência Política contemporânea, evidencia que a entrada de um tema na agenda pública depende menos de sua relevância objetiva e mais da correlação de forças que se estabelecem em torno dele.

Nesse âmbito,

A relação entre políticas públicas e instituições governamentais é muito íntima. Estritamente falando, uma política não se transforma em política pública antes que seja adotada, implementada e feita cumprir por alguma instituição governamental. As instituições governamentais dão às políticas públicas três características distintas. Em primeiro lugar, o governo empresta *legitimidade* às políticas. As políticas governamentais são consideradas em geral obrigações legais que cobram lealdade dos cidadãos. Os indivíduos podem considerar as políticas de outros grupos e associações na sociedade - empresas, igrejas, organizações profissionais, associações civis, etc. - como importantes e mesmo obrigatórias. Entretanto, somente as políticas governamentais implicam obrigações legais. Em segundo lugar, as políticas governamentais envolvem *universalidade*. Somente as políticas governamentais dizem respeito a todas as pessoas na sociedade; as políticas de outros grupos ou organizações referem-se somente a uma parte da sociedade. Finalmente, o governo monopoliza a *coerção* na sociedade - somente o governo pode legitimamente prender os violadores de suas políticas. São mais limitadas as sanções que os outros grupos ou organizações sociais podem aplicar. É precisamente esta capacidade do governo de cobrar lealdade de todos os seus cidadãos, de adotar políticas que governam toda a sociedade e de monopolizar o uso legítimo da força, que estimula os indivíduos e os grupos a se empenharem para que as políticas traduzam suas preferências (Dye, 2010, p. 101).

Com base nisso, a própria noção de agenda pública está diretamente associada ao conjunto de problemas que passam a ser reconhecidos como dignos de atenção governamental. Todavia, não é todo e qualquer problema socialmente existente que assume a roupagem de relevância social, suficiente para ser considerado pelo Estado, pois emerge, entre a realidade e a ação estatal, um filtro político que privilegia determinados assuntos em detrimento de outros. Assim, questões afetas à segurança, à economia e à saúde, por exemplo, ocupam tradicionalmente o núcleo da agenda, enquanto temas de desenvolvimento ou que confrontam interesses econômicos estruturais enfrentam maiores dificuldades de inclusão no debate político.

Nesse processo, os grupos de interesse desempenham papel central no processo de formação da agenda pública. Conforme destaca Dahl (1997), a consolidação democrática demanda pluralismo e uma distribuição equitativa de poder. Contudo, no caso brasileiro, o que se observa é que o papel dos referidos grupos de interesse assume relevância ainda maior para o cenário político. Nessa lógica, se por um lado grupos sociais procuram fortalecer garantias e ampliar espaços de participação, de outro, agentes econômicos com grande poder de articulação acabam impondo seus interesses de forma predominante, o que expõe a limitação das instituições em promover uma distribuição equilibrada de forças.

À luz dessa conjuntura, a causa animal ilustra de maneira expressiva as assimetrias apostas na arena pública. Enquanto organizações protetoras e movimentos sociais atuam para inserir a pauta do bem-estar e dos direitos dos animais na agenda estatal, as resistências decorrentes de setores econômicos ligados à exploração animal, que dispõem de recursos mais robustos para defender seus interesses, subsistem. Essa disputa evidencia como a capacidade de incidência política está diretamente associada ao poder de mobilização material e simbólica, revelando os desafios de efetivar um pluralismo democrático que contemple, igualmente, demandas éticas emergentes, notadamente, aquelas relacionadas à proteção da vida não humana.

A literatura da Ciência Política identifica, ainda, que atores coletivos organizados, como sindicatos, associações empresariais, ONGs e movimentos sociais, exercem forte influência sobre a definição de políticas, seja por meio do *lobby* direto, seja pela mobilização da opinião pública. Tal dinâmica, muitas vezes, gera um desequilíbrio de forças: setores econômicos consolidados, com maior poder financeiro e capacidade de articulação, tendem a obter maior êxito em modular a agenda, enquanto movimentos sociais em prol de causas difusas, como a proteção ambiental ou a defesa dos animais, encontram maiores barreiras para converter suas pautas em compromissos efetivos do Estado. Nesse cenário, a compreensão da própria natureza da opinião pública torna-se fundamental, uma vez que ela constitui o terreno em que esses atores disputam narrativas e legitimidade.

Segundo Sartori (1994), a opinião pública não se restringe ao aspecto de ser produzida por sujeitos coletivos, mas também se relaciona a objetos de interesse comum, uma vez que resulta da informação disponível sobre a coisa pública e das reações que emergem diante dela. Nesse contexto, o modelo em cascata de formação da opinião afigura-se central, pois está diretamente vinculado à quantidade e à qualidade da informação que a sustenta. Contudo, os processos descendentes de formação opinativa configuram o ponto mais delicado e arriscado desse fenômeno, já que a vontade “informada” do povo pode não ser a mais autêntica, tornando-o mais suscetível à manipulação dos meios de comunicação. E, “Como ‘opinião’, é sempre discutível, muda com o tempo e permite a discordância: na realidade, ela expressa mais juízos de valor do que juízos de fato, próprios da ciência e dos entendidos” (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1998, p. 842).

A teoria democrática também contribui para compreender essa realidade. Embora o ideal normativo pressuponha que políticas públicas reflitam os interesses da coletividade, verifica-se, na prática, que a desigualdade no acesso aos canais de poder compromete a efetividade da participação política. Dessa forma, determinados grupos ou causas permanecem em posição de invisibilidade, não por ausência de relevância

social, mas em virtude da falta de capacidade organizativa ou do bloqueio imposto por atores dominantes. Nesse olhar,

As pesquisas feitas nos últimos decênios permitem traçar um quadro bastante completo da extensão da Participação política nas sociedades democráticas contemporâneas. [...].

O ideal democrático supõe cidadãos atentos à evolução da coisa pública, informados dos acontecimentos políticos, ao corrente dos principais problemas, capazes de escolher entre as diversas alternativas apresentadas pelas forças políticas e fortemente interessados em formas diretas ou indiretas de participação. Numerosas pesquisas levadas a cabo nos últimos decênios demonstraram claramente que a realidade é bem diferente (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1998, p. 889).

Outro aspecto relevante é o papel da opinião pública e da mídia na construção da agenda: em sociedades mediatizadas, a visibilidade de um tema frequentemente condiciona a resposta do Estado. Nesse sentido, assuntos que mobilizam emoções coletivas, como tragédias ambientais ou casos de maus-tratos a animais amplamente divulgados, conseguem romper temporariamente o bloqueio estrutural e gerar respostas institucionais rápidas, ainda que muitas vezes fragmentadas ou simbólicas. Isso demonstra que a dimensão comunicacional é componente indispensável para compreender a dinâmica política de formação da agenda.

Em síntese, a Ciência Política efetivamente apresenta os conceitos que permitem compreender como se dá o processo de seletividade da ação estatal e os fatores que determinam por que alguns temas são priorizados, enquanto outros permanecem periféricos. Ao confrontar essas categorias com o Direito Animal, observa-se a importância de analisar o impacto dos grupos de interesse contrários à pauta, a fragilidade organizativa do movimento animalista e o papel eventual da opinião pública como catalisadora de mudanças.

### 3 DIREITO ANIMAL E POLÍTICA NO BRASIL: DESAFIOS E POSSIBILIDADES

A sociedade contemporânea enfrenta uma crise marcada por uma visão antropocêntrica do meio ambiente, que não é contemplado como um ente autônomo, mas como um recurso. Tal recurso, sendo de uso coletivo, pode ser utilizado pela sociedade, com a condição de que o Estado e a coletividade tenham a responsabilidade de protegê-lo e preservá-lo para as gerações atuais e futuras. Parece evidente que essa perspectiva ainda está arraigada ao antropocentrismo, em que pese a Constituição Federal faça menção ao conceito de meio ambiente ecologicamente equilibrado (Borile; Calgaro; Souza, 2017).

O campo do Direito Animal, tanto no que respeita à seara material, processual, constitucional ou mesmo internacional, segue um vetor de constante transformação, em razão da relevância auferida pela temática ao longo do tempo. Nesse percurso, a doutrina tem recorrido, há algum tempo, a contribuições da filosofia, da sociologia e de outras áreas afetas às ciências sociais, com o objetivo de interpretar o estágio atual de desenvolvimento e a posição dos animais não humanos dentro do meio ambiente, de forma ampla.

À vista disso, Donaldson e Kymlicka, na obra “Zoópolis”, sustentam a existência de três categorias de classificação dos animais não humanos: os primeiros seriam os animais domésticos com status legal comparável ao dos cidadãos, ao passo que os segundos seriam os animais liminares, isto é, os que não são completamente selvagens mas que não devem ser domesticados, possuindo direitos como “quase-cidadãos” e, por fim, os terceiros, que seriam os animais selvagens, com status equivalente ao de estrangeiros no sistema político dos animais humanos (Donaldson; Kymlicka, 2018).

A partir do século XX, em especial, ganharam força discussões que questionam a postura de dominação do ser humano sobre a natureza e revisitam a lógica antropocêntrica que historicamente submeteu as demais espécies ao seu domínio. Dessa forma, princípios éticos incorporados ao ordenamento jurídico passaram a traduzir um compromisso com as novas demandas e expectativas que emergem da sociedade (Silva, 2013).

Com efeito, a formulação de políticas públicas ambientais no Brasil é marcada por uma trajetória de avanços normativos e institucionais, mas também por contradições estruturais. Historicamente, a temática ambiental auferiu maior centralidade a partir da década de 1980, sobretudo com a Constituição Federal de 1988, que estabeleceu o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conferindo-lhe o status de direito fundamental. Nessa linha de entendimento, o cenário pluralista motivado pela redemocratização do país possibilitou avanços na temática dos direitos dos animais e formulou visões biocêntricas no texto constitucional (Silva, 2013).

Nesse plano, “é notório assegurar, portanto, que a Constituição Federal de 1988 foi a primeira a proteger de forma deliberada a questão do ambiente” (Medeiros, 2009, p. 67). Desde então, a pauta ambiental passou a integrar a agenda governamental de maneira mais concreta e visível, em que pese sujeita a constantes oscilações diante da volatilidade dos interesses econômicos, políticos e sociais.

Consoante prevê o artigo 225, §1º, inciso VII, da Constituição Federal de 1988, cabe ao Poder Público o dever de resguardar a fauna e a flora, sendo proibidas, nos termos da lei, as condutas que comprometam sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a situações de crueldade (Brasil, 1988). Dessa forma, é visível que o legislador constituinte atribuiu ao Poder Público responsabilidades alinhadas a princípios que reconhecem o valor intrínseco e a dignidade própria dos animais não humanos (Silva, 2013).

De acordo com Dias (2007), o dispositivo constitucional resultou de forte mobilização por parte de entidades interessadas e de um amplo debate que marcou os trabalhos realizados à época:

Logo que foi empossada a Assembleia Constituinte o movimento de proteção animal se mobilizou em torno da inclusão da proteção animal na Constituição Federal. A ideia foi abraçada pelo Deputado Federal Fábio Feldman, eleito por São Paulo, e ex-presidente da Comissão de Meio Ambiente da OAB-SP, e que foi o articulador dos segmentos interessados em participar da elaboração da redação do art. 225, sobre meio ambiente, na Constituição Federal de 1988. [...] a proteção animal foi agasalhada pela Constituição da República Federativa do Brasil, em seu Art. 225, § 1º, inciso VII. [...] (Dias, 2007, p. 160).

O advento da disposição constitucional permitiu, ainda, que se rompesse com a visão estritamente econômica da proteção animal presente nas Constituições anteriores, inaugurando novas abordagens no âmbito do Direito Animal. Assim, o texto constitucional passa a reconhecer os animais não humanos como seres sencientes, garantindo-lhes proteção jurídica contra práticas de crueldade, bem como a preservação de sua integridade física e psíquica diante das intervenções humanas (Cardoso; Palar; Rodrigues, 2017).

Nesse contexto, a consolidação da senciência animal no texto constitucional abriu espaço para uma reconfiguração mais ampla das categorias jurídicas tradicionais. O reconhecimento da proteção aos animais não humanos, para além de seu valor econômico, fortaleceu a discussão sobre sua condição enquanto titulares de direitos, aproximando-os de outros entes que, mesmo sem personalidade jurídica plena, já são contemplados pelo ordenamento como sujeitos de determinadas relações jurídicas.

Desse modo, o conceito de sujeito de direito se amplia e passa a admitir a existência de direitos subjetivos atribuídos a entes sem capacidade jurídica própria. Considerando que a orientação contemporânea já assegura determinadas prerrogativas a centros de relações jurídicas, como condomínios, fundações, massas falidas e heranças jacentes, o direito dos animais reivindica reconhecimento semelhante para efeitos processuais (Gordilho; Ataíde Junior, 2020).

Contudo, em que pese a vedação aos maus tratos aos animais exista, o meio ambiente ainda é considerado enquanto bem de uso comum do povo, ao passo que a sua preservação possui caráter instrumental, servindo sua proteção como racionamento para interesses humanos – preservar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras – mas não como um fim a ser protegido. Nesse sentido, tornam-se latentes os traços antropocêntricos que estão por trás da sua preservação (Regis, 2017).

Nesse cenário, decorre que a pauta animal permanece negligenciada e sub-representada, em certa medida. O debate sobre a existência de direitos animais, proteção contra maus-tratos e a promoção de políticas voltadas ao bem-estar dos animais não-humanos tem avançado de maneira pontual, o que frequentemente se

deve a pressões de movimentos sociais e organizações da sociedade civil. No entanto, em termos de formulação de políticas públicas, a pauta costuma ser vista como secundária em relação às demandas ambientais mais amplas, como mudanças climáticas, desmatamento ou preservação da biodiversidade. Assim, os animais são frequentemente considerados como “elementos do ecossistema”, e não como sujeitos de consideração ética e política.

Apesar disso, o que se observa é um processo crescente de inserção da temática animal em programas e ações governamentais, seja na esfera municipal, estadual ou federal. Políticas de controle populacional de animais domésticos (a exemplo do serviço de Castramóvel, que conta inclusive com regulamentação específica da Lei nº 15.415/2019, no estado do Rio Grande do Sul), programas de incentivo à adoção responsável, campanhas de conscientização contra maus-tratos e a criação de delegacias especializadas em crimes ambientais e contra animais são exemplos desse movimento. Desse modo, apesar de fragmentadas e com alcance limitado, tais iniciativas revelam uma gradual incorporação da pauta animal às agendas políticas.

Outro ponto relevante a ser considerado é a intersecção entre a política ambiental e a política de saúde pública, especialmente em temas como zoonoses, controle de populações urbanas de animais e segurança alimentar. Nesse sentido, a pauta animal adquire espaço não somente por motivações de lastro ético, mas também por razões programáticas, conectando-se a preocupações sociais, ao passo que esse tipo de enquadramento tende a facilitar a legitimação da causa junto aos formuladores de políticas.

Necessário ponderar, entretanto, que em que pese a Constituição Federal de 1988 tenha inaugurado um dos aparatos normativos mais avançados do mundo no que tange à proteção animal, gerando grande expectativa em torno do status ocupado pelos animais até então, o que se observou, com o passar do tempo, é que a realidade fática dos animais não humanos pouco mudou, de forma concreta (Rodrigues; Scheffer; Garcia, 2024).

Nesse contexto, um dos exemplos mais emblemáticos de que a causa animal também é atingida por interesses de grupos hegemônicos foi a aprovação da Emenda

Constitucional nº 96/2017, conhecida como a “Emenda da Vaquejada”. Apesar de as decisões do Supremo Tribunal Federal que reconheceram a prática como incompatível com a proteção constitucional ao meio ambiente e aos animais, o forte lobby de setores econômicos ligados ao agronegócio, ao entretenimento e a tradições regionais conseguiu mobilizar o Congresso Nacional para legitimar a atividade, revelando como a correlação de forças políticas pode se sobrepor às pautas de proteção animal e aos avanços normativos em matéria de direitos fundamentais.

A mobilização desses grupos culminou na inclusão do §7º no art. 225 da Constituição Federal, *in verbis*:

§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos (Brasil, 1988).

A leitura a respeito da alteração legislativa, indubitavelmente, leva ao entendimento de que

A técnica racional legislativa do parágrafo § 7 desafia o mais simplório processo cognitivo da racionalidade, pois além de ir contra o § 1º, VII do art. 225 da CF, ainda confronta entendimento do STF sobre matéria já enfrentada pela Suprema Corte na ADI 4.983; Corte que declarou inconstitucional a Lei nº 15.299/2013d o Estado do Ceará, que regularizava o uso de animal em prática desportiva cultural (Rodrigues; Scheffer; Garcia, 2024, p. 11).

Dessa forma, é evidente que o avanço da agenda ainda enfrenta obstáculos significativos. A fragmentação institucional, a falta de orçamento específico e a resistência de setores econômicos vinculados à exploração animal (como agropecuária, indústria de testes laboratoriais e entretenimento) dificultam a consolidação de políticas públicas robustas e integradas.

Além disso, a pauta animal ainda é marcada por forte enraizamento político-partidário, dependendo em grande medida de mobilizações sociais e iniciativas legislativas pontuais. Nesse contexto, a consciência acerca da necessidade de se promoverem avanços na proteção e defesa dos animais frequentemente emerge de

grupos minoritários, muitas vezes formados por movimentos sociais, coletivos independentes e organizações da sociedade civil. Contudo, tais vozes terminam, frequentemente, silenciadas ou enfraquecidas diante da pressão exercida por grupos de interesses hegemônicos, cujos recursos políticos e econômicos permitem influenciar a agenda pública de maneira mais incisiva, lançando luz sobre a ideia de que

[...] o Direito Animal opera com a transmutação do conceito civilista de animal como coisa, para o conceito animalista de animal como sujeito de direitos. E, como sempre deve acontecer, toda dignidade é protegida por direitos fundamentais: a dignidade animal é a base axiológica dos direitos fundamentais animais (quarta dimensão dos direitos fundamentais), objeto do Direito Animal (Ataide Junior, 2020, p. 116).

A inserção da pauta animal nas políticas públicas ambientais, embora ainda marcada por invisibilidade e subordinação a outros interesses, apresenta sinais de crescimento e de abertura para debates mais concretos acerca de medidas que efetivamente venham a atender a demanda da causa animal. No entanto, os progressos alcançados ainda se revelam incipientes se comparados ao potencial que a própria legislação brasileira inaugurou. A agenda pública permanece sob domínio majoritário de grupos de interesse que buscam preservar práticas tradicionais e atividades econômicas, em detrimento da proteção animal, o que impõe uma leitura realista sobre as dificuldades que resistem.

## 4 CONCLUSÃO

A análise do processo de formulação de políticas públicas e da construção da agenda governamental evidencia que a inclusão de temas relacionados à pauta do Direito Animal enfrenta desafios estruturais e políticos significativos. Como demonstrado, a definição das prioridades estatais não decorre exclusivamente da relevância objetiva das questões que são levadas ao centro do debate público, mas sim da correlação de forças oriundas de atores sociais, econômicos e políticos, noção que guarda pertinência com o conceito de grupos de interesse.

Nesse cenário, setores consolidados, dotados de maior poder de influência e capacidade de articulação, tendem a impor suas pautas sobre temáticas consideradas difusas, como a proteção animal, que acaba frequentemente relegada a um plano secundário. Essa seletividade política contribui para a perpetuação de um paradigma antropocêntrico, em que os animais permanecem invisibilizados enquanto sujeitos de direitos, e a sua defesa depende, muitas vezes, da mobilização social e da sensibilização da opinião pública, que muitas vezes também se mostra enfraquecida diante de grupos de maior influência.

Por outro lado, a evolução normativa e institucional iniciada com a Constituição Federal de 1988 trouxe avanços expressivos ao conferir proteção constitucional à fauna e reconhecer os animais como seres sencientes. Essa mudança de perspectiva rompeu, ao menos parcialmente, com uma visão estritamente utilitarista, abrindo espaço para avanços mais consistentes e que visam à dignidade dos animais não humanos e à necessidade de repensar as categorias jurídicas tradicionais.

No entanto, a positivação desses direitos ainda não se traduziu, na mesma medida, em políticas públicas robustas e eficazes. Persistem barreiras políticas, econômicas e culturais que dificultam a implementação de ações estruturadas voltadas à promoção do bem-estar animal, o que revela a distância entre o reconhecimento jurídico e a efetividade prática desses direitos. Um dos exemplos mais emblemáticos disso é a Emenda Constitucional nº 96/2017, conhecida como “Emenda da Vaquejada”, fortemente criticada não só pelo seu conteúdo quanto pelas razões que motivaram a sua inclusão na agenda pública.

Nesse contexto, parece certo compreender que a formulação de políticas públicas que integrem a pauta animal demanda um esforço coordenado e integrativo entre diferentes atores. A superação das resistências estruturais requer tanto a mobilização de organizações da sociedade civil quanto a construção de estratégias políticas que conectem o Direito Animal a agendas de maior legitimidade social, como saúde pública, preservação ambiental e sustentabilidade.

Além disso, é necessário repensar a fragmentação institucional e os interesses econômicos que atuam contra a ampliação da proteção aos animais, buscando mecanismos normativos e administrativos capazes de assegurar recursos, planejamento e fiscalização adequados. Da mesma forma, incorporar meios que busquem assegurar a participação de grupos coletivos de defesa da pauta, de modo que também passem a integrar o debate público com maior representação.

Assim, o fortalecimento da pauta do Direito Animal no Brasil exigirá a conjugação de dois vetores: em primeiro lugar, a consolidação normativa de instrumentos jurídicos de tutela e a efetiva inclusão da temática na formulação de políticas públicas como questão de relevância prioritária. E, com o mesmo peso do primeiro vetor, a inserção do Direito Animal na agenda governamental, por meio da inclusão de outros grupos no debate público que permeia o tema, com o fim não tornar este espaço ocupado exclusivamente por interesses que, na prática, não estão comprometidos com a relevância da proteção à fauna.

## REFERÊNCIAS

ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. Princípios do direito animal brasileiro. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFBA**. Salvador, v. 30, n. 1, p. 106-136, jan-jun. 2020. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/direitosdosanimais/files/2020/10/1.-Principios-do-direito-animal-brasileiro.pdf>. Acesso em: 05 set. 2025.

BOBBIO, Norberto. MATTEUCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Volume I. 11ª ed. São Paulo: Ática, 1998.

BORILE, Giovani Orso; CALGARO, Cleide; SOUZA, Draiton Gonzaga de. O estabelecimento da democracia ambiental e a participação social no deslinde da problemática socioambiental. *In*: RODRIGUES, Nina Trícia Disconzi. SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes; CALGARO, Cleide. **Direito constitucional ecológico**. Porto Alegre: Editora Fi, 2017, p. 293-309.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 02 set. 2025

CARDOSO, Waleska Mendes; PALAR, Juliana Vargas; RODRIGUES, Nina Trícia Disconzi. A vedação da crueldade para com os animais não humanos à luz da interpretação constitucional.

**Revista de Direito Brasileira**, São Paulo, SP, v. 16, n. 7, p. 304-323, jan-abr. 2017. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/3109>. Acesso em: 31 ago. 2025.

DAHL, Robert. **Poliarquia**: participação e oposição. São Paulo: Edusp, 1997.

DIAS, Edna Cardozo. A defesa dos animais e as conquistas legislativas no movimento de proteção animal no Brasil. **Revista Brasileira de Direito Animal**. v. 2, n. 2, jan-jun. 2007, p. 149-168. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/RBDA/article/view/10297/7357>. Acesso em: 02 set. 2025.

DONALDSON, Sue. KYMLICKA, Will. **Zoópolis, una revolución animalista**.

Tradução de Silvia Moreno Parrado. Madrid: Errata naturae, 2018.

DYE, Thomas R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José F. (orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento**. Brasília: Editora UnB, 2010, p. 99-129.

GORDILHO, Heron; ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. A capacidade processual dos animais no Brasil e na América Latina. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, RS, v. 15, n. 2, maio-ago. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/42733>. Acesso em: 01 set. 2025.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Princípio da dignidade da vida para além do animal humano: um dever fundamental de proteção**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2009.

REGIS, Arthur Henrique de Pontes. Fundamento(s) para um status jurídico (sui generis) para os animais não humanos. 2017. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília-DF, 2017.  
Disponível em: <http://www.realp.unb.br/jspui/handle/10482/23913?locale=es>.  
Acesso em: 22 ago. 2025.

RODRIGUES, Nina Trícia Disconzi; SCHEFFER, Gisele Kronhardt; GARCIA, Fernando D'Avila. A necessidade de uma norma infraconstitucional sobre maus-tratos para a viabilização da vedação constitucional da crueldade animal. **Revista de Pesquisa em Direito**. v. 8, n. 1, jan-jun. 2024. Disponível em: <https://periodicos.ufop.br/libertas/issue/view/432>. Acesso em: 05 set. 2025.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada**. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 1994.

SILVA, Tagore Trajano de Almeida. **Direito animal e ensino jurídico**: formação e autonomia de um saber pós-humanista. 2013. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal da Bahia – Programa de Pós Graduação em Direito, Salvador, 2013.

## CONTRIBUIÇÕES DE AUTORIA

### 1 – Anays Martins Finger

Doutoranda e Mestre em Direitos Emergentes na Sociedade Global pela Universidade Federal de Santa Maria

<https://orcid.org/0000-0003-2789-7228> • [anaysfinger21@gmail.com](mailto:anaysfinger21@gmail.com)

Contribuição: Escrita – primeira redação

### 2 – Otávio Martins Finger

Doutorando e Mestre em Direitos Emergentes na Sociedade Global pela Universidade Federal de Santa Maria

<https://orcid.org/0000-0003-1423-8864> • [otaviofinger@gmail.com](mailto:otaviofinger@gmail.com)

Contribuição: Escrita – primeira redação

## COMO CITAR ESTE ARTIGO

FINGER, A. M.; FINGER, O. M. Direito animal e política: limites e possibilidades da agenda pública de proteção aos animais no Brasil. **Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global**, Santa Maria, v. 09, e94928, 2025. DOI 10.5902/2316302494928. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/1414650994929>. Acesso em: XX/XX/XXXX.

Direitos autorais 2025 Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global