



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ

Karin Kässmayer

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: uma
passagem de seu conceito à aplicabilidade
urbana

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
Programa de Pós-Graduação em Direito Econômico e
Social

Curitiba, março de 2005



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ

Karin Kässmayer

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: uma passagem de
seu conceito à aplicabilidade urbana

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito
Econômico e Social pela PUCPR como requisito parcial para
obtenção do grau de Mestre em Direito Econômico e Social.

Orientador: Prof. Dr. Vladimir Passos de Freitas

Curitiba
Março de 2005



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ

Karin Kässmayer

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: uma passagem de
seu conceito à aplicabilidade urbana

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito
Econômico e Social pela PUCPR como requisito parcial para
obtenção do grau de Mestre em Direito Econômico e Social.
Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Prof. Dr. Vladimir Passos de Freitas

Orientador

Centro de Ciências Jurídicas e Sociais -PUCPR

Prof. Dr. Carlos Frederico Marés de Souza Filho

Centro de Ciências Jurídicas e Sociais -PUCPR

Prof. Dr. Jair Lima Gevaerd Filho

Convidado

UFPR

Prof. Dr. Luis Edson Fachin

Convidado

UFPR

Curitiba, 11 de março de 2005

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e do orientador.

Karin Kässmayer

Graduou-se em Direito pela Universidade Federal do Paraná em 2003. Foi bolsista do PROPG-PUCPR (Programa de Incentivo ao Ensino Superior de Pós-Graduação da PUCPR) e bolsista CAPES, modalidade 1. Foi assessora jurídica do Tribunal de Alçada do Paraná no ano de 2003. Atualmente é professora no curso de Direito da FAE Business School.

Ficha Catalográfica

Kässmayer, Karin.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: uma passagem de seu conceito à aplicabilidade urbana/ Karin Kässmayer; orientador: Dr. Vladimir Passos de Freitas – Curitiba: PUC, Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, 2005.

v., 1...f. 182p.: il.: 29,7 cm

1. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Centro de Ciências Jurídicas e Sociais.

Inclui referências bibliográficas.

1. Direito Ambiental. 2. Direito Sócio-Ambiental. 3. Desenvolvimento Sustentável. 4. Economia Ambiental. 5. Ética ambiental. 6. Cidades Sustentáveis. I. Freitas, Vladimir Passos de. II. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Centro de Ciências Jurídicas e Sociais. III. Título.

**A Zilda Morriesen Pereira, em nome de
minha família.**

Agradecimentos

Toda e qualquer realização envolve um núcleo de pessoas queridas que nos apóiam e nos incentivam.

À família

Agradeço, primeiramente, a Mutti e Vati, pela dedicação integral em função de minha formação pessoal e educacional, pelo carinho e amor e por serem, simplesmente e acima de tudo, os pais que eu amo e admiro;

Agradeço à querida tia Naia, pelo apoio incondicional e da qual tenho orgulho e satisfação em poder senti-la como minha mãe; ao tio Aguimar, pela sabedoria através das palavras que procuro ouvir e aprender;

À minha avó, inigualável e íntegra, que por mim sempre se dedicou e pela qual sempre terei eterna gratidão por tê-la tido como exemplo de vida; A meu avô, por ter-me ensinado em seus últimos dias em dezembro de 2004 que a vida merece seu desfrute e a vontade inesgotável de vivê-la;

Ao Rodrigo, pela companhia incessante, pelo estímulo, exemplo e apoio; meu sincero agradecimento pela sua presença...

À melhor amiga Andrea, irmã querida, pelo nosso convívio diário há 19 anos, e por todos os anos que se seguirão;

Agradeço aos demais parentes nas pessoas de minha tia Maria da Graça Morriesen e Tante Frida Kässmayer.

Ao Mestrado da PUC

Em seguida agradeço à Pontifica Universidade Católica do Paraná por ter-me concedido a Bolsa de 60% durante o ano de 2003 e a FUNDAÇÃO CAPES pela bolsa integral com auxílio mensal no ano de 2004, ambas indispensáveis à realização da presente pesquisa. Ao corpo docente do Mestrado em Direito Econômico e Social da PUC/PR: Prof. Vladimir Passos de Freitas, atencioso e respeitado orientador deste trabalho, Prof. Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Prof. Daniel Omar Perez, Prof. Antonio Carlos Efig, Prof. Villatore, Prof^a Claudia Maria Barbosa, Prof^a Katya Kozicki, Prof^a Jussara Meirelles e Prof^a Flavia Piovesan. Indispensável agradecer a Eva de Fátima Curelo e Isabel Cristina Bueno, cujo acompanhamento na secretaria do Mestrado sempre será lembrado com especial carinho. Aos colegas do Mestrado, pelo agradável convívio nesta fase acadêmica.

Às pessoas queridas

Agradeço aos amigos e amigas dos tempos de escola, de faculdade e de folclore, principalmente pela compreensão em minha indisponibilidade nos últimos meses, em especial a Gabrielle Ana Selig, Andrea Huscher, Traute Wild, Herbert Wild e Marco Roberto Prestel Reitenbach.

Agradeço, por fim, às seguintes pessoas que se caracterizam, cada qual à sua maneira, pela bondade, lealdade, dedicação e respeito para com minha pessoa: Daniel Laufer, Antonio dos Santos Junior, Luiz Gustavo Pujol, Elias de Oliveira Cardoso, Vilma Ceompela, Neli Correa Pereira e Keliane Correa Pereira. E, como não poderia deixar de ser, à Mel, à Lara e ao Calvin...

Resumo

Kässmayer, Karin; Freitas, Vladimir Passos de. **Desenvolvimento sustentável: uma passagem de seu conceito à aplicabilidade urbana**. Curitiba, 2005. 182.p. Dissertação de Mestrado – Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Desenvolvimento sustentável: uma passagem de seu conceito à aplicabilidade urbana. Abordar o estudo do desenvolvimento sustentável, enfatizando seus aspectos jurídicos, engloba um estudo interdisciplinar, destacando-se a ética, a economia e a sociologia. O Estado de Direito Constitucional, por sua vez, reveste-se de novas características, aptos a acompanhar a sociedade de risco e a problemática ambiental, urgindo novos mecanismos e princípios jurídicos para se conceber o desenvolvimento sustentável como princípio constitucional. A fim de exemplificar uma vertente prática, faz-se a análise do conceito e efetividade das cidades sustentáveis, em razão da nova legislação urbana e sócio-ambiental.

Palavras-chave

Direito Ambiental; Desenvolvimento Sustentável; Ética Ambiental; Economia Ambiental; Estado Constitucional Ambiental; Princípio da Precaução; Cidades Sustentáveis; Estatuto da Cidade.

Zusammenfassung

Kässmayer, Karin; Freitas, Vladimir Passos de. **Nachhaltige Entwicklung: ein Übergang der Auffassung in die städtische Umsetzung.** Curitiba, 2005. 182.S. Magisterarbeit – Juristische Fakultät, Pontifikale Katolische Universität - Paraná.

Nachhaltige Entwicklung: ein Übergang der Auffassung in die städtische Umsetzung. Die Beschäftigung mit der nachhaltigen Entwicklung umfasst eine fachübergreifende Forschung, insbesondere der Ethik, der Ökonomie und der Soziologie. Der Verfassungsrechtsstaat nimmt neue und unterschiedliche Eigenschaften an, damit es fähig ist, die Risikogesellschaft und die Umweltproblematik zu meistern, wobei neue Mechanismen und Rechtskonzepte ausgebaut werden müssen, um die nachhaltige Entwicklung verfassungsrechtlich zu unterlegen. Eine Analyse der Auffassung und Effektivität der nachhaltigen Städten wird aufgrund der neuen urbanischen und sozio-ökonomischen Gesetzgebung durchgeführt, mit dem Ziel, eine praktische Umsetzung zu veranschaulichen.

[

Schlüsselwörter

Umweltschutzrecht; Nachhaltige Entwicklung; Umweltethik; Umweltökonomie; Umweltverfassungsrecht; Vorsorgeprinzip; Nachhaltigkeitsstädte; Städtesatzung;.

Sumário

1. Introdução	1
2. A ética Ambiental	14
2.1. O princípio da responsabilidade	15
2.2. Haverá uma racionalidade ecológica?	25
2.3. As origens éticas do paradigma ambiental	30
3. Desenvolvimento sustentável: conceito e análise sócio-ambiental	43
3.1. Apontamentos de ordem econômica	62
3.2. A insustentabilidade do consumo e a pobreza	79
4. Uma abordagem constitucional	87
4.1. O Estado constitucional ambiental	97
4.2. Desenvolvimento sustentável como princípio constitucional	109
4.3. O princípio da precaução	115
5. Desenvolvimento sustentável urbano	124
5.1. Direito ambiental urbanístico e políticas públicas	133
5.2. Conquistando cidades sustentáveis	156
6. Conclusão	168
7. Referências bibliográficas	171

É que o meio (justo ou injusto) é uma realidade paradoxal: o seu centro está em todo o lado, a sua circunferência em parte alguma. Por outras palavras, se nos engloba totalmente, ele é também aquilo que passa no âmago de cada um de nós. Totalmente dependentes dele, somos também por ele totalmente responsáveis.

François Ost, *A natureza à margem da lei.*

1

Introdução

Tratar cientificamente o tema “desenvolvimento sustentável”, seja através de uma análise voltada à ética, à sociologia, ao direito ou à economia, demanda a transposição de conceitos, lacunas e, sobretudo, meios garantidores de sua eficácia.

Particularmente, o interesse no tema adveio de sua riqueza conceitual e magnitude na concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cuja indispensabilidade caracteriza a atual sociedade de risco.

Partiu-se, inicialmente, de uma abordagem própria à ética ambiental, premissa esta necessária à compreensão da tutela às futuras gerações, em razão da maturação da consciência coletiva comum através do princípio da responsabilidade.

O capítulo aborda, primordialmente, o estudo de Hans JONAS (O princípio responsabilidade) em um contexto de sociedade tecnológica e riscos iminentes ao meio ambiente e à população. Busca-se, ademais, a desfiguração da racionalidade ecológica e a compreensão acerca da consciência ambiental, através das origens éticas do paradigma ambiental.

Ao constatar-se, portanto, a problemática ambiental, forma-se uma conscientização coletiva primordialmente por meio de movimentos sociais (denominados movimentos ecológicos), ocasionando a elaboração de uma ética coletiva voltada à criação de preceitos morais relativos ao refreamento do avanço da destruição dos recursos naturais e das próprias bases vitais. Neste contexto, desenvolve-se o princípio da responsabilidade, voltado a medidas aptas à salvaguarda das futuras gerações.

Consolida-se, assim, um novo paradigma na sociedade tecnológica: o paradigma ambiental, cujas repercussões inserem-se de forma maciça na seara jurídica e econômica.

O capítulo seguinte traça um panorama do conceito de desenvolvimento sustentável, em especial em sua análise sócio-econômica. Objetiva-se a

caracterização do modelo econômico e dos rumos do desenvolvimento, principalmente através de negociações internacionais. Destacam-se as Conferências de Estocolmo de 1972 e do Rio de Janeiro, de 1992.

O inter-relacionamento entre economia e meio ambiente é ressaltado pela inserção da temática ambiental na legislação internacional e nacional, através do princípio do desenvolvimento sustentável, com a finalidade de almejar uma vida digna, sadia e com qualidade a todos. Neste tópico, a literatura estrangeira é muito utilizada em razão do contexto internacional tomado em consideração.

O capítulo quatro aborda a temática sob o prisma constitucional, relevando sua historicidade legal e sua previsão constitucional principalmente no ordenamento jurídico brasileiro. Tal estudo permitiu caracterizar a natureza jurídica do conceito - alçado a caráter de princípio constitucional - constituindo-se como elemento unificador da ordem econômica e socioambiental, além de viabilizar, em parte, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, diretriz do Estado constitucional: a dignidade da pessoa humana.

Com efeito, a preservação ambiental torna-se tarefa do Estado, surtindo em um paradigma ambiental legal, o qual é estruturado sob as características do Estado Constitucional Ambiental, com base essencial na doutrina de Peter HÄBERLE (El Estado Constitucional). A base legal de ação para a proteção do bem jurídico meio ambiente torna-se a ação preventiva, concretizada através de instrumentos jurídicos garantidos constitucionalmente.

Assim, será por intermédio do alcance do desenvolvimento sustentável, contendo em si a finalidade de garantir a continuidade da vida qualitativa às presentes e futuras gerações, que se fará uma remodelagem de conceitos econômicos e jurídicos.

Com base nas explicações até então expostas, restava em aberto a análise da efetividade do princípio do desenvolvimento sustentável em uma temática específica. As cidades como bem ambiental, pois, tornam-se objeto de estudo, tanto pelo interesse decorrente de grande parte da população viver em centros urbanos, assim como na recente legislação (Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001), que estabelece como diretriz da política urbana as “cidades sustentáveis”, referendando a ação política conjunta de cidadãos, empresas, organizações não governamentais em busca de sua efetividade.

Com efeito, a temática é ampla, exaustiva e possui lacunas a serem desvendadas, referendando-se a sua aplicabilidade prática. Almejou-se, todavia, desvendar as características centrais do desenvolvimento sustentável, hoje tão em voga, demandando-se uma passagem conceitual por vários campos do conhecimento, em especial o jurídico.

Muito embora presentes instrumentos e mecanismos eficazes a propiciar sua efetividade, coube ao presente estudo tecer as bases explicativas teórico-jurídicas do conceito, abrindo-se ao leitor o desvendar de medidas solucionais à sua praticidade.

2

A ética ambiental

A problemática ambiental e o surgimento do conceito de desenvolvimento sustentável possuem reflexos na ética, principalmente por envolver o questionamento acerca da influência da tecnologia na destruição ou na salvaguarda do meio ambiente.

Todo o desenrolar do presente trabalho terá como premissa a visão da ética coletiva, voltada à proteção do meio ambiente, eis que “se quebra o vínculo de proximidade que me obrigava unicamente a respeito do próximo e do seguinte, e se distende o vínculo de simultaneidade que me fazia responsável pelos efeitos imediatos”¹.

Alargaram-se as categorias de responsabilidade, em um compasso no qual o espaço político e os institutos jurídicos sofrem suas respectivas crises. Por razões morais, a comunidade está responsável pela natureza como um todo que “está, de agora em diante, à nossa mercê.”²

A idéia de responsabilidade sugerindo à população presente a oferecer respostas às mais diversas demandas encontra sustentáculo em variados pensadores. Todavia, sempre cabe o questionamento relativo a quem se está protegendo, às gerações futuras? E como dar-se-á efetivamente esta proteção?

François OST afirma que, atribuída à radicalidade da problemática ecológica, intervém uma real universalização dos interesses humanos. Busca a exigência da universalização no conceito kantiano de humanidade, conceituado como algo indeterminado. Fundamenta, assim, a responsabilidade universal por meio da idéia de humanidade, questionando-se se “não será ele, por essência, um conceito ligado ao futuro, uma idéia que apenas encontra uma realização gradual à medida que a sucessão das gerações progride na via da humanização?”³

Esta primeira impressão torna-se, para OST, uma etapa necessária à compreensão do debate contemporâneo relativamente aos direitos das gerações

¹ OST, F., *A natureza à margem da lei*, p. 305.

² Ibid., p. 304.

³ Ibid., p. 317.

futuras.⁴ Tal debate, por sua vez, englobará as causas da problemática ambiental bem como uma crítica quanto à racionalidade ecológica hoje em destaque.

De tal forma, o pensamento ético de Hans JONAS será aquele adotado em razão de sua relevância à compreensão de conceitos inerentes à ótica jurídico-ambiental, sobretudo por representar a salvaguarda moral da humanidade por meio do “dever de responsabilidade”.⁵

2.1.

O princípio da responsabilidade

Ao formular Hans JONAS um “ensaio de uma ética para a civilização tecnológica”⁶, tornar-se-á esta imprescindível à maturação da consciência ambiental comum, cujas repercussões transbordam a seara filosófica, alçando diversos campos do conhecimento.

Universalmente conhecida, François OST qualifica sua obra como assimétrica e hercúlea.

<Assimétrico>, porque rejeita explicitamente a idéia de equilíbrio contratual, toda a forma de lógica do dar a quem dá; <hercúleo>, porque conduz a investir o homem moderno, à imagem de herói mitológico, do peso do Universo inteiro, de que ele é, a partir de agora, o guardião aos olhos do próprio ser.⁷

Refere-se JONAS ao desenrolar da problemática ambiental, centrando sua nova ética à problemática da tecnicização da sociedade, convertida em uma

⁴ Cf. OST, F., *A natureza à margem da lei*, p. 318.

⁵ Em que pese a escolha de um pensamento ético específico – em razão de suas considerações relevantes face à temática ambiental- François OST apresenta uma série de autores que abordaram sistematicamente o problema dos deveres em relação às gerações futuras. Destacam-se M. Warren e J. Bennett (com concepções contrárias a direitos à existência de futuras gerações), John Rawls e John Passmore (Rawls com sua “Teoria da Justiça” pretendendo estabelecer princípios de distribuição universalmente válidos e sentimentos de benevolência limitados às duas gerações seguintes e Passmore indo além de Rawls ao exigir atitudes heróicas das atuais gerações). Ainda Hans Jonas, objeto do presente estudo e Brian Barry, baseando-se nas morais clássicas de reciprocidade que acabam por se resumir em um sistema de concessões recíprocas, deixando de se analisar o problema inicial: a distribuição de vantagens na origem. Cf. OST, F., *A natureza à margem da lei*, p. 320 et. seq.

⁶ JONAS, H., *El principio responsabilidad*, p. 23 passim.

⁷ OST, F. *A natureza à margem da lei*, p. 325.

constante ameaça social, ultrapassando a mera ameaça física.⁸ Ao tratar-se de uma situação na qual a civilização coloca-se a si mesma em uma posição de risco, algo não imputável aos deuses ou à natureza, senão às decisões propriamente humanas e aos efeitos industriais deve ser tomado em consideração.⁹ Esta posição encontra-se descrita por Hans JONAS:

En otros tiempos podía decirse **fiat iustitia, pereat mundus**, < hágase la justicia y perezca el mundo>, donde <mundo> significaba, naturalmente, el enclave renovable situado en un Todo que nunca sucumbiría. Habiéndose convertido ahora en una posibilidad real la destrucción del Todo por actos del hombre – sean estos actos justos o injustos-, tales palabras no pueden ya ser pronunciadas ni siquiera en sentido retórico. Cuestiones que nunca antes fueran materia de legislación penetran en el campo de la leyes de que ha de dotarse la <ciudad> a fin de que haya un mundo para las generaciones humanas venideras.¹⁰

As características da ética tradicional, portanto, são confrontadas às mutações sociais, fundamentando a real necessidade de uma superação de paradigmas em sua estrutura conceitual.¹¹

Possuíam as modalidades de “ética tradicional” como premissa a condição humana, advindo desta o bem humano e o alcance de sua ação – voltado tão somente ao tempo presente. Da mesma forma, as concepções tradicionais relativas às cidades, concomitantemente à formação do Estado Moderno, destacavam-na como obra humana, apartando-se do mundo natural.

⁸ Cf. ECO, U., *Ciência alerta para riscos da tecnologia irresponsável*, p. A22, faz-se necessária a diferenciação entre as consequências da ciência e da tecnologia ao meio ambiente, sendo que “Os meios de comunicação freqüentemente colocam no banco dos réus a ciência, considerada responsável pelo orgulho demoníaco com o qual a humanidade caminha em direção a sua possível destruição e, ao fazer isso, evidentemente, confunde ciência com tecnologia. A ciência não é responsável pelos armamentos atômicos, pelo buraco de ozônio, pelo derretimento da calota polar e assim por diante: a ciência talvez seja ainda a única coisa capaz de nos alertar dos riscos que corremos quando, ao usar o que acreditamos ser os seus princípios, confiamos em tecnologias irresponsáveis”. Ainda, sobre a ciência moderna, relata: “Mas a ciência moderna não acredita que só o Novo tenha razão sempre. Ao contrário, se funda sobre o princípio da falibilidade (já enunciado por Peirce, retomado por Popper e por vários outros teóricos, e colocado em prática pelos especialistas), segundo o qual a ciência avança corrigindo a si mesma, falsificando as suas hipóteses, por tentativa e erro, admitindo os próprios erros e considerando que uma experiência que não deu certo não seja um fracasso, mas valha tanto quanto uma experiência que deu certo, porque prova que um certo caminho que estava sendo tentado era errado e se fazia necessário corrigi-lo ou começar do zero”.

⁹ Cf. BECK, U., *Qué es la globalización?*, p. 65, ao tratar sobre a sociedade de risco mundial e a globalização ecológica como politização involuntária.

¹⁰ JONAS, H., *El principio responsabilidad*, p. 38.

¹¹ Neste sentido vide JONAS, H., *El principio responsabilidad*, p. 21 et. seq.

La vida humana transcurría entre lo permanente y lo cambiante: lo permanente era la naturaleza; lo cambiante, sus propias obras. La más grande de éstas fue la ciudad, a la que pudo otorgar cierta permanencia con las leyes que para ella ideó y que se propuso respetar. (...) Frente a la naturaleza no se hacía uso de la ética, sino de la inteligencia y de la capacidad de invención. Pero en la <ciudad>, en el artefacto social donde los hombres se relacionan con los hombres, la inteligencia ha de ir ligada a la moralidad, pues ésta es el alma de la existencia humana. Toda la ética que nos ha sido transmitida habita, pues, este marco intrahumano y se ajusta a las medidas de la acción condicionada por él.¹²

Centrava-se a ética na relação de ações entre homens, caracterizando sua vertente antropocêntrica.¹³ Estas ações, por sua vez, eram analisadas unicamente em sua repercussões imediatas, ao ponto que

La autoría de la acción no es nunca cuestionable y su cualidad moral le es inherente de manera inmediata. A nadie se le hacía responsable de los efectos posteriores no previstos de sus actos bien-intencionados, bien-meditados y bien-ejecutados. El corto brazo del poder humano no exigía ningún largo brazo de un saber predictivo; la parvedad de uno era tan poco culpable como la del otro. Precisamente porque el bien humano, conocido en su generalidad, es el mismo en todo tiempo, su realización o violación ocurre en cualquier momento y su entero lugar es siempre el presente.¹⁴

Em contrapartida, a técnica moderna deterá a responsabilidade pelas transformações a estes ideários. Hans JONAS antevê como grandes alterações repercutiram em uma mutação no campo da ética, inserindo na vulnerabilidade da natureza a noção de uma nova responsabilidade humana aquém das esferas individuais, detendo como peculiaridade a noção de os danos a ela serem, na maioria das vezes, irreversíveis.¹⁵

Somam-se as conseqüências derivadas de seu caráter cumulativo, no sentido de todo e qualquer efeito à sua composição somar-se a outros anteriores,

¹² JONAS, H., *El principio responsabilidad*, p. 28.

¹³ Cf. SINGER, P., *Ética prática*, p. 280 et. seq., o antropocentrismo encontra-se na tradição ocidental da antigüidade. Neste sentido, “Ao contrário de outras tradições da Antigüidade, como, por exemplo, a da Índia, as tradições hebraicas e gregas fizeram do homem o centro do universo moral; na verdade, não apenas o centro, mas, quase sempre, a totalidade das características moralmente significativas deste mundo.”

¹⁴ JONAS, H., *El principio responsabilidad*, p. 31.

¹⁵ Cf. JONAS, H., *El principio responsabilidad*, p. 32 et. seq. Assim também BECK, U., *Qué es la globalización?*, p. 66 et. seq., ao mencionar: “Si los peligros fundan una sociedad, los peligros globales fundan la sociedad global.(...) Se pone, así, de manifiesto que los espacios sociales transnacionales también se tornan conflictivos e inexplicables- por así decir- < a espaldas de los hombres> mediante peligros no deseables, desmentidos y reprimidos>.”

inexistindo um retorno à sua condição natural, repercutindo em um aumento constante da danosidade. Ao ocorrer o acúmulo de ações danosas, necessita-se de uma visão ampliada acerca dos interesses protegidos.¹⁶

Aos homens, portanto, cabe a responsabilidade de respeitar e cuidar da natureza em um contexto no qual “a história global entra na natureza, a natureza global entra na história: e isto é inédito na filosofia”¹⁷.

Destaca-se a passagem do *homo sapiens* ao *homo faber*, em um sentido de que a tecnologia - ao representar um triunfo do homem - detém em si potencial para se imiscuir na seara ética. Denota-se a indeterminação de suas conseqüências ao futuro, vindo a exigir uma nova classe de imperativos.¹⁸

A outrora desvinculação entre a sociedade construída e a natureza aparta-se em razão da configuração global do meio ambiente. Embora se constate uma diferenciação entre o meio ambiente natural do artificial, surgindo concepções como meio ambiente do trabalho e cultural, todos estes formam o seu conceito único, analisado como o conjunto das inter-relações que ocorrem na terra.¹⁹ Sua concepção, portanto, pode ser compreendida como um macrobem.²⁰

¹⁶ Ao se referir aos danos cumulativos, faz-se menção a uma das características da sociedade tecnológica cuja repercussão no Direito gerará inúmeros questionamentos e transformações. Ao restar impossibilitada, na maioria dos casos concretos, a reversão do dano e o retorno ao *status quo ante*, é necessária a tomada de medidas de caráter preventivo a fim de evitar que os mesmos venham a ocorrer. Daí a importância advinda da Constituição de 1988 ao exigir a aplicabilidade de instrumentos jurídicos na efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sobretudo aqueles cujo caráter precaucional é referência. No que diz respeito aos danos cumulativos e sua repercussão no âmbito penal, vide GUIRAO, R.A., La protección del futuro y los daños cumulativos, p. 1 et. seq., o qual detalha a nova estrutura de imputação adotada por um Direito Penal assegurador de um incerto futuro, surtindo em uma nova dogmática penal de caráter preventivo. Ainda, como exemplo de ações cumulativas, vide OST, F., *A natureza à margem da lei*, p. 303, da qual se extrai o seguinte questionamento: “E como atribuir responsabilidades e impor soluções, quando, é mais do que evidente, que o <efeito estufa> resulta da ação cumulativa de centenas de milhares de comportamentos individuais não deliberados?”.

¹⁷ SERRÉS, M., *O contrato natural*, p. 15.

¹⁸ Cf. JONAS, H., *El principio responsabilidad*, p. 37: “Si la esfera de la producción ha invadido el espacio de la acción esencial, la moral tendrá entonces que invadir la esfera de la producción, de la que anteriormente se mantuvo alejada, y habrá de hacerlo en la forma de política pública. Nunca antes tuvo ésta parte alguna en cuestiones de tal alcance y en proyectos a tan largo plazo. De hecho la esencia modificada de la acción humana modifica la esencia básica de la política.”

¹⁹ A fim de contextualizar a relevância da natureza em pormenores da vida humana, ocupando espaço considerável em discussões sociais, jurídicas, políticas, merece destaque o referido por SERRÉS, M., *O contrato natural*, p. 13: “A areia movediça, aqui, ainda, aspira os duelistas; o rio, ali, ameaça o combativo: a terra, as águas e o clima, o mundo silencioso, as coisas tácitas colocadas outrora como cenário em torno das representações

Ao ocorrer a oposição de valores ambientais *versus* tecnológicos (sob a ótica da depredação do mundo natural) busca-se a sua conservação através de uma nova classe de imperativos, de modo a viabilizar às futuras gerações a sua fruição.

Da concepção kantiana de imperativo categórico – transformando a máxima em lei universal - JONAS molda sua crítica quanto à contextualização dada às ações humanas.²¹ KANT tece sua ética a ações individuais, com ênfase em sua repercussão em um âmbito igualmente individual.²²

JONAS, contrariamente, volta sua ética ao horizonte temporal, às relações de causa e efeito das ações para com o futuro. De tal forma, seu imperativo

comuns, tudo isso que jamais interessou a alguém, brutalmente, sem aviso, de agora em diante estorva as nossas tramóias. Irrompe em nossa cultura- que dela sempre formou uma idéia local e vaga, cosmética- a natureza”. Acerca dos perigos globais face à natureza, BECK, U., *Qué es la globalización?*, p. 67 et. seq., destaca as suas três diversas classes, indo além dos perigos tecnológicos trabalhados por JONAS. De tal forma, os danos ecológicos são aqueles condicionados pela riqueza e perigos tecnológicos, além dos derivados da pobreza e das armas de destruição em massa.

²⁰ Cf. LEITE, J. R. M. & AYALA, P. A., *Direito ambiental na sociedade de risco*, p. 50 et. seq. Com efeito, à caracterização do meio ambiente como um macrobem submete sua constituição como bem incorpóreo e imaterial, além de um bem de uso comum do povo. Na ecologia, a concepção através da qual o ambiente é concebido como um todo composto da fusão homem e natureza é conceituada como “Ecologia Integral”, cf. BELLO FILHO, N. B., *Teoria do Direito e Ecologia: apontamentos para um direito ambiental no século XXI*, p. 94.

²¹ Deve-se ressaltar o fato de Kant - ao elaborar uma filosofia moral pura externa ao experimental e às leis antropológicas – ter buscado fundamentar as leis morais em necessidades absolutas, válidas intemporalmente, tornando-se obrigações sociais. Além disso, situa-se a lei moral em uma esfera da lei de liberdade, ao contrário da lei da natureza. Por sua vez, caso as leis morais estejam condicionadas a ações externas e em conformidade à lei, serão consideradas leis jurídicas. Serão leis éticas caso sejam o próprio fundamento de suas ações. A liberdade insere-se no âmbito do agir moral, sendo a sua razão. Quanto ao imperativo categórico kantiano, este é “ (...) uma regra prática pela qual uma ação em si mesma contingente é tornada necessária. Um imperativo difere de uma lei prática em que uma lei efetivamente representa uma ação como necessária, mas não considera se esta ação já era inerente por força de uma necessidade interna ao sujeito agente (como num ser santo) ou se é contingente (como no ser humano), pois quando ocorre o primeiro destes casos não há imperativo. Cf. KANT, I., *Metafísica dos costumes*, p. 65. O imperativo kantiano é formulado da seguinte maneira: “Age com base em uma máxima que também possa ter validade como uma lei universal.” Ibid., p. 68.

²² OST, F., *A natureza à margem da lei*, p. 328, ao comentar a obra de Hans Jonas, tece uma crítica quanto à visão relativa à Kant, em razão de condenar a filosofia tradicional por esta não se elevar à altura de uma ética do porvir. Neste sentido, relata: “Tivemos ocasião de demonstrar, com efeito, o quanto o conceito kantiano de humanidade se poderia revelar fecundo, para legitimar um dever de partilha em relação aos hóspedes futuros do planeta. Em lugar de reconhecer aqui uma dívida, ou, pelo menos, uma proximidade, Jonas torna-se ainda mais duro, afirmando que o imperativo categórico kantiano se dirige unicamente ao indivíduo, que o seu critério é instantâneo, e que ele visa, exclusivamente, a coerência lógica da razão prática (da qual não se pode querer que se contradiga): de algum modo, a universalização kantiana seria apenas subjetiva, hipotética e lógica.”

categorico conduz à seguinte redação: ‘Obra de tal modo que los efectos de tu acción sean compatibles con la permanencia de una vida humana auténtica en la Tierra.’²³

Tal imperativo adianta-se à salvaguarda das futuras gerações, tampouco existentes. Nas palavras de Oswald GIACOIA JUNIOR,

O novo imperativo ético não se dirige (como o imperativo categorico de Kant) ao comportamento do indivíduo privado, mas ao agir coletivo, sua destinação não é, portanto, a esfera próxima das relações entre os singulares, mas a do domínio da política pública.²⁴

Muito próxima é a explicativa de Hans JONAS quanto ao novo imperativo, o qual se dirige

Más a la política pública que al comportamiento privado, pues éste no constituye la dimensión causal en la que tal imperativo es aplicable. El imperativo categorico de Kant estaba dirigido al individuo y su criterio era instantáneo. Nos invitaba a cada uno de nosotros a considerar qué es lo que sucedería **si la máxima** de nuestra acción actual se convirtiera en principio de una legislación universal, o bien si lo fuera ya en ese instante; la auto concordancia o no concordancia de tal universalización **hipotética** es convertida en prueba de mi elección **privada**. (...) El nuevo imperativo apela a otro tipo de concordancia; no a la del acto consigo mismo, sino a la concordancia de sus **efectos** últimos con la continuidad de la actividad humana en el futuro.²⁵

Destina-se sua ética, pois, à *práxis coletiva*, centrando seu amálgama nos “efeitos remotos, cumulativos e irreversíveis da intervenção tecnológica sobre a natureza e sobre o próprio homem.”²⁶

Desta maneira, a questão colocada por JONAS centra-se na insuficiência da ética antropocêntrica face às novas dimensões da ação humana. Além disso, assinala-se que uma ética voltada ao futuro requer, ainda, capacidade governamental para se adentrar em uma seara de novas exigências, questão esta inerente à temática das políticas públicas.

Inerente a esta questão, encontra-se a dificuldade em se definirem as preferências das futuras gerações, em razão da antecipação do reconhecimento de

²³ JONAS, H. *El principio responsabilidad*, p. 40.

²⁴ GIACOIA JUNIOR, O., Hans Jonas: o princípio responsabilidade. Ensaio de uma ética para a civilização tecnológica, p. 74.

²⁵ JONAS, H., *El principio responsabilidad*, p. 40 et. seq.

²⁶ GIACOIA JUNIOR, O., Hans Jonas: o princípio responsabilidade. Ensaio de uma ética para a civilização tecnológica, p.65.

direitos abstratos. Alexandre KISS compreende este enfoque como de natureza antropocêntrica, havendo como meio de solução

Uma relação mais concreta (que) pode ser estabelecida com base no conceito de desenvolvimento sustentável, conforme aparece nos relatórios da WCED. Nele, desenvolvimento está ligado à obtenção de direitos econômicos, sociais e culturais. O desenvolvimento sustentável procura assegurar que tais direitos seriam obtidos no futuro, o que significa que as condições para sua obtenção também necessitam ser mantidas. Essas condições são a disponibilidade de recursos naturais adequados.²⁷

No tocante à questão ambiental, esta retoma outras particularidades. Os danos ambientais são, em sua maioria, visíveis e evidentes, ainda que desconhecida a extensão do risco decorrente de atividades tecnológicas. Respectiva clarividência torna aceitável a preocupação em se evitarem riscos, por suas conseqüências serem de grande prejuízo decorrendo danos por vezes irrecuperáveis. Em tal contexto, elabora JONAS deveres inerentes à ética orientada ao futuro, sendo o primeiro a busca de representação de efeitos remotos, já que o temido não é muitas vezes conhecido, inexistindo precedentes.²⁸

²⁷ KISS, A., Os direitos e interesses das gerações futuras e o princípio da precaução, p. 7.

²⁸ Hans JONAS retrata, neste sentido, as profecias catastróficas, pois as grandes empresas não podem deixar-se permitir erros. “Las grandiosas empresas de la tecnología moderna, que no son ni pacientes ni lentas, comprimen- como totalidad, y en muchos de sus proyectos singulares- los múltiples y diminutos pasos de la evolución natural en pocas y colosales zancadas, renunciando así a la ventaja, aseguradora de la vida, de una naturaleza que tantea. (...) Lejos de aquel < tomar en sus manos su propia evolución> - es decir, lejos de sustituir, confiando en la razón, el azar que opera ciega y lentamente por una consciente planificación de rápidos efectos que proporcione al hombre una más segura perspectiva de éxito en su evolución-, lo dicho produce una inseguridad y un peligro completamente nuevos, que aumentan en la misma progresión que la intervención.” JONAS, H., *El principio responsabilidad*, p. 71 et. seq. Em um quadro comparativo, tal esclarecimento foi objeto de uma das mais conhecidas obras sobre a sociedade tecnológica; *A Sociedade do Risco*, de Ulrich Beck. Extraí-se desta que “Los riesgos que se generan en el nivel más avanzado del desarrollo de las fuerzas productivas (con ello me refiero sobre todo a la radiactividad, que se sustrae por completo a la percepción humana inmediata, pero también a las sustancias nocivas y tóxicas presentes en el aire, en el agua y en los alimentos, con sus consecuencias a corto y largo plazo para las plantas, los animales y los seres humanos) se diferencian esencialmente de las riquezas. Estos riesgos causan daños sistemáticos y a menudo *irreversibles*, suelen permanecer *invisibles*, se basan en *interpretaciones causales*, por lo que sólo se establecen en el *saber* (científico o anticientífico) de ellos, y en el saber pueden ser transformados, ampliados o reducidos, dramatizados o minimizados, por lo que están abiertos en una medida especial *a los procesos sociales de definición*. BECK, U., *La sociedad del riesgo*, p. 28.

Da mesma forma, quando o temido não é um mal experimentado, faz-se necessário forçar o instinto inato de conservação, de forma a adotar uma atitude em prol da manutenção do direito à vida ou da desgraça das gerações futuras. E qual é o fundamento atinente à proteção de gerações que tampouco convivem conosco? Como antever e diagnosticar as repercussões das atitudes presentes e do desenvolvimento tecnológico às futuras gerações? Inexistem mecanismos científicos e tecnológicos suficientes para detectar prognósticos a longo prazo, justificando-se JONAS acerca das razões desta afirmativa:

Mencionemos sólo algunas de ellas: la complejidad- que se burla de todo cálculo (también del electrónico)- de la totalidad de los efectos en la sociedad y la biosfera; la esencial insondabilidad de los hombres, siempre dispuestos a ofrecer sorpresas; la impredecibilidad de los futuros inventos, esto es, la imposibilidad de inventarlos anticipadamente. (...) Y dado que esto representa en cada caso el óptimo de ciencia de que se dispone, el saber exigido será necesariamente siempre un saber todavía no disponible, y, como saber previo, nunca disponible; a lo sumo, este saber estará disponible sólo para la mirada retrospectiva.²⁹

Para a doutrina dos princípios não convém cientificamente comprovar as desavenças futuras, mas sim lançar experimentos hipotéticos prováveis. Trata-se, por tanto, de lançar questionamentos casuísticos, em busca a princípios desconhecidos, não comprovados, mas tão somente ilustrados.

A fim de conceber efetividade prática ao princípio ético da responsabilidade, cabe - face o caráter revolucionário da tecnologia - com base na cautela e proporcionalidade, frear possíveis ações, ainda que a evolução científica venha a ser prejudicada, tendo em vista os grandes riscos dela advindos. Some-se a isto a característica adrede mencionada acerca da cumulação dos danos, em razão de a evolução científica e tecnológica não estar destituída de erros. De tal forma, em sua ocorrência, a liberdade de opção em não fazê-los restaria ultrapassada.

A sociedade encontra-se em uma posição constituída por uma série de incertezas. Todas as ações humanas estão entrelaçadas, de modo que ações individuais repercutem conseqüências em esferas não exclusivamente pessoais. Daí a importância em seu refreamento dada a probabilidade na ocorrência de repercussões negativas. Por meio de toda e qualquer atividade resta factível a

²⁹ JONAS, H., *El principio responsabilidad*, p. 68.

colocação em risco de vidas alheias, justificando ceder-se o interesse individual à totalidade de interesses protegidos.

Todavia, há interesses coletivos a serem refreados, a exemplo do progresso, por se constituir tanto como ameaça quanto como solução. Enfatiza JONAS:

Éstos (los grandes riesgos de la tecnología) quedan excluidos porque no son emprendidos con el fin de salvar lo existente o eliminar lo intolerable, sino con vistas a la continua mejora de lo ya alcanzado, esto es, para el progreso, el cual, en el más ambicioso de los casos, apunta a la instauración de un paraíso en la Tierra. El progreso y sus obras se hallan más bajo el signo de la arrogancia que de la necesidad, y la renuncia al desarrollo de sus posibilidades atañe a lo que excede de lo necesario, mientras que su realización puede afectar lo incondicional mismo.³⁰

De fato, coloca-se em perigo toda a existência ou toda a essência do homem no futuro. Da mesma forma que os riscos tornam-se inaceitáveis (o menor deles pode vir a implicar em grandes perdas), há responsabilidade relativa à concepção do futuro em si. Assim, “bajo tal responsabilidad la cautela- que en otros casos es asunto de la contingencia que la acompaña- se convierte en el núcleo de al acción moral”³¹, alicerçando-se à solidariedade e à tolerância³², fornecendo substratos essenciais à alteração da mentalidade social comprometida.

A ética da Jonas, por fim, centra-se na ação dos homens, de modo a estes assumirem deveres, haja vista vigorar o princípio da responsabilidade para com a própria humanidade. Busca-se, assim, a salvaguarda das gerações futuras, não se atendo ao modo de produção e à economia em crise.

À medida que a sociedade insere em suas ações a ética da responsabilidade, interpreta-se a positivação do princípio da responsabilidade no ordenamento jurídico brasileiro através do dever da coletividade e do poder público em defenderem e preservarem o meio ambiente, haja vista a responsabilidade destes para com as presentes e futuras gerações.

³⁰ JONAS, H., *El principio responsabilidad*, p. 79.

³¹ Ibid., p. 81.

³² Justifica-se a necessidade de junto à responsabilidade inserir-se a tolerância, primeiramente em razão desta constituir-se em uma virtude aplicável a objetos tão somente destituídos de certeza, como é o caso da probabilidade do risco em ações tecnológicas, de modo que “o problema da tolerância só surge nas questões de opinião”. Cf. COMTE-SPONVILLE, A., *Pequeno tratado das grandes virtudes*, p. 175.

Concebe-se uma relação recíproca entre a ética e o direito, observada inclusive pelo dever de cautela exposto no art. 225 da Constituição brasileira, uma vez que

É imprescindível ter-se em mente que o direito não se esgota em si mesmo, como um fenômeno dogmático. Sua vinculação com os valores que o informam deve ser desvendada em proceder compatível com o caráter dialético que pode e deve ser imprimido à ciência jurídica.³³

Do princípio ético da responsabilidade fixaram-se bases à transformação da lei jurídica, caracterizando-se a preservação ambiental –hoje dever ético e jurídico- como escopo e resguardo da vida humana, além da garantia às futuras gerações.³⁴

³³ STOYANOVITCH, K., *La pensée marxiste et le droit*. Apud FACHIN, L. E., *A função social da posse e da propriedade contemporânea*, p. 10.

³⁴ Cf. KISS, A., Os direitos e interesses das gerações futuras e o princípio da precaução, p. 10, “Na França, o direito das gerações futuras foi reconhecido de forma institucional. Em janeiro de 1993, um Conselho de Gerações Futuras foi estabelecido por decreto. (...) Essa iniciativa francesa oferece importante exemplo de como pode ser tratado um dos principais problemas que surgem com a implementação dos direitos das gerações futuras, ou seja, como a questão da representação pode ser solucionada.”

2.2.

Haverá uma racionalidade ecológica?

Embora aceita - de forma majoritária e crescente - a conscientização ecológica, atenta-se ao fato de o sistema econômico caracterizar-se como um sistema de mercado, regido por leis de oferta e procura, dirigindo-se a atividade produtiva ao lucro.³⁵ Logo, classificam-se os recursos naturais como meio necessário à produção, representando a tecnologia forma de alcance a uma maior produtividade gerando retorno financeiro.

Questiona-se, neste diapasão, a efetividade de princípios éticos no tocante a uma racionalidade ecológica, compreendendo-se a necessidade de se imporem normas coercitivas e limitativas em prol de uma proteção ambiental. A própria crise ambiental transporta à economia suas reflexões, visível na escassez de recursos afetando diretamente a produção.

Questiona-se acerca do desenvolvimento da racionalidade ecológica no seio social, posto que a implementação moral individual e política parte da maturação de comportamentos voltados à consagração da proteção ambiental, bem como a influência na tomada de decisões governamentais.

Em um primeiro plano, revela-se pertinente a crítica tecida por Tomás MALDONADO ao modo como tomou corpo o debate ambiental, de modo que

De repente no se habla de otra cosa que de ecología, de polución, de efecto invernadero y del uso de las fuentes de energía no renovables. En realidad, se habla de todo ello mucho y mal, de una forma sensacionalista y aproximativa. Se informa y también se desinforma”^{36 37},

³⁵ Em uma leitura econômica, GALBRAITH, J. K., *O novo estado industrial*, p. 30, retrata que “Na economia de mercado, conta-se com o preço que se oferece para obter o resultado que se procura. Nada mais precisa ser feito. O consumidor, com sua oferta de pagamento, obtém o necessário ato de reação da firma que supre suas necessidades. Oferecendo pagar mais ainda, obtém mais. E a firma, por sua vez, com semelhantes ofertas, obtém a mão-de-obra, os materiais e o equipamento de que precisa para a produção”. CAPELLA, J.R., *Fruto proibido*, p. 249 passim, destaca, por sua vez, as modalidades do lucro capitalista da sociedade atual, oriundas da grande transformação. “O capitalismo alcançou uma posição que lhe permite compatibilizar sistemas de exploração muitos diversos.” A exemplo, o modelo coreano, no qual o lucro se obtém à base de arrancar mais-valia dos trabalhadores com salários ínfimos.

³⁶ MALDONADO, T., *Hacia una racionalidad ecológica*, p. 12. Esclarece-se, ademais, ser este subtítulo inspirado na citada obra.

³⁷ Neste sentido - todavia referenciando o desenvolvimento sustentável - destacam BOADA, M. & TOLEDO, V. M., *El planeta, nuestro cuerpo*, p. 27: “Es evidente que la

Cumprе ressaltar, mais uma vez, o caráter transdisciplinar do meio ambiente. Seu múltiplo enfoque gera dependências entre áreas científicas. No tocante às ciências humanas e sociais, seu foco de análise detém-se na ênfase destinada às mudanças comportamentais, sociais e legais advindas da conscientização ambiental. Estas dependem dos conclusivos posicionamentos de análises técnicas na comprovação dos danos gerados pela tecnologia, fornecendo bases para a tomada de decisões conclusivas alusivas ao futuro da humanidade.

Quando MALDONADO alude a respeito das informações sobre a ecologia informarem, porém ao mesmo tempo desinformarem, tal afirmativa tem aplicabilidade constante aos operadores jurídicos. Toda e qualquer menção a que se referem os juristas quanto à mensuração de danos ambientais, por exemplo, advém de apoio técnico, meios de comunicação ou bibliografia especializada.

Outrossim, é freqüente a mídia não se qualificar com o embasamento científico necessário, conduzindo àqueles afirmações não verídicas. Por outro lado, pesquisas científicas divergem com grande freqüência a respeito de temas polêmicos, como o efeito estufa e o aumento de temperatura global.³⁸

A problemática ambiental pode vir a ser, então, uma falácia? Certamente se deve tomar um posicionamento ponderado e tolerante. Há inúmeros estudos de sérias instituições traçando o panorama ambiental global. Não são poucos os alarmes já estampados em manchetes jornalísticas de cunho científico.³⁹

formulación del concepto de sostenibilidad ha conquistado un espacio socio-lingüístico sin precedentes; pocas expresiones, en un periodo tan corto desde su creación, han tenido tanto éxito. Todo el mundo habla de él y nadie sabe con certeza y rigor de qué se trata.”

³⁸ Vide, por exemplo, BERNARDIN, P., A face oculta do mundialismo verde, p. 1 et. seq., quanto à sua crítica face à crise ecológica, qualificando-a como falsa no momento em que se torna um mecanismo das elites científicas e ecológicas ao pretenderem impor seus objetivos como regulamentos da liberdade dos indivíduos, impondo, indiretamente, a diminuição da população humana e valores ecológicos passíveis de modificar valores tradicionais. Tais ideais baseiam-se, para este autor, em falsos alarmes ecológicos, citando como exemplo o buraco da camada de ozônio, o qual ainda não estaria confirmado, além de ser o resultado de um fenômeno natural, possuindo como causa a atividade vulcânica, citando o Prêmio Nobel Paul Crutzen. No mesmo sentido, LAGRAVE, C., O império ecológico e o totalitarismo planetário, p. 1 et. seq., ao afirmar a existência de uma “persuasão ecológica oculta”, resultando em uma revolução ideológica na qual o homem, rebaixado a nível dos animais, aceitaria facilmente a manipulação genética.

³⁹ Como exemplo, APPENZELLER, T. & DIMICK, D. R., O calor aumenta, p. 76, destacam: “Contudo, a Terra de fato tem notícias perturbadoras para nos dar. Do Alasca aos picos nevados dos Andes, o mundo está se aquecendo - agora mesmo, e depressa. Em termos globais, a temperatura subiu 0,6°C no último século, mas os lugares mais frios e

Porém, a maior incidência condutiva a certificar a devastação ambiental é justamente a sua perceptividade. Torna-se visualizável na poluição decorrente das grandes fábricas, no desmatamento de extensas áreas florestais, em acidentes envolvendo navios petroleiros, cujas imagens envolvem um emaranhado de sentimentos e dúvidas sobre a natureza humana e sua racionalidade. Perceptível, por sua vez, no aumento de doenças respiratórias, no odor exalado dos depósitos de lixo, nos sons mecânicos dos grandes centros urbanos.

Tomou-se consciência – ao menos na coletividade informada e minimamente instruída - acerca de se viver em uma sociedade industrialmente desenvolvida, na qual se reconhece a seqüência de golpes ao equilíbrio ecológico após a revolução industrial.⁴⁰

Passível de questionamento é a extensão das conclusões extraídas sobre a problemática ambiental, dado o realce por demais sensacionalista. Ou seja:

Llevada a un grado máximo de ebullición propagandística, comienza ahora a desdibujarse, y la estridencia de las rotativas puestas a su servicio no la está haciendo más audible. Dentro de no mucho habrá cumplido su ciclo vital: una exterioridad que para nosotros era motivo de lacerante preocupación quedará definitivamente interiorizada. No se hablará mas de ella. Ya no existirá.⁴¹

Muito embora este seja o cenário traçado - havendo toda uma concepção ética abalroando a proteção ambiental - estima-se a débil tomada de consciência aos perigos iminentes, tanto por indivíduos, como por instituições ou empresas. Sua causa encontra-se no modo de produção capitalista preponderante somado à tendência consumista.⁴² O consumo gerará acirrada discussão ambiental. Analisa-se uma contrariedade entre o comportamento consumista, a produção material e a

remotos se aqueceram mais.” Sobre o efeito do aquecimento na península Antártica, noticiam: “Hoje o número de casais pingüins-de-adélia na ilha caiu para cerca de mil, confirmando um declínio de 66% deles nas ilhas próximas. Nelas os números despencaram de 32 mil casais para apenas 11 mil no espaço de 30 anos”. Ibid., p.83. Ainda, acerca do futuro incerto, em função da mudança climática: “A maioria dos cientistas concorda que as atividades humanas são a grande causa do aquecimento global observado até agora. Eles prevêem que a tendência ao aquecimento continuará. Mas ninguém sabe se a mudança climática será gradual ou rápida, passando a ocorrer em poucos anos, em vez de décadas. Uma das razões é que as correntes oceânicas desempenham papel fundamental no clima da Terra, levando o calor dos trópicos para todo o planeta. Modelos computacionais projetam que o aquecimento contínuo pode gerar uma reorganização das correntes, resultando em mudanças climáticas abruptas.” Ibid., p. 107.

⁴⁰ Cf. MALDONADO, T., *Hacia una racionalidad ecológica*, p.16.

⁴¹ MALDONADO, T., *Hacia una racionalidad ecológica*, p. 13.

⁴² Cf. sub-capítulo 3.2 *infra*.

escassez de recursos. Ora, em faltando um destes requisitos, a própria cadeia produtiva se desfaz.

Com o advento da Era Moderna, até que ponto houve uma racionalização do pensamento humano? Considerar-se-ia racional o uso insustentável da natureza, a mortandade de animais, a crueldade com o próximo devido a um objetivo tão perene e instável: o lucro?⁴³

Seriam suficientes leis para contraporem esta tendência, como as ora vigentes erigindo o princípio da precaução ao princípio vetor do Estado Ambiental? Certamente às leis devem ser adicionadas políticas ambientais efetivas.

Junto às políticas ambientais, eleva-se o papel exercido pelas organizações não governamentais, das quais a grande maioria alicerça-se a uma corrente ideológica de um determinado movimento ecológico.

Uma racionalidade ecológica poderá ser desenvolvida por meio destas propostas governamentais e não governamentais, com a condição de preponderar-se um pressuposto necessário: a salvaguarda da humanidade. Adentra-se, no entanto, às decisões de ordem econômica, política e jurídica a concepção do desenvolvimento sustentável, por este resultar em um consenso quanto ao modo de produção adotado e a esfera moral.

Outrossim, esclarece-se que a relação entre risco aceitável e desenvolvimento sustentável permeia-se de questionamentos. A discussão, no entanto, terá como premissa a não radicalização do modo de vida atual, de forma a alterar os hábitos ocidentais moldando-se a uma sociedade natural, longe de perpetuar a devastação ecológica, mas buscando um consenso no próprio modo de produção da sociedade tecnológica.

Arraigando-se em mediadores como a plausibilidade, razoabilidade, bom-senso e tolerância⁴⁴, almeja-se amoldar a sociedade a hábitos passíveis de

⁴³ Neste sentido, vide MALDONADO, T., *Hacia una racionalidad ecológica*, p. 23: “En nuestra época en cambio hace falta un pensamiento que pueda expresarse en términos de racionalidad concreta, una racionalidad que pueda ser compatible con el nacimiento de una cultura de la contratación. Porque, sin este presupuesto, es del todo inverosímil que los problemas del medio ambiente puedan enfrentarse con éxito.”

⁴⁴ Acerca dos princípios fundamentais para a conduta ética e jurídica, extrai-se de KAUFMANN, A., *Filosofía del Derecho*, p. 540, que “La historia de la filosofía y concretamente de la filosofía del derecho ha elaborado un número relativamente pequeño

conservação ambiental, a partir de instrumentos legais existentes, bem como dos conceitos éticos desenvolvidos, já que, embora haja previsão constitucional da fundamentabilidade do bem ambiental, sua efetivação é crucial por se tratar de substrato vital à existência humana.

2.3.

As origens éticas do paradigma ambiental

O estudo do desenvolvimento sustentável demanda a acurada avaliação das origens de sua formação conceitual, observado o contexto histórico vivenciado, inserido em uma determinada estrutura sócio-econômica-política e moral dinâmica.

Para tanto, imprescindível a descrição detalhada das características da sociedade dos anos setenta aos dias atuais, especificamente no que diz respeito à sua inter-relação ética com o meio ambiente, pois neste contexto ocorrerá a desenvoltura do princípio objeto de análise. Igualmente, a descrição dos movimentos ecológicos, será parte fundamental à ética coletiva, dando guarida à formação do paradigma ambiental.

Em que pese conceituado “desenvolvimento sustentável” como princípio constitucional⁴⁵, ou seja, princípio normativo, além de este possuir aplicabilidade em uma série de outras áreas do conhecimento humano, deve-se levar em consideração o contexto originário determinante de sua concretização legal através de normas jurídicas.

Imprescindível a análise da ética. Por meio de uma conscientização ambiental global efetiva-se o princípio da responsabilidade, ampliando-a do plano individual para o coletivo.

de principios fundamentales para la conducta ética y jurídica, que, como sabe el lector de este libro, no tienen validez absoluta y supratemporal, pero poseen un alto grado de discernibilidad y con ello también de consensualización, o sea, sin aspiración de totalidad: el principio de igualdad de trato (incorpora el principio fundamental del *sum cuique tribuere*), la regla de oro en su significación negativa y positiva (incluye también el pensamiento del *nil nocere*), el principio de universalidad (el “primer” imperativo categórico de Kant), el principio de autonomía (principio básico de que el hombre “es fin en sí mismo”; segundo imperativo categórico de Kant), el principio de equidad, el principio de responsabilidad y el principio de tolerancia.”

⁴⁵ Cf. sub-capítulo 4.2 *infra*.

Referida passagem de uma esfera individual a uma esfera coletiva perfaz-se devido às novas técnicas que afetaram o equilíbrio ecológico, conduzindo a atual geração a questionamentos, a exemplo da “presencia del deber en la conducta humana”⁴⁶.

Incumbe à Filosofia refletir sobre os costumes e usos sociais, dada a necessidade do desenvolvimento de normas para uma convivência harmônica. A ética, por sua vez, advém de um desdobramento da filosofia, antes concebida como filosofia moral. Muito embora VALLS⁴⁷ focalize especificamente a bioética em seu estudo, estendem-se suas explicitações para a questão ambiental como um todo, asseverando que “la Filosofía vinculó desde sus orígenes la Ética a la discusión política y al Derecho (...)”⁴⁸.

Porém, não somente na ética serão encontrados mandamentos obrigacionais. Estes fazem parte estrutural da norma jurídica, impondo condutas a uma coletividade, as quais - acaso desobedecidas - sofrerão a sanção anteposta⁴⁹.

Definem-se diferentes classes de dever: o ético, o jurídico e o moral. VALLS sintetiza que o dever ético (assim como o jurídico) refere-se a ações exteriores, constituindo seu conjunto um *ethos coletivo*, conferindo ao grupo social uma identidade cultural própria.⁵⁰ Sua diferenciação paira no fato de o dever jurídico constituir-se posteriormente ao ético, além de se impor por meio de normas coercitivas. Por tal razão, torna-se o dever jurídico consequência direta da

⁴⁶ VALLS, R., Ética para la bioética, p. 15.

⁴⁷ Ibid., p. 15 passim.

⁴⁸ VALLS, R., Ética para la bioética, p. 17.

⁴⁹ Cf. GHERSI, C. A., *Derecho siglo XXI*, p. 63 et. seq., ao se tratar da idade moderna, sobressai-se como característica de seu campo ideológico a filosofia racionalista e a democracia burguesa, as quais formam a estrutura da lógica do pensamento fundador do Código Civil. O Direito, neste contexto, “se constituye como un “decisionismo” sistemático deductivamente racional”, assim como o julgador se consagra como a boca da lei, de tal modo que o direito formalmente racional se caracteriza pela separação com a ética, formando um sistema fechado. Já a modernidade - que determina uma transição estrutural do poder e da sociedade em si mesma, a exemplo do urbanismo e o sub-urbanismo - gera uma modificação na racionalidade, passando de abstrata a substantiva, dissolvendo-se a moral social racional em éticas individuais e coletivas. O Direito absorve tal mudança, destacando-se o rompimento com a legalidade absoluta, por meio da intervenção dos magistrados na interpretação e criação de jurisprudência, além da criação de princípios gerais do Direito, os quais permitem a flexibilização da interpretação das normas jurídicas, já que, dado seu caráter aberto, fazem a intercalação da ética em seu conteúdo.

⁵⁰ VALLS, R., Ética para la bioética, p. 18.

lei escrita, sendo mais exato e rigoroso, pressupondo, para tanto, uma sociedade politicamente organizada. Quanto ao dever moral, este

se instala en una dimensión estrictamente personal e íntima de los individuos (la conciencia) y no grava solamente acciones externas, sino que alcanza a las intenciones y propósitos, incluso a los deseos voluntariamente aceptados que sean contrarios a la ley o a las buenas costumbres.⁵¹

O contraste entre o dever moral e os deveres éticos e jurídicos enquadra-se na esfera de dimensão, pois enquanto aquele se situa em uma esfera íntima, pessoal, individual, estes se impõem a um patamar coletivo, público⁵².

Pertinente se torna tal diferenciação por trabalhar-se principalmente com a esfera pública e coletiva, tendo em vista o bem em questão – meio ambiente - e a conscientização global acerca de sua preservação e conservação com o surgimento de deveres éticos e jurídicos. O dever moral torna-se inerente a convicções por demais subjetivas, muito embora incontestável sua importância como delineador de posicionamentos, os quais - por meio de uma aceitação coletiva - venham a se transfigurar a um patamar geral.

Referente ao Direito, não obstante atenha-se seu conteúdo a noções de legalidade e prevaleça a concepção de a norma jurídica confinar-se a uma ordem coercitiva, ressalta Arthur KAUFMANN sobre seu caráter se dever:

El carácter de deber sólo lo adquieren cuando les sirve de base de un valor; en otras palabras: la estructura fundamental de la norma jurídica no es un imperativo, sino una norma; el imperativo es sólo un medio para realizar el valor contenido en la norma. Sin embargo, si el Derecho fuese norma no le bastaría con la legalidad, pues la norma exige moralidad.⁵³

⁵¹ Ibid., p. 18 et. seq.

⁵² Embora se classifiquem as normas éticas como coletivas, cabe lembrar a existência de normas deontológicas - referentes a um grupo profissional restrito - entendidas como normas auto-impostas por um determinado grupo profissional, possuindo um caráter distinto das normas morais individuais de cada um dos membros do coletivo tratado, cf. CASADO, M., Nuevo derecho para la nueva genética, p. 67. Ainda, em que pese diferenciados a moral do direito no tocante, principalmente, à heterogeneidade dos sujeitos (uma vez que o direito se atém a relações entre homens, enquanto a moral visualiza o homem como ente individual), justifica Arthur KAUFMANN sua unicidade ao afirmar que “Si no hubiese hombres, no habría preceptos morales ni Derecho. Esto no significa, ni mucho menos, que sea el Hombre que se dé su propia mano las normas morales y jurídicas, sino únicamente que la Moral y el Derecho tienen su fundamento ontológico en la Humanidad, más exactamente, en la naturaleza personal del Hombre. Y, por eso, coinciden en última instancia también en su objetivo: como poderes que ordenan la voluntad y los actos humanos, delimitan el espacio en el que el Hombre se realiza a sí mismo”. KAUFMANN, A., *Derecho, moral y historicidad*, p. 51.

⁵³ KAUFMANN, A., *Derecho, moral y historicidad*, p. 72.

Com efeito, paralelamente à consagração de um pluralismo moral - visualizado por meio de diversas crenças, religiões e culturas, alicerçado, ademais, por um sistema jurídico que assume tal pluralismo como valor social - o fenômeno da globalização impõe um contato direto com as diversidades, evitando o isolamento de grupos (étnicos ou sociais).⁵⁴

O outrora Estado Nacional - vinculado a bases territoriais concretas e dotadas de um controle de fronteiras delimitado- cede espaço à sociedade mundial e à globalização, ramificando-se em variadas dimensões surtindo ao Estado o efeito de vincular inúmeros círculos sociais, redes de comunicação, relações de mercado e modos de vida transpassando sua concepção inicial.⁵⁵

⁵⁴ Acerca da faceta multicultural do pluralismo moral termo aquele que “generalizou-se como modo de designar as diferenças culturais em um contexto transnacional e global”, vide SANTOS, B. S., *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*, p. 25 et. seq. Quanto à adoção de um direito pátrio consagrado no pluralismo, vide SOUZA FILHO, C. F. M., Introdução ao direito socioambiental, p. 23, asseverando que “Ao reconhecer e proteger direitos coletivos como ao meio ambiente, ao patrimônio cultural, aos próprios valores étnicos e impor à propriedade privada restrições fundadas nestes direitos, como é o capítulo da reforma agrária, a Constituição de 1988 abre as portas para um novo direito fundado no pluralismo, na tolerância, nos valores culturais locais, na multietnicidade, que rompe com a lógica excludente do Estado Constitucional e seu Direito único. Mas apenas abriu as portas, o sistema, com sua força e prepotência, não tem permitido que por ela entrem os povos.”

⁵⁵ Cf. BECK, U., *¿Qué es la globalización?*, p. 19. Interessante ressaltar a diferenciação tecida por BECK quanto ao significado de globalidade, sociedade mundial e globalização propriamente dita. Enquanto globalidade constitui o significado de se viver em uma sociedade mundial e esta significar a totalidade de relações sociais não integradas a uma política de Estado Nacional, a globalização constitui-se em processos através dos quais os estados nacionais soberanos se mesclam e se sobrepõe mediante atores transnacionais e respectivas probabilidades de poder, orientações e identidades. Ademais, a globalização contém em si lógicas próprias (globalização ecológica, cultural, econômica, política e social) resolvendo-se em si mesmas ao passo que interdependentes. No tocante à ecológica, a novidade atém-se ao campo da consciência do perigo ecológico global somada à lógica informativa. Ibid., p. 28 et. seq. Em estudo nacional, LIMA, A. L. C. D., *Globalização econômica, política e direito*, p. 124 passim, igualmente traça o perfil da globalização, indicando e diferenciado cada uma de suas cinco dimensões: política, social, ambiental cultural e econômica. Neste íterim, ao destacar a criação de um espaço público transnacional, fora do sistema internacional estatal (Ibid., p. 131), tal dimensão política leva à compreensão da fácil aceitação de normas internacionais ambientais, como aquelas advindas de conferências internacionais, como a ECO-92. Já a dimensão social - retratada pela fome, empobrecimento e exclusão social do Terceiro Mundo (Ibid., p. 132) - interliga-se à problemática ambiental já que respectivas mazelas decorrem em parte da degradação do meio ambiente. Quanto à globalização ambiental, assevera o autor (Ibid., p. 134 et. seq.): “Cada vez mais os ecossistemas estão em risco constante. A destruição do meio ambiente, seja pela derrubada das florestas ou pelo uso inadequado do solo, tornou inapropriadas para uso vastas extensões de terra. Tal panorama de destruição coloca em risco a continuidade de culturas e até mesmo de povos inteiros.”

Não obstante, as novas técnicas elevam o perigo ambiental a espaços não delimitados, caracterizando o dano ambiental como transfronteiriço⁵⁶. A individualidade ou a moral de determinada cultura cede quando se está a tratar do meio ambiente, pois esta preocupação - em virtude de sua essencialidade à vida humana - é globalmente homogênea.

Em uma análise voltada às repercussões da técnica ao meio ambiente nota-se a ênfase dada pela globalização à conjuntura total dos problemas ambientais, constituindo os meios de comunicação e a rede de informações subsídios favoráveis à disseminação do conhecimento acerca da problemática enfocada, bem como da interligação de países em sua resolução, fundamentando-se em políticas públicas conjuntas, por meio de uma estrutura jurídica equânime.⁵⁷

A questão ambiental, portanto, vem a surtir efeitos tanto éticos quanto jurídicos. Aqueles concretizados por meio da conscientização ambiental e aplicabilidade do princípio da responsabilidade, consubstanciando-se a ética como a representante da estruturação espiritual dos homens frente aos avanços tecnológicos.⁵⁸ Ao Direito, por sua vez, caberá a mediação das discussões concernentes à relação homem - meio ambiente - direitos e obrigações.

⁵⁶ Na década de sessenta e setenta inúmeros acidentes de navios petroleiros vieram a gerar discussões referentes à extensão do dano ambiental, já que este comumente passava a abranger mais de um território nacional. Em decorrência, abrem-se discussões acerca da necessidade de elaboração de uma conferência internacional para debater o tema e, principalmente, criar princípios norteadores referentes à questão ambiental que viessem a se incorporar em legislações nacionais. O resultado realizou-se com a Conferência de Estocolmo, em 1972, e a elaboração de sua Carta. Importa salientar que, embora visível a característica transfronteiriça dos danos ambientais, principalmente por derramamentos de petróleo ou poluição atmosférica, conduzindo a um risco à saúde geral da população, as consequências da crise ecológica na saúde humana são fortemente notáveis em bolsões de pobreza e países periféricos. Em que pese todos sejam vítimas passíveis de desastres ecológicos, aqueles que já surtem seus efeitos são, de forma inquestionável, os moradores de subúrbios e bairros de minorias raciais, tendo em vista a superexposição destes a perigos ambientais existentes em toda grande cidade: depósitos de resíduos, água contaminada, falta de saneamento básico, instalações industriais. Tal fato inclusive vem a reforçar o movimento da justiça ambiental, do qual trataremos em seguida.

⁵⁷ Acerca das diretrizes normativas no tocante à temática ambiental, vide o Capítulo 3 *infra* ao mencionar as conferências internacionais que vieram a consubstanciar legislações voltadas à preservação ambiental.

⁵⁸ Cf. KAUFMANN, A. *Filosofía del derecho*, p. 522, ao afirmar: “Pero nuestra situación no es normal. El presente está ante la siguiente alternativa: ¿tendrá la humanidad un futuro o va hacia su destrucción? Nadie se ha empeñado más por una ética de la civilización técnica que Hans Jonas, por una ética que no tiene reglas para todo sino una ética para el estado de necesidad, cuyo problema principal por largo tiempo será la ecología.”

MUMFORD, tratando da interferência da tecnologia na sociedade, observa que “La historia nos enseña que toda cultura se ve obligada a pactar con la tecnología. De hecho, la propia evolución de las culturas puede ser entendida como consecuencia del impacto de las diversas y sucesivas técnicas”⁵⁹.

No século XX – em contradição aos séculos anteriores – a técnica transformou-se em uma constante ameaça à vida, devido às suas repercussões negativas sobre os bens essenciais à sua manutenção, acentuando-se a tendência em revalorizar tudo concernente à ética, bem como em relativizar o desenvolvimento científico ilimitado.⁶⁰ Sobre tal contexto, Maria CASADO relata:

(...) la necesidad de la demanda moralizadora es real y constatable: a la sociedad le urge encontrar respuestas válidas para los nuevos problemas y, además, necesita encontrarlos en un marco de referencia no dogmático ni impuesto por códigos externos.⁶¹

A resposta válida a que se refere Maria CASADO é justamente repensar o agir humano, de modo a se fazer possível a vida humana - moldada no modo de produção capitalista – com a manutenção de meio ambiente destruído gradativamente, o qual detém a qualificação de lhe fornecer suas bases vitais.

De tal feita, o agir humano outrora analisado exclusivamente sob um enfoque antropocêntrico é repensado, restando esta visão ameaçada por severas críticas. Surgem em consequência “ecofilosofias”, as quais, muito embora possuam divergências entre si, “(...) se reconocen unos pocos puntos en los que todos parecen estar de acuerdo. Quizá el más importante sea el de la crítica al antropocentrismo”.⁶²

O antropocentrismo configura-se como uma interpretação do agir humano voltado exclusivamente a ações humanas, de modo a considerar o homem como o

⁵⁹ MUMFORD, L., *Técnica y civilización*. Apud CASADO, M., Nuevo derecho para la nueva genética, p. 56.

⁶⁰ Cf. CASADO, M., Nuevo derecho para la nueva genética, p. 64 et. seq.

⁶¹ CASADO, M., Nuevo derecho para la nueva genética, p. 65. Ainda KAUFMANN, A. *Filosofía del Derecho*, p. 538) assinala mais uma característica essencial à tecnologia da sociedade do século XXI. Ao referir-se à biotecnologia, recorda que a experimentação sempre fora acompanhada pelo seu caráter de incerteza quanto aos resultados (pode-se obter êxito ou criar danos). Em suas palavras relata que “Al contrario, hoy existe, en caso de accidentes con material biológico, la amenaza de desatar procesos no recuperables, que se difundan o se reproduzcan, esto es, que surjan daños indefinidos.”

⁶² CAPELLA, V. B., Las ecofilosofías, p. 251.

único ser dotado de valor, inclusive moral. Sobre todos os demais seres e matérias não haveria um “olhar ético”, restando estes em uma posição submissa.

Vicente Bellver CAPELLA destaca a existência de uma ramificação do antropocentrismo, advindo desta uma dupla interpretação.⁶³ Por um lado, haveria a configuração de um *antropocentrismo forte*, o qual considera o homem como o mais importante ser do universo, valorando-se o restante de forma instrumentalizada. Já o *antropocentrismo fraco* focaliza o ser humano como o centro de todo acontecimento, sendo ele o fundamento de todas as suas ações.⁶⁴

Rechaça-se por completo a primeira interpretação, ao destoar-se da realidade vivenciada. Em hipótese alguma seria aceitável o homem como o detentor de maior importância, subjazendo a natureza, as comunidades e a cultura a um valor instrumental.

Quanto ao debate sobre a superioridade humana face aos animais – ou a em voga igualdade entre homens e animais – não se entrará em tal seara, tampouco em concepções religiosas (a qual aceita o homem como superior por ser dotado de alma) ou em concepções morais (a eutanásia é proibida aos homens mas permitida aos animais).

Uma afirmativa, entretanto, sobressai-se como absolutamente coerente. Resume Arthur KAUFMANN, em um contexto de discussões sobre as diferenças entre homens e animais e direitos e deveres de uns perante outros, que “con medios racionales no se arregla aquí nada”.⁶⁵

⁶³ Ibid., p. 251 et. seq.

⁶⁴ Tomás MALDONADO, *Hacia una racionalidad ecológica*, p. 28 et. seq., ao se utilizar de duas vertentes de ecofilosofias, tomando como base a distinção efetuada por A. NAEISS entre ecologia profunda e ecologia moderada, acaba por qualificar o antropocentrismo fraco como sinônimo desta. A ecologia profunda fundamenta sua ideologia no anti-antropocentrismo. Já a ecologia moderada aproximar-se-ia do citado antropocentrismo fraco, por constituir-se em um “ambientalismo compatível” o qual busca soluções de compromisso entre os interesses de desenvolvimento e os interesses do meio ambiente. A este pertenceria a teoria do desenvolvimento sustentável.

⁶⁵ KAUFMANN, A., *Filosofía del Derecho*, p. 525. A respeito da discussão acerca da racionalidade dos homens e a crueldade para com os animais, no sentido de se questionar os seus direitos como seres vivos, em se ver respeitada sua vida e procurar compreender seu modo próprio de “analisar” a vida, bem como reavivar discussões acerca da possibilidade de enlaçar amizades com animais, vide reflexões de COETZEE, J. M., *A vida dos animais*. O debate vai além, com as considerações de Jacques DERRIDA sobre a questão da animalidade não se tratar de uma questão como outras, mas de questão decisiva por representar os limites sobre os quais se suscitam e determinam todas as outras grandes questões e todos os conceitos destinados a delimitar o próprio homem, a própria essência e o futuro da humanidade, bem como a ética, o direito, os direitos

Entretanto, a segunda interpretação (antropocentrismo fraco) qualifica-se por uma logicidade a ela intrínseca. Dotado de racionalidade, o ser humano pensa em seu agir e valora - conforme os próprios interesses - o seu entorno. Pode considerar, por exemplo, a natureza dotada de um valor em si, assim como tornar maleável este juízo, concebendo uma maior valoração a certas espécies.⁶⁶ Ou, nas explanações de Vicente B. CAPELLA:

El ser humano puede poner límite y orientar sus preferencias y, a su vez, establecer deberes hacia objetos no humanos. Así, el antropocentrismo débil se caracterizaría por establecer que todas las preferencias sentidas (*felt preferences*) por el ser humano no son necesariamente lícitas. Para ser lícitas, las preferencias humanas tendrían que ser consistentes con <una concepción del mundo racionalmente asumida>.⁶⁷

Por meio da citada subdivisão entre antropocentrismo forte e fraco concentram-se as ecofilosofias, desfavoráveis ora a uma concepção, ora a outra, ou até mesmo a ambas.

Dentre os inúmeros movimentos ecológicos existentes, destacou-se na década de setenta o pensamento denominado “deep ecology” - nomenclatura adotada por Arne Naess em 1973 – retendo como pontos-base o igualitarismo biológico, a auto-realização mediante a identificação dos indivíduos com as demais espécies e o caráter espiritual da natureza.⁶⁸ A seu respeito, assevera Peter SINGER que “os ecologistas profundos desejariam preservar a integridade da biosfera pela necessidade dessa preservação, ou seja, independentemente dos

humanos e os crimes contra a humanidade. Todavia, para o filósofo, estender aos animais os conceitos de juridicidade seria insustentáveis. DERRIDA, J. & ROUDINESCO, E., *Y mañana, qué*, p. 73 et. seq. Ainda ROTA, D. L., *Los principios del derecho ambiental*, p. 30, a respeito da discussão em termos jurídicos afirma que “el Derecho es un producto cultural humano que no puede reconocer subjetividad jurídica fuera de los miembros de su comunidad y especie, salvo que ello consista en una declaración formal sin contenido. (...) A diferencia de la filosofía, el Derecho es además una ciencia instrumental, no sólo valorativa, y dispone de herramientas suficientes para neutralizar la inferioridad intelectual que redunde en riesgo de desaparición de las demás especies.”

⁶⁶ Tal maleabilidade é verificada na criação de normas jurídicas, ao se fazerem escolhas na proteção de determinadas áreas ambientais de especial relevância ou espécies em extinção, por exemplo.

⁶⁷ CAPELLA, V. B., *Las ecofilosofías*, p. 252.

⁶⁸ Acerca do detalhamento da evolução do movimento ecológico, vide CAPELLA, V. B., *Las ecofilosofías*, p. 253 et. seq.

possíveis benefícios que o fato de preservá-la pudesse trazer para os seres humanos.”⁶⁹

A “ecologia profunda” objetivava, concretamente, a preservação da natureza, dependendo o desenvolvimento das características dos espaços naturais, bem como a total conservação dos espaços selvagens. Por meio da “deep ecology”, portanto, concretiza-se a noção de a natureza possuir um valor em si mesma, dotada de significado específico ao ser humano.

Suscetível de críticas tal movimento em razão de um exacerbado protecionismo, causa de desigualdade de oportunidades às diversas populações, a depender do estágio de destruição em que se encontra o seu *habitat*. Ao defenderem um “igualitarismo biocêntrico”, os ecologistas profundos pretendem atribuir a todos os seres vivos o mesmo valor dado à vida humana.

Peter SINGER tece comentário crítico a respeito ao afirmar que valorar intrinsecamente os seres vivos como um todo não gera repercussões sobre o valor dos seres vivos em sua individualidade,

já que nenhum indivíduo é necessário para a sobrevivência do ecossistema como um todo. (...) Portanto, a ética da ecologia profunda não consegue oferecer respostas convincentes a perguntas sobre o valor das vidas de seres vivos individuais.⁷⁰

Contrariando o usufruto total do meio ambiente, porém analisando-o como um recurso limitado – passível de utilização racional - concebe-se a noção de desenvolvimento sustentável.

Referida concepção toma corpo em inúmeros diplomas legais internacionais e nacionais - além da alargada recepção de seu conceito junto à ONU- constituindo-se como o meio factível de compatibilizar o sistema capitalista e o uso irrefreado dos recursos naturais, compilando-se uma visão conservacionista.

Sobressaem-se dois outros movimentos ecofilosóficos: primeiramente o movimento ecofeminista, cuja essencialidade advém do movimento feminista em busca do direito ao sufrágio universal e à igualdade material entre homens e mulheres, explanando-se que

⁶⁹ SINGER, P., *Ética prática*, p. 296.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 298.

En los años setenta, y coincidiendo con la extensión de la conciencia ambiental por todo el mundo, empezó a surgir una corriente feminista cuyo objetivo era tratar de interpretar la crisis ambiental desde una perspectiva femenina. Según ésta, el problema ambiental surge porque el pensar humano y la organización social han estado dominados durante toda la modernidad por valores estrictamente masculinos.⁷¹

Por fim, o movimento pela justiça ambiental volta-se à problemática antropológica. Primeiramente utilizado como meio de luta contra a instalação de indústrias químicas com alta potencialidade contaminante, passou a um movimento cujo objetivo seria a luta frente às desigualdades raciais e ambientais, visto que os maiores afetados pela crise ambiental são as minorias, as populações carentes e moradores de favelas. Populações que no seu dia-a-dia possuem uma direta ligação com o capitalismo fracassado por estarem em contato corporal com a poluição, esgoto a céu aberto, doenças infecciosas, resíduos tóxicos e áreas potencialmente infectadas.

Sua finalidade corresponderia à igualdade de direitos civis, e, ao se solucionarem os problemas ambientais, diretamente resguardar e efetivar a concretização de princípios fundamentais, como a qualidade de vida e a saúde pública. O meio ambiente ecologicamente equilibrado para todos corresponderia à superação da discriminação racial, e a justiça social seria alcançada por meio da concretização da justiça ambiental.⁷²

Denota-se a interligação existente entre a concepção do desenvolvimento sustentável e o movimento da justiça ambiental. O equilíbrio entre o uso dos recursos naturais com a produção material, permeado por uma redistribuição de riquezas, perfaz-se em um lineamento do desenvolvimento sustentável com a justiça ambiental.

O paradigma ambiental vislumbra a ocorrência de uma modificação na sociedade capitalista. Houve uma ruptura de ideologias através da sobrecarga do pensamento moderno com funções a ele não mais coadunadas. O Estado - incumbido da sua função de garantidor da paz social e mantenedor das estruturas sociais - possui como impasse a modernização do já moderno, a época na qual as conseqüências negativas tomam corpo e se transparecem. A via de acesso a esta

⁷¹ CAPELLA, V. B., Las ecofilosofías, p. 262.

⁷² Cf. CAPELLA, V. B., Las ecofilosofías, p. 264 et. seq.

transparência é, sem dúvida, o meio ambiente, eixo de ligação entre as ciências humanas, tecnológicas e sociais; entre os seres humanos e natureza.

O novo paradigma está lançado. Sua meta: propiciar o equilíbrio entre as relações humanas e o meio ambiente por meio de uma re-análise das posturas até então tomadas. Seu meio: a reorientação da ação humana, com base em uma ética remodelada. Como visto, vários são as soluções até então encontradas, muitas delas impraticáveis. A escolha centra-se no desenvolvimento sustentável, em razão de sua racionalidade e interligação com o movimento da justiça ambiental, além de averiguar a problemática social da pobreza.⁷³

Não obstante, em seu conteúdo entrelaça-se a ética voltada à responsabilidade para com os demais seres humanos, expandindo-se tal responsabilidade - quando necessária e logicamente concretizável - aos demais seres viventes.

Como consequência, advém a harmonia entre o ser humano e o meio em que vive, traduzida no conceito abstrato de felicidade. Não seria a felicidade o uso da natureza pelo homem, mas sim que ele vive em um complexo de relações naturais, fazendo parte deste entorno. A harmonia desta relação homem-natureza constitui-se como um dos aspectos inerentes à felicidade, imprescindível ao alcance de todos os demais dependentes de cada aspiração individual. A base, no entanto, é única, pois a possibilidade de se viver, de se desenvolver faculdades, de

⁷³ Soma-se à racionalidade o princípio da tolerância, considerado essencial à sociedade moderna que “se caracteriza por el alto grado de complejidad social”, cf. KAUFMANN, A., *Filosofía del Derecho*, p. 575. Seguindo seu raciocínio, somente a tolerância seria capaz de coadunar-se adequadamente à sua complexidade. Mas sua conquista depende de espaço de comunicação, de reflexão e, finalmente, de uma tomada de posição democrática, ao estimular o alcance da verdade. Desse modo, sua inserção em um contexto paradigmático de Estado – em virtude das ameaças ao meio ambiente- faz-se peculiar, já que permite a abertura ao diálogo justamente em uma seara politicamente tendenciosa. A tolerância deve partir primordialmente à proteção das minorais, pois “tolerancia se debe sobre todo aquellos cuja existencia está amenazada.(..) Tenemos que ayudarlos a liberarse de su desgracia existencial, a fin de que alguna vez vivan con dignidad humana. Sólo así tendrán una oportunidad para emanciparse a sí mismos en una sociedad libre y tolerante. Mientras vivan en la miseria, dignidad humana, libertad, cultura, tolerancia, no son para ellos posibilidades humanas, y a los hambrientos y sedientos de Dios sólo puede aparecéseles en la forma de pan y agua. Hasta que esos hombres no sean liberados de su pobreza no se podrán sublimar las agresiones destructivas. Aquí tiene que ser la tolerancia ayuda para la tolerancia.”

se posicionar como um ser dotado de razão, somente se consolida com um sustentáculo primordial: a estrutura natural, o entorno de vivência.⁷⁴

Parte-se de uma análise anterior e ao mesmo tempo intrínseca ao conceito de felicidade. Anterior pelo fato de conceber os alicerces a realizações; e intrínseca, pelo fato de o entorno ambiental fazer parte da própria felicidade, individual e coletiva.⁷⁵

A preservação ambiental é prerrogativa de todos, sendo, pois, universal. Ou, nas palavras de Karl Otto APEL, “(...) hay que afirmar que si queremos una auténtica convivencia, un pluralismo que represente las distintas formas de vida, hemos de darnos principios universales que hagan posible el desarrollo de las mismas.”⁷⁶

Por meio da conscientização ambiental, as repercussões negativas da técnica - concebida como a atividade com finalidades exclusivamente transformadoras da natureza em prol do homem- têm gerado às ações humanas a ela interligadas um senso comum de dever, de responsabilidade e de conservação do ambiente em prol das presentes e futuras gerações, independente de todo e qualquer pluralismo moral e jurídico.^{77, 78}

⁷⁴ Refere-se, pois, à finalidade da natureza com a produção da vida. Neste mesmo sentido, JONAS, H., *El principio responsabilidad*, p. 134: “(...) con la producción de la vida la naturaleza proclama al menos un determinado fin, la vida misma; esto quizás no signifique otra cosa que la liberación del <fin> en general para llegar a fines definidos, también perseguidos y disfrutados subjetivamente”.

⁷⁵ Cf. SINGER, P., *Ética práctica*, p. 284 et. seq.

⁷⁶ APEL, K. O., Entrevista concedida a Karl Otto Apel a Agapito Maestre en El Independiente del 5 de diciembre de 1987, pág. VI.

⁷⁷ Esclarece-se desde já que o meio ambiente será analisado em um panorama global, da mesma forma como contextualiza SOSA, N. M., *Ética ecológica y movimientos sociales*, p. 275, ao afirmar que “Es casi inevitable que nos estemos refiriendo constantemente al <medio ambiente>, entendiendo por tal el medio físico-natural, la <naturaleza>, porque todo el discurso medioambiental (...) se genera a partir de la detección de graves alteraciones en el funcionamiento de los ecosistemas naturales. Pero mi propuesta es que, aun partiendo de ese diagnóstico y de esas preocupaciones, extendamos la noción de <medio ambiente> al medio ambiente global. Dicho de otra manera: el medio ambiente es el medio natural y humano; o sea, el medio global: el entorno natural, los objetos-artefactos de la civilización y el conjunto todo de fenómenos sociales y culturales que conforman y transforman a los individuos y a los grupos humanos.”

⁷⁸ Interessante observar o contraposto existente entre a conscientização ambiental e a temática condizente à modernização tecnológica na seara biotecnológica. Enquanto que, como já assinalado, o pluralismo moral e jurídico característicos da sociedade atual rebaixam-se à mera categoria classificatória quando a temática adentra-se à questão ambiental – compreendida exclusivamente no caráter de devastação e destruição do meio ambiente- tal feito não se observa em temática paralela a esta pesquisa, envolvendo a biotecnologia. Ou seja, neste âmbito o respeito à pluralidade imiscui-se de especial

A crise ecológica, ao se estruturar paralelamente à crise social, torna-se impassível de superação com a mera modernização tecnológica, encontrando sua causa no âmago social, advertindo-se à necessidade de repensar a ética individual bem como o próprio modo de produção de bens e necessidades, definidores da organização social e dos modos de relações interpessoais.

relevância, uma vez que a diferença (seja religiosa, moral, cultural) conforme relata VALLS, R., *Ética para la bioética*, p. 24, deve ser respeitada por emanar da liberdade, de tal forma que “toda cuestión ética (también las comprendidas bajo el nombre de Bioética) ha de plantearse hoy en el seno de este pluralismo, cuyo imperativo moral logicamente previo a los demás consiste en hallar y consensuar la base mínima sobre la que discutir y decidir los conflictos entre personas con intereses divergentes e imbuidas de convicciones morales distintas”. Importa clarificar que, muito embora houvera a planificação de critérios morais por meio de codificações que em seu conteúdo abordassem dogmas morais e religiosos, a homogeneidade advinda da conscientização ambiental encontra-se aquém a estas considerações, vez que respeita a pluralidade e será esta que entenderá de forma unânime acerca da necessidade de um meio ambiente sadio, vindo esta convicção a se tornar lei escrita em constituições eminentemente democráticas.

3

Desenvolvimento sustentável: conceito e análise sócio-ambiental

O ecodesenvolvimento ou desenvolvimento sustentável surge em um contexto de ebulição de movimentos ecológicos, decorrendo de sua elaboração uma série de discussões, pois

Aparece como el objetivo último de todo plan de desarrollo, de las acciones de corporaciones transnacionales y otros grupos de capital privado, de acuerdos internacionales vinculados con el medio ambiente, el crecimiento económico y el desarrollo social. El éxito del concepto de desarrollo sustentable se debe a su apropiación por parte de diversos grupos del sector público, el sector privado y la amplia gama que representan la sociedad civil. Esa apropiación del concepto ha creado una diversidad de interpretaciones, transformándolo en un argumento retórico muy socorrido.⁷⁹

Seu núcleo ideológico senta-se nos movimentos conservacionistas americanos no século XIX, com Giffort Pinchot. Vicente Bellver CAPELLA destaca:

Para Pinchot la naturaleza debía conservarse porque era una fuente de recursos irremplazable y que, por tanto, nunca debía agotarse. Su propuesta consistió en mantener la actitud de explotación, pero conociendo y adaptándose a las posibilidades de regeneración de aquellos recursos. Esta actitud puede considerarse el precedente mediato del paradigma del ecodesarrollo o del desarrollo sostenible. Éste, a su vez, ha sido visto desde una perspectiva más integral en la que la naturaleza era reconocida como un valor en sí o desde una perspectiva más economicista - en la que lo único que mantenía la primacía era la voluntad del ser humano y de la naturaleza.⁸⁰

Intrínseco ao conceito de desenvolvimento sustentável reproduzem-se noções essenciais à evolução social, econômica e jurídica decorrentes da conscientização ambiental. Haja vista o uso de dois termos - ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável – necessária sua diferenciação, muito embora se utilizem comumente como sinônimos.⁸¹

Por “ecodesenvolvimento” compreende-se a crise ambiental como o resultado da desigualdade social e econômica entre o hemisfério norte e sul, cuja

⁷⁹ SÁNCHEZ, R.A., Sustentabilidad urbana, descentralización y gestión local, p. 311.

⁸⁰ CAPELLA, V. B., Las ecofilosofías, p. 256.

⁸¹ BOADA, M. & TOLEDO, V. M., *El planeta, nuestro cuerpo*, p. 27, retratam a problemática da ambigüidade do termo, além da ampla gama de interpretações, das quais muitas contraditórias entre si. Destacam as expressões “desenvolvimento sustentável”, “crescimento sustentável” e “uso sustentável”. Para os autores, “Crecimiento sostenible” es una contradicción: nada físico puede crecer indefinidamente. “Uso sostenible” es aplicable solamente a los recursos naturales: significa que se utilizan en proporciones que se encuentran dentro de su capacidad de renovación. “Desarrollo sostenible” es utilizado en esta estrategia en el sentido de mejorar la calidad de vida de los seres humanos manteniéndose dentro de la capacidad de carga de los ecosistemas, que son el soporte de la vida. El desarrollo o es sostenible o no es desarrollo. Una “economía sostenible” es el producto de un desarrollo sostenible: es aquella que mantiene la base de recursos naturales y puede continuar el desarrollo adaptándose y mejorando los conocimientos, la organización, la eficiencia técnica y el buen juicio. Una “sociedad sostenible” es la que vive de acuerdo con los nuevos principios descritos en este capítulo.”

solução sustenta-se na planificação econômica, por meio de um desenvolvimento regional adequado à realidade sócio-ambiental.

Já o termo “desenvolvimento sustentável” destina como causa da problemática ambiental a pobreza do Terceiro Mundo, decorrente do sistema capitalista, gerando desigualdade tecnológica. A solução estaria restrita a políticas de contenção de natalidade e transferências de tecnologias entre hemisfério norte e sul.⁸²

Verifica-se ambas possuírem como causas da crise ambiental as repercussões negativas decorrentes do sistema capitalista, não havendo motivos relevantes para adotar uma denominação em preferência à outra.⁸³ Parte-se, desta forma, da análise das consequências econômicas e sociais da crise ecológica para se justificar um novo modelo de desenvolvimento factível de correspondência à manutenção do sistema capitalista.

Neste contexto, Luis M. Jiménez HERRERO sintetiza:

La actual conceptualización del desarrollo sostenible podría interpretarse como una reciente expresión de un nuevo enfoque ético de la relación dialéctica entre la sociedad y el medio ambiente, con un sentido de **perdurabilidad** a largo plazo y de **responsabilidad** de la generación actual consigo misma y con las generaciones venideras”.⁸⁴

A conceituação não se torna a principal problemática deste princípio, mas primordialmente o seu grau de eficácia. Questionamentos diversos circunscrevem o desafio do alcance ao desenvolvimento sustentável, iniciando-se pela dificuldade em se frear o consumo, passando-se às grandes transformações estruturais políticas no dirigismo econômico, bem como a análise do tempo, o

⁸² Cf. CAPELLA, V. B., Las ecofilosofías, p. 258 et. seq.

⁸³ Edis MILARÉ, por exemplo, utiliza os termos desenvolvimento sustentável e ecodesenvolvimento como sinônimos, afirmando, de forma clara e sucinta, consistir sua característica principal “na possível e desejável conciliação entre o desenvolvimento, a preservação do meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida – três metas indispensáveis. MILARÉ, E., *Direito do Ambiente*, p. 50. Na doutrina estrangeira, ZSÖGÖN, S. J. D., *El derecho ambiental y sus principios rectores*, p.76, adota a terminologia “ecodesenvolvimento”, definindo-o: “En la búsqueda de un nuevo estilo de desarrollo, donde la conducta humana mantenga con el ambiente un diálogo racional de explotación de los recursos naturales, orientando nuevas directrices hacia el perfilamiento de un tipo alternativo, surgen los lineamientos de un nuevo concepto: el ecodesarrollo, de carácter integral e integrador, de aplicación universal y de contenidos y principios rectores válidos para toda la biosfera.”

⁸⁴ HERRERO, L. M. J., *Desarrollo sostenible. Transición hasta la coevolución global*, p. 21.

qual se apresenta escasso ao se refletir a necessidade urgente de se fazer viável a conservação do meio ambiente.⁸⁵

Necessária a efetividade de tal princípio devido ao quadro de sintomas de degradação e desequilíbrio do meio ambiente natural e social. Os principais fatores causadores da crise ambiental consubstanciariam-se em desequilíbrios biogeoquímicos planetários, alterações climáticas, destruição da camada de ozônio (causando doenças de pele e oculares), contaminação atmosférica, perda da biodiversidade, desmatamentos na ordem de 17 milhões de ha/ano, excesso de contaminação por resíduos industriais e domésticos, erosão e desertificação, aumento da pobreza e da população, desequilíbrios sociais em função da má distribuição de renda entre países do hemisfério Norte e Sul, fome, degradação da saúde e contaminação pela falta de estrutura em zonas pobres.^{86, 87}

⁸⁵ Cf. HERRERO, L. M. J., *Desarrollo sostenible. Transición hasta la coevolución global*, p. 86 ao anotar que “determinadas instituciones como la OCDE y el Banco Mundial, en general, apoyan la tesis de que es posible mejorar la calidad ambiental y simultáneamente mantener el crecimiento económico pero sin poder precisar cómo”. Ainda, BOADA, M. & TOLEDO, V. M., *El planeta, nuestro cuerpo*, p. 27 passim, observam: “El principio de sostenibilidad tiene numerosos detractores y topa con una enorme dificultad de implementación sincera. Se propone enfrentarse al aspecto más negligente y arriesgado de nuestro sistema de pensamiento económico moderno: el dogma de la necesidad del crecimiento continuo, que mediante la llamada línea postindustrial sostendría que no hay ningún problema en el enriquecimiento, puesto que así se dispone de más recursos para limpiar el ambiente y existe más demanda social de que ello se lleve a cabo.”

⁸⁶ Cf. HERRERO, L. M. J., *Desarrollo sostenible. Transición hasta la coevolución global*, p. 31 et seq.

⁸⁷ A questão da pobreza foi tomada em pauta ao se iniciarem os debates entre países desenvolvidos - os quais buscavam a conservação da natureza em função de sua preocupação com o meio ambiente físico-natural - e países subdesenvolvidos - cuja maior preocupação advinha da preservação do meio humano e social. Neste contexto, cf. HERRERO, L. M. J., *Desarrollo sostenible. Transición hasta la coevolución global*, p. 82, “la cuestión fundamental entonces para las regiones del Sur era un asunto fundamentalmente relacionado con la propia existencia y con el mantenimiento de la misma vida y no sólo de su calidad. La frase de Indira Gandhi en la conferencia de Estocolmo 72 fue sobradamente expresiva: <No hay peor contaminación que la de la pobreza>. Y así sostuvieran que la pobreza era la mayor amenaza para el bienestar humano y para el medio ambiente. Y, además, el crecimiento económico no era el problema, sino más bien la solución.” Sobre a pobreza constar como principal causa da crise ecológica, vide BECK, U., *¿Qué es la globalización?*, p. 67. Contrariamente, afirmando que o crescimento econômico continuado é uma ilusão alimentada pelos ricos para manter os pobres em paz, além de gerar escassez de recursos, posiciona-se ALIER, J. M., *Da economia ecológica ao ecologismo popular*, p. 99 passim. “Existe, pois, um conflito entre a destruição da natureza para se ganhar dinheiro, e a conservação da natureza para se poder sobreviver. Este conflito também é um conflito entre a tecnologia ocidental e, de outro lado, o conhecimento indígena, a consciência ecológica e a verdadeira ciência universal.” (Ibid., p. 141 et. seq.).

Dentre os fatores analisados, há uma veemente correlação: sua causa centra na industrialização da sociedade e o conseqüente empobrecimento de uma grande parte da população. O fato gerador da calamidade social e ambiental descritas advém do modelo econômico capitalista. Além disso, a facilidade em transferir capitais, aliada às tecnologias logísticas e de informação, criam ao mesmo tempo desenvolvimento econômico e desigualdades, a depender da região sob enfoque.⁸⁸

Com o objetivo de resguardar o modelo econômico vigente, porém flexibilizar suas bases permitindo a inserção de regras voltadas ao campo social e ambiental, surge o conceito integrador do desenvolvimento sustentável, no qual “a sustentabilidade é marca de uma crise de uma época que interroga as origens de sua emergência no tempo atual e sua projeção para um futuro possível.”⁸⁹

A preocupação com o modelo econômico e com os rumos do desenvolvimento é trivial. Outrossim, o movimento ambientalista é recente, assim como o entrelaçamento entre o desenvolvimento e o fator ambiental.⁹⁰

Marcelo Dias VARELLA explicita ter ocorrido no âmbito do direito internacional a ascensão - no período pós-guerra - de pilares sustentando o direito do desenvolvimento restringindo-se exclusivamente ao campo econômico.^{91, 92}

⁸⁸ Esta afirmativa possui suporte em HERRERO, L. M. J., *Desarrollo sostenible. Transición hasta la coevolución global*, p. 34, ao aseverar: “Sin embargo, muchos otros países, en particular los de África y los menos adelantados, han experimentado un crecimiento lento o negativo y siguen estando marginalizados. A éstos y a otros países en desarrollo, los problemas de la pobreza, el escaso nivel de desarrollo social, la insuficiencia de las infraestructuras y la falta de capital les ha impedido beneficiarse de la mundialización. Los países menos adelantados, en particular, siguen dependiendo en gran medida de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD), cuyo volumen va disminuyendo.”

⁸⁹ LEFF, E., *Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder*, p. 419.

⁹⁰ Vale elucidar, no que diz respeito ao início de mudanças conceituais sobre o desenvolvimento, o fato de existir “una aceptación generalizada por parte de distintos autores em considerar que el punto de inflexión histórica en relación con el cambio global arranca conceptualmente a partir de la obra de Rachel Carson, *Silent Spring*. Este trabajo, que aparece en el año de 1960, fue el primer grito de alarma que puso en entredicho el modelo de desarrollo del capitalismo fordista norteamericano, sobre todo en lo referente a los impactos a la salud y el medio ambiente.” De fato, “a complexidade ambiental desencadeia uma revolução do pensamento, uma mudança de mentalidade e um novo saber, que orientem a construção de um mundo sustentável, justo e democrático. É um reconhecimento do mundo que habitamos.” LEFF, E., *Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder*, p. 420.

⁹¹ Cf. VARELLA, M. D., *Direito internacional econômico ambiental*, p. 6 et. seq.

Este era o objetivo primordial de várias nações, principalmente aquelas cuja independência acabara de ser conquistada.⁹³

Comenta VARELLA a respeito do impulso tomado pelos países do Sul em negociações internacionais, visando o crescimento de suas economias, sobretudo respeitando-se os critérios de nível de emprego decente, melhora de infra-estrutura de base, esgotos, fornecimento de água potável, melhora da educação e aumento de esperança de vida.⁹⁴ Embora fosse objetivo primordial o aumento do Produto Interno Bruto e o incremento das negociações comerciais, consideravam-se importantes diversos aspectos intrínsecos ao conceito de desenvolvimento econômico como hoje pertencentes à qualidade de vida e, conseqüentemente, inerentes ao direito ambiental.⁹⁵

⁹² Acerca da diferenciação existente entre direito do desenvolvimento e direito ao desenvolvimento, vide VARELLA, M. D., *Direito internacional econômico ambiental*, p. 8, autor que compreende o direito do desenvolvimento como um ramo do direito através do qual subjazem normas e princípios visando aos países do Sul seu desenvolvimento, e direito ao desenvolvimento como o direito *strictu sensu* de cada um ou de cada país a se desenvolver.

⁹³ No que diz respeito ao período pós 2ª Guerra Mundial, além da transformação do direito do desenvolvimento, ocorre uma evolução no tocante aos direitos humanos. Em razão do sofrimento de inúmeras famílias, das mais variadas nacionalidades, urgiu a necessidade de um direito que não visasse a proteção única e exclusiva dos interesses do indivíduo, mas que tivesse como destinatário a própria humanidade. A preocupação em evitar novos massacres como aquele levaram os países a aceitar a intervenção internacional em seu território. Explica LAFER, C., *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*, p. 122.: “O sistema internacional que se configurou depois da Segunda Guerra Mundial teve, entre os seus ingredientes constitutivos, no campo dos valores, o impacto do mal ativo, associado à prepotência do poder tal como exercido pelos governantes dos regimes totalitários, manifesto em especial no horror *erga omnes* da descartabilidade do ser humano no período nazista. A percepção de que isso representou uma ruptura inédita em relação à tradicional preocupação com o bom governo dos Estados soberanos, instigou um alargamento e um aprofundamento da temática dos direitos humanos no plano internacional”. Além disso, criou-se a ONU (Organização das Nações Unidas), ratificaram-se tratados, acordos e convenções internacionais. A sociedade passou por mudanças: o conhecimento tecno-científico desenvolveu-se rapidamente, assim como a economia global; a informática propiciou a obtenção de informações em tempo veloz, ocorreu a nova divisão internacional do trabalho, com o surgimento das empresas multinacionais e a nova ordem política e econômica mundial revelam o enfraquecimento da soberania estatal. Os direitos humanos passam a ter como titulares não somente o indivíduo singularmente definido, mas a coletividade como um todo.

⁹⁴ Cf. VARELLA, M. D., *Direito internacional econômico ambiental*, p. 7.

⁹⁵ Como exemplo, o direito urbanístico já desenvolvido na época, cuja premissa era uma adequada gestão municipal para dar guarida a um adequado nível de vida através de fornecimento de água potável, saneamento e coleta de lixo, os quais fazem parte das condições relevantes a este objetivo.

O fomento ao desenvolvimento de países periféricos foi suportado inclusive por meio da criação do GATT (Acordo geral de tarifas e do comércio) em 1947, substituída pela Organização Mundial do Comércio, em 1995⁹⁶, além da inclusão de países membros nas Nações Unidas e seu objetivo comum no alcance ao desenvolvimento econômico e tecnológico⁹⁷.

As negociações internacionais alcançam envergadura por meio de resoluções no campo das Nações Unidas e organizações internacionais. Em linhas gerais, destacam-se: a *Carta de Havana de 1948* (em um contexto pós-guerra, juntamente com a reorganização político-social da Europa, visualiza o desenvolvimento econômico como essencial à efetivação da paz mundial); a *Conferência de Bandoeng de 1955*, representando “uma das datas mais importantes para a construção jurídica do termo desenvolvimento”⁹⁸ unindo em sua grande maioria países recém independentes, reforçando sua interligação, além de mais uma vez interligar o conceito desenvolvimentista aos aspectos econômicos. A partir desta conferência cria-se o Grupo dos Setenta e Sete (G77), formado por estes países recém descolonizados, detentores de grande poder de pressão no âmbito da política internacional.

Em decorrência de tal engajamento elabora-se no âmbito das Nações Unidas em 1964 a UNCTAD – Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento. Revela VARELLA a contribuição substancial da UNCTAD ao redirecionamento das forças econômicas nos países do Norte e Sul.⁹⁹ Em 1965 criou-se o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), qualificando-se principalmente como executor de projetos.¹⁰⁰

⁹⁶ Frente à tarefa de construção de um regime para o comércio internacional em um cenário político pós-guerra, bem como a criação do GATT, vide SATO, E., *Mudanças estruturais no sistema internacional: a evolução do regime de comércio do fracasso da OIC à OMC* p. 1 et. seq.

⁹⁷ A tabela de inclusão de novos países - membros às Nações Unidas está presente na obra BASIC facts about the United Nations, p. 293 et. seq.

⁹⁸ VARELLA, M. D. *Direito internacional econômico ambiental*, p. 10.

⁹⁹ Ibid., p. 11.

¹⁰⁰ A título explicativo, elucida-se que o sistema das Nações Unidas possui como principais órgãos: a Corte Internacional de Justiça; a Assembleia Geral; o Conselho Econômico e Social; o Conselho de Segurança; o Conselho de Truste e o Secretariado. A UNCTAD – Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento- e a UNEP - Programas das Nações Unidas sobre Desenvolvimento- fazem parte do Conselho Econômico e Social, assim como da Assembleia Geral. Não obstante, foi criada a Comissão de Desenvolvimento Sustentável, a qual faz parte das comissões funcionais do Conselho Econômico e Social. No nível de secretariado, todavia, fica a cargo do

A UNCTAD desenvolve conferências mundiais a cada quatro anos, consistindo em ponto fundamental à promoção do desenvolvimento: “UNCTAD is the focal point within the United Nations system for the integrated treatment of development and interrelated issues in the areas of trade, finance, technology, investment and sustainable development.”¹⁰¹

Focaliza a assistência a governos, agências governamentais e organizações não governamentais, implementando um consentimento geral em diversas matérias, abrangendo investimentos, desenvolvimento empresarial, da agricultura e industrial, além de condições laborais, transporte, comunicação e telecomunicações.

No tocante ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, este é tido como “the world’s largest multilateral source of grants for sustainable human development. It coordinates most of the technical assistance provided by the United Nations system.”¹⁰² Dentre suas funções, a eliminação da pobreza mundial, a regeneração ambiental, a criação de trabalhos e avanço social da mulher.

Atualmente o PNUD é considerado o maior sistema de fontes para garantir fundos ao desenvolvimento, atuando como o corpo central para a coordenação de assistência ao desenvolvimento das Nações Unidas. Prioriza, entre outros aspectos, a erradicação da pobreza e a regeneração ambiental. Além disso, por intermédio do Banco Mundial - em um trabalho de reforço de economias e expansão de mercados – busca dar suporte a diversos projetos na área de desenvolvimento sustentável.¹⁰³

A partir dos anos 70 - especificamente em 1974 – redefinem-se conceitos na orla econômica internacional, surgindo a “Nova Ordem Econômica

Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais (DESA) o trabalho de promoção do desenvolvimento sustentável, inclusive por meio do trabalho conjunto com ONG’s. Sobre a estrutura do sistema Nações Unidas vide BASIC facts about the United Nations, p. 22 et. seq.

¹⁰¹ BASIC facts about the United Nations, p. 35.

¹⁰² Ibid., p. 35.

¹⁰³ Cf. BASIC facts about the United Nations, p. 136: “In the area of sustainable development, the Bank supports projects for reforestation, pollution control and land management; invests in water, sanitation and agriculture to combat the environmental problems that afflict the poor; promotes economic policies and national environmental action plans which help to conserve natural resources; and is the main funder of the Global Environment Facility.”

Internacional” (NOEI), por meio de uma sessão especial da Assembléia Geral¹⁰⁴, reforçando a cooperação entre os países.

Pincelam-se novos e diferentes aspectos inerentes ao conceito de desenvolvimento, dentre eles o social, inserido na Declaração sobre o Progresso Social e Desenvolvimento. Não obstante, comenta VARELLA

A Nova Ordem Econômica Internacional associa a soberania ao direito ao desenvolvimento. (...) Cada Estado teria o direito soberano de escolher seus meios de desenvolvimento, inclusive o direito inalienável de nacionalizar e explorar os seus recursos naturais, de transferir a propriedade dos estrangeiros aos seus nacionais e de regulamentar as atividades das empresas transnacionais instaladas em seus territórios.”¹⁰⁵

No ano de 1974, como resultado de uma reunião nas Nações Unidas sobre Comércio e Meio Ambiente firmou-se a Declaração de Cocoyok, contribuindo para a discussão sobre meio ambiente e desenvolvimento.

Em síntese, o direito do desenvolvimento visou à abertura da competitividade aos países sulinos em confronto aos países do Norte. E, por meio de acordos internacionais, constrói-se uma estrutura de princípios-base apta a realizar estes anseios. Destacam-se como pontos de apoio a tal finalidade os princípios da não-reciprocidade, da desigualdade compensadora e a criação de um sistema geral de preferências.¹⁰⁶ Sobre tais princípios, elucida-se:

¹⁰⁴ A respeito da atuação da Assembléia Geral no fomento à formulação de políticas ambientais, esclarece SOARES, G. F. S., *A proteção internacional do meio ambiente*, p. 25 et. seq.: “Deve ser enfatizado o fato de a AG da ONU ter-se tornado o mais relevante fórum de debates e de decisões políticas entre os Estados, no sistema das Nações Unidas, por vezes suplantando a importância do Conselho de Segurança, paralisado durante a guerra fria pelas repetidas vezes em que o veto foi utilizado, seja por parte dos EUA, seja por parte da URSS. Tal fato se torna evidente, no direito internacional do meio ambiente, não só em virtude das deliberações da AG em matéria ambiental, como também por suas iniciativas de convocação de negociações diplomáticas conducentes a tratados e convenções multilaterais, em matéria ambiental, ou a outras deliberações de interesse imediato naquele campo (...)”.

¹⁰⁵ VARELLA, M. D., *Direito internacional econômico ambiental*, p. 15. Ademais, esclarece-se que em 1966, no art. 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o direito das pessoas em desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental é subjacente, entre outros, à melhoria de todos os aspectos do meio ambiente. O direito a um nível de vida adequado, reconhecido no art. 11 do mesmo pacto, inclui a alimentação, a moradia e vestimenta adequada, sendo o direito à saúde parte de seu conteúdo. Indiretamente, pois, entrelaça-se o meio ambiente ao direito à qualidade de vida.

¹⁰⁶ Cf. VARELLA, M. D., *Direito internacional econômico ambiental*, p. 7 et. seq. Esclarece o autor que o princípio da não-reciprocidade indica a possibilidade de transgressão pelos países do Sul de obrigações internacionais. Já a desigualdade

Esses princípios, assim como o direito ao desenvolvimento em si, são diretamente ligados às doutrinas socialistas. É a partir da perda da credibilidade do socialismo e da ascensão do neoliberalismo que todo o conceito definindo a necessidade de normas jurídicas compensatórias da desigualdade econômica desaparece.¹⁰⁷

Ao decair a importância - na esfera internacional - de ações referentes ao direito do desenvolvimento, surge um novo foco de atuação, então incentivado pelos países do Norte, envolvendo a problemática ambiental. Nota-se este desenrolar a partir dos anos sessenta, tomando fôlego no início dos anos setenta¹⁰⁸, quando inúmeros acidentes envolvendo navios petroleiros despertam a preocupação com o meio ambiente.¹⁰⁹

Por intermédio das Nações Unidas ocorrerão os primeiros alarmes no tocante à matéria. De fato,

(...) with increasing evidence of deterioration of the environment on a global scale, the international community has been responding since the 1970s with escalating concern over the impact of development on the ecology of the planet and human well-being, and the United Nations has been a leading advocate for environmental concerns, and a chief proponent of new concepts such as “sustainable development.”¹¹⁰

compensadora permite um livre acesso a mercados em condições mais favoráveis. O sistema geral de preferências, por sua vez, originou-se no âmbito do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), consistindo em um sistema no qual prevalecem determinados produtos originários de países em desenvolvimento.

¹⁰⁷ VARELLA, M. D., *Direito internacional econômico ambiental*, p. 7.

¹⁰⁸ O crescimento de dispositivos jurídicos no transpassar destas décadas é relatado por VARELLA, M. D., *Direito internacional econômico ambiental*, p. 53: “De 1960 até hoje foram criados mais de 30.000 dispositivos jurídicos sobre o meio ambiente, entre os quais 300 tratados multilaterais e 900 acordos bilaterais, tratando da conservação, e mais de 200 textos oriundos das organizações internacionais.”

¹⁰⁹ Concomitantemente ao desenvolvimento da Nova Ordem Econômica Internacional, envolta por ideais de integração econômica regional, inicia-se o despertar para o advento de um controle internacional e regional da poluição. Assinala SOARES, G. F. S., *A proteção internacional do meio ambiente*, p. 27 passim, alguns fatores tópicos tidos como causas da emergência de um direito internacional do meio ambiente: a poluição transfronteiriça e a poluição dos mares e oceanos – como exemplo o naufrágio do superpetroleiro *Torrey Canyon*, em 1967- levando a comunidade internacional a adotar como resposta a elaboração normativa, destacando-se a assinatura do Tratado sobre Responsabilidade Civil por danos causados por poluição por óleo (1969), o Tratado de Moscou sobre a proscrição de experiências com armas nucleares (1963), o Tratado sobre a Não- Proliferação de Armas Nucleares (TNP), a Convenção de Viena sobre Responsabilidade Civil por danos nucleares (1963) e, na América Latina, a assinatura do Tratado da Bacia do Prata (1969).

¹¹⁰ BASIC facts about the United Nations, p. 194.

Em decorrência, faz-se necessária no âmbito das Nações Unidas a aprovação de uma recomendação do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) convocando uma Conferência Internacional sobre o Meio Ambiente Humano, a qual se realiza por meio da Resolução n. 2398 (XXIII).¹¹¹

Organiza-se uma conferência internacional concernente à temática ambiental, representando as raízes da Conferência de Estocolmo de 1972 sobre meio ambiente humano (United Nations Conference on the Human Environment), a qual é tida como o impulso inicial legislativo e paradigmático ambiental.¹¹²

Dela decorrem a Declaração de Estocolmo (um plano de ação para o Meio Ambiente¹¹³), uma resolução sobre aspectos financeiros e organizacionais no âmbito da ONU, além da criação do PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente), ou *United Nations Environmental Programme (UNEP)*, atuando como a agência guia sobre a temática ambiental.

Created to be the environmental conscience of the United Nations system, UNEP assesses the state of the world's environment and identifies issues requiring international cooperation; helps formulate international environmental law; and helps to integrate environmental considerations in the social and economic policies and programmes of the United Nations system.¹¹⁴

¹¹¹ Cf. SOARES, G. F. S., *Direito internacional do meio ambiente*, p. 53, o qual ressalta neste estudo as reuniões preparatórias inclusive com a realização de um painel de peritos, bem como a evidência quanto à oposição entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

¹¹² Sobre o tema, inúmeras são as obras que explicitam a importância da Conferência de Estocolmo frente à problemática ambiental. Cite-se, por exemplo, FREITAS, V. P. de, *A Constituição federal e a efetividade das normas ambientais*, p. 26; SILVA, G. E. N., *Direito Ambiental Internacional*, p. 27; SOARES, G. F. S., *Direito Internacional do Meio Ambiente*, p. 63 et. seq. Na doutrina internacional, vide HERRERO, L. M. J., *Desarrollo sostenible. Transición hasta la coevolución global*, p. 81.

¹¹³ SOARES, G. F. S., *Direito Internacional do Meio Ambiente*, p. 55, considera a Declaração de Estocolmo – Declaração sobre o Meio Ambiente Humano – como um documento dotado de idêntica relevância para o Direito Internacional e para a Diplomacia dos Estados à Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1945. Assevera: “Na verdade, ambas as Declarações têm exercido o papel de verdadeiros guias e parâmetros na definição dos princípios mínimos que devem figurar tanto nas legislações domésticas dos Estados, quanto na adoção dos grandes textos de Direito Internacional da atualidade. Por outro lado, tal como os grandes textos de natureza constitucional, ora petrificaram, em textos escritos, aqueles valores que já se encontravam estabelecidos nos sistemas jurídicos da maioria das Nações e nas relações internacionais, ora declararam outros novos, de conformidade com a emergente consciência da necessidade da preservação do meio ambiente global.”

¹¹⁴ BASIC facts about the United Nations, p. 201. Sobre as funções do PNUMA ou UNEP, vide p. 201 et. seq.

Entre os períodos da Conferência de Estocolmo e da Conferência do Rio de 1992 sobre “Meio Ambiente e Desenvolvimento”, observa HERRERO o seguinte acontecimento:

Se va apreciando un **proceso** de acercamiento progresivo en la interpretación conjunta de los problemas del desarrollo y medio ambiente, con el reconocimiento explícito de la complementariedad entre el desarrollo socioeconómico y la protección ambiental.¹¹⁵

A Conferência de Estocolmo lançou bases à legalidade do paradigma ambiental. Observa-se que

En la Conferencia de Estocolmo se asume a responsabilidad de los riesgos ambientales globales por parte de los gobiernos y la sociedad, y se plantea su solución a partir de una estrategia de educación ambiental, fundada en *educar para comprender el mundo*, cuya base es que la educación ha de capacitar al hombre para comprenderse a sí mismo y comprender a los demás y al mundo que lo rodea, con la perspectiva de conducirlo hacia la realización de sus potencialidades.¹¹⁶

À medida que a comunidade internacional enraíza a consciência de crise ambiental, evaporam-se as contradições disformes entre as concepções dos países sulinos e nortistas. Estas se qualificavam de forma que os países ricos - já detentores das metas sociais de erradicação da pobreza e analfabetismo - visualizassem por meio da preservação ambiental o aprimoramento da qualidade de vida de seus cidadãos. Buscavam a contenção da devastação dos recursos naturais por sua falta representar um obstáculo ao processo produtivo.

Nos países do hemisfério sul a desavença inicial aos ideais preservacionistas dá-se em razão do desenvolvimento econômico ocorrer nos anos setenta. A população - ainda pouco esclarecida quanto aos alcances de danos ambientais - analisava o refreamento do desenvolvimento como uma ameaça à sua própria qualidade de vida. De tal forma, torna-se visível o desencontro de finalidades quando deste primeiro evento internacional, em face da meta de um novo modelo de desenvolvimento.

Todavia, no conceito de desenvolvimento sustentável, ambas as aspirações encontrarão suas convergentes ao se alcançar um conceito unificador das

¹¹⁵ HERRERO, L. M. J., *Desarrollo sostenible. Transición hasta la coevolución global*, p. 81.

¹¹⁶ BOADA, M. & TOLEDO, V. M., *El planeta, nuestro cuerpo*, p. 17.

necessidades conservacionistas e desenvolvimentistas.¹¹⁷ Marco determinante ao desenvolvimento sustentável foi a “Estratégia Mundial para a Conservação” - datada de 1980 - ao preconizar esforços globais e coordenados, amparados pela vontade e determinação em prol de uma ação centrada à escala nacional e internacional visando um programa universal destinado ao desenvolvimento racional dos recursos. Condicionou à sua efetividade a concepção de fatores econômicos, sociais, ambientais, bem como a consideração sobre os recursos vivos, inanimados, além das vantagens e inconvenientes a médio e longo prazo.¹¹⁸

O conceito de desenvolvimento sustentável - fundamentado por princípios éticos como o da responsabilidade perante as futuras gerações – exterioriza-se por meio do Informe *Bruntland*, de 1987, com o título *Nuestro Futuro Comum*.¹¹⁹

O Informe Bruntland – resultado da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento- considera desenvolvimento sustentável como aquele que “satisfaz as necessidades da geração presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras para satisfazer suas próprias necessidades”. Nas explicações de VARELLA:

O documento dava o tom considerando necessária a união entre o desenvolvimento e meio ambiente. Ele não adicionava, para sermos sinceros, nada de novo sobre o estado da arte da questão, mas reunia as principais teorias que demonstravam a possibilidade de um desenvolvimento sustentável a as condições da sua não adoção. Ele contribuiu, assim, para a valorização da proteção do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, no âmbito das Nações Unidas, e sobretudo junto às agências mais ligadas ao comércio, como o Banco Mundial, que criou posteriormente uma divisão encarregada de tratar especificamente do meio ambiente (...).¹²⁰

Para sua efetivação, haveria a necessidade de uma transformação da cultura empresarial, através da interação entre indústria e outros valores da sociedade. Pertinente a afirmativa de Cristiane DERANI, a este respeito:

¹¹⁷ MORENO, J. C., Desarrollo sostenible, p. 792, elabora o seguinte conceito de desenvolvimento sustentable: “En definitiva sustentabilidad significa solidaridad, racionalidad y que una determinada cantidad de recursos no debe reducirse – cuantificación, ni degenerarse-calidad.”

¹¹⁸ Cf. BOADA, M. & TOLEDO, V. M., *El planeta, nuestro cuerpo*, p. 20 et. seq. Ainda, “La estrategia explica la contribución de la conservación de los recursos vivos a la supervivencia humana y un desarrollo sostenible; identifica los problemas prioritarios de la conservación y los principales requisitos para enfrentarse a ellos; propone medios eficaces para alcanzar sus objetivos.” Ibid., p. 22.

¹¹⁹ Os informes elaborados no âmbito internacional buscavam a consciência da humanidade, através de dados indicativos.

¹²⁰ VARELLA, M. D., *Direito internacional econômico ambiental*, p. 33.

A realização do desenvolvimento sustentável assenta-se sobre dois pilares, um relativo à composição de valores materiais e outro voltado à coordenação de valores de ordem moral e ética: uma justa distribuição de riquezas nos países e entre países, e uma interação dos valores sociais, onde se relacionam interesses particulares de lucro e interesses de bem-estar coletivo.¹²¹

Após as considerações tecidas pelo Informe¹²², a Assembléia Geral proclama o mesmo princípio por uma nova Conferência Internacional realizada no Rio de Janeiro em 1992 com a denominação “Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (*United Nations Conference on Environmental and Development – UNCED*). Sobre seus objetivos:

The primary goals of the world conference were to agree on an approach to development that would protect the environment while ensuring economic development, and to lay the foundation for a global partnership between the developing and the more industrialized countries, based on mutual needs and common interests, to ensure a healthy future for the planet.¹²³

Como resultado desta Conferência, decorre uma larga elaboração normativa: a Agenda 21 (considerada um plano de ação global em todas as áreas do desenvolvimento sustentável); a Declaração do Rio de Janeiro para o Desenvolvimento e Meio Ambiente (a qual define os direitos e responsabilidades dos Estados, bem como princípios para o direito ambiental internacional); a Declaração de Princípios sobre as Florestas, além de duas convenções: a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e a Convenção sobre a Diversidade Biológica.¹²⁴

¹²¹ DERANI, C., *Direito ambiental econômico*, p. 131.

¹²² A título exemplificativo, ressalta-se que o Informe Bruntland resultou de uma Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, havendo por parte desta a classificação dos principais problemas ambientais, qualificados por SILVA, G. E. N., *Direito Ambiental Internacional*, p. 35, como os problemas relacionados à poluição ambiental, com a emissão de carbono, efeitos nocivos de produtos químicos e rejeitos nocivos; aos recursos naturais, com a diminuição das florestas, perda de recursos genéticos e as questões ligadas à pessoa humana, como o uso da terra, condições de moradia, educação e saúde.

¹²³ BASIC facts about the United Nations, p. 195.

¹²⁴ A respeito da vasta produção normativa, vide SOARES, G. F. S., *A proteção internacional do meio ambiente*, p. 55 et seq. Relata MORENO, J. C., *Desarrollo sostenible*, p. 792 et seq., que o desenvolvimento sustentável aparecia em suas primeiras formulações como uma responsabilidade dos Estados e das empresas. A partir da ECO-92, no entanto, passou à tríplice esfera: governo, empresas e

Como forma de implementação destas ingerências, sugere-se a revitalização do crescimento, a mudança em sua qualidade, a satisfação nas necessidades essenciais de trabalho, alimentos, energia, água, higiene, reorientação da tecnologia e controle de riscos, modificação das relações internacionais no tocante à economia, bem como incentivo à cooperação internacional.

A fim de implementar a Agenda 21, tendo em vista a contínua deteriorização do bem ambiental após a Conferência no Rio, a Assembléia Geral decide presidir uma sessão especial, a qual é denominada “Rio+ 5” (*Earth Summit + 5*). O resultado de tal iniciativa não se demonstra otimista, tendo em vista os representantes dos países participantes (165 países no total) não chegarem à decisão final de como proceder, principalmente face às diferenças existentes entre países, bem como às questões financeiras.¹²⁵ Todavia, houve a adoção de um programa de trabalho para o período de 1998-2002.¹²⁶

No ano de 2000 adota as Nações Unidas resolução sobre a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (ou popularmente denominada Rio + 10).

sociedade civil. CAPELLA, V. B., *Las ecofilosofías*, p. 267, refere-se, a respeito das conferências internacionais, que “estos documentos, a pesar de su carácter no vinculante, tienen una importancia decisiva, pues, al sintetizar los nuevos modos de interpretar las relaciones del ser humano con la naturaleza, ofrecen unas directivas o principios que orientan la actividad política y jurídica de los Estados.”

¹²⁵ A respeito da questão financeira, vale ressaltar a “Conferência Internacional sobre o financiamento para o desenvolvimento” ocorrida em Monterrey, México, entre 18 a 22 de Março de 2002, da qual resultou uma Resolução, que, em seu cap. I, item 1 prescreve: “We, the heads of State and Government, gathered in Monterrey, Mexico, on 21 and 22 March 2002, have resolved to address the challenges of financing for development around the world, particularly in developing countries. Our goal is to eradicate poverty, achieve sustained economic growth and promote sustainable development as we advance to a fully inclusive and equitable global economic system.” Disponível em <http://www.johannesburgsummit.org>

¹²⁶ Acerca da deteriorização global no Brasil no período entre as Conferências do Rio e de Johannesburgo, vide informações no CADERNO ESPECIAL RIO + 10, *Folha de São Paulo*, p. 1 et. seq., o qual retrata que houve um aumento significativo nos índices de desmatamento, levando à eliminação de 156.893km³ de florestas na Amazônia. A Mata Atlântica sofreu uma perda de 5,7% de suas florestas entre 1990 e 1995. Além disso, os recursos voltados ao Ministério do Meio Ambiente caíram de 0,51% do Orçamento da União, em 1995, para irrisórios 0,13%, em 2000. Há demanda por saneamento em muitas cidades brasileiras e falta de investimentos públicos neste setor, além do aumento de favelas e de condições inadequadas para a moradia.

“As decisões adotadas por mais de 170 países durante a Rio 92 deverão passar por um processo exaustivo de monitoramento e avaliação.”¹²⁷

Nas discussões em Johannesburgo defendeu-se a tese de a questão da pobreza estar no “coração do problema do desenvolvimento sustentável”. Ademais, em razão da tendência de a economia quadruplicar até 2015, almeja-se uma forma de crescimento inteligente, socialmente responsável, com respeito aos recursos naturais.

Para o Banco Mundial (BIRD) os desafios para a economia são assustadores. Se de fato os países se comprometerem a combater a pobreza, o PIB mundial poderá crescer a US\$ 140 trilhões de dólares, o triplo do atual. Mas o desenvolvimento até hoje resultou em um abismo entre nações ricas e pobres. As seqüelas são visíveis nos problemas ambientais e sociais existentes.¹²⁸

O monitoramento do progresso e a identificação de problemas tornam-se possíveis graças a relatórios anuais emitidos pelos países participantes, os quais desenvolveram conselhos nacionais para tratar sobre o tema. O controle também é efetuado por meio de inspeções realizadas tanto por organizações internacionais como não governamentais.

Nota-se o engajamento das Nações Unidas e de países membros na elaboração e na tentativa de implementação de todos os princípios relacionados ao direito ambiental internacional. Ocorre que a eficácia de tais normas é objeto de críticas contundentes, pois embora haja a expansão e infiltração em ordenamentos jurídicos nacionais de noções como sustentabilidade e necessidade de cooperação entre os estados, toda e qualquer eficácia dependerá de políticas públicas nacionais e implementação de instrumentos coercitivos, independentemente da natureza da norma em questão.¹²⁹

Marcelo Dias VARELLA expõe com clareza a questão da ineficácia global do direito internacional do desenvolvimento sustentável, explicitando como causa a falta de organização e força dos países do Sul ao elaborarem, implementarem e controlarem este direito.¹³⁰

¹²⁷ SILVA, G. E. N., *Direito Ambiental Internacional*, p. 42.

¹²⁸ Cf. LEITE, M., Para BIRD, desafio ambiental é assustador, p. 14.

¹²⁹ Vide, sobretudo, as críticas tecidas por VARELLA, M. D., *Direito internacional econômico ambiental*, p. 81 et. seq. e SILVA, G. E.N., *Direito ambiental internacional*, p. 44.

¹³⁰ Cf. VARELLA, M. D., *Direito internacional econômico ambiental*, p. 51 et. seq.

Além disso, a fonte normativa no âmbito das Nações Unidas é demasiadamente ampla, havendo um grande número de instituições dotadas de competência legislativa, bem como amplos campos de negociações. Neste contexto, as negociações não se tornam centralizadas e organizadas, gerando-se uma confusão entre órgãos e competências.

Quanto às normas internacionais, dá continuidade VARELLA à sua crítica ao ressaltar o excesso de normas não-cogentes na seara internacional, exigindo um cumprimento tão somente “moral”.¹³¹ Neste sentido, MORENO afirma que

La cumbre de Río de 1992, recogiendo esas preocupaciones, aprobó un Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible y una Declaración que consta 27 principios, de los cuales 14 se refieren al problema social. La Declaración fue aprobada por 178 Gobiernos y aunque carece de validez jurídica internacional, implica un compromiso moral.¹³²

Ainda, ressalta-se a imprecisão dos textos, excepcionando-se desta classificação a Agenda 21, a qual contém uma precisão maior no tocante à sugestão de medidas concretas para a realização de seus objetivos.¹³³

Em linhas gerais destacou-se a sistemática de elaboração do princípio do desenvolvimento sustentável, assim como sua configuração na seara internacional.

Sobre a origem do conceito “sustentabilidade”, esta advém das ciências biológicas, relacionado-o à noção de um sistema agrobiológico e sua capacidade de produtividade mesmo que presentes elementos perturbadores. Todavia, transpassa do caráter ambiental incorporando-se a outros setores sociais.¹³⁴

Por se tratar de um conceito genérico, ao seu melhor entendimento torna-se necessária aplicá-lo a uma temática específica, essencial à sua compreensão.

Sólo tiene sentido cuando este concepto se relaciona con un determinado **sistema de referencia**, de acuerdo con unos ciertos objetivos y esfuerzos en función de diferentes principios, valores y escalas. Por ejemplo, se puede hablar de **Ciudades Sostenibles, Agricultura Sostenible, Desarrollo Regional Sostenible o Desarrollo Humano Sostenible** con referencia a sectores, ambientes o espacios concretos con carácter general o parcial a lo largo del tiempo. Por eso, el

¹³¹ Cf. VARELLA, M. D., *Direito internacional econômico ambiental*, p. 81.

¹³² MORENO, J. C., *Desarrollo sostenible*, p. 797.

¹³³ Cf. sub-item 5.2 *infra*.

¹³⁴ Cf. HERRERO, L. M. J., *Desarrollo sostenible. Transición hasta la coevolución global*, p. 100.

núcleo sustantivo de la sostenibilidad y del desarrollo sostenible reside en los **contextos** y en la **dinámica espacio-temporal**.¹³⁵

Uma vez estabelecido um conceito tão amplo, genérico e abstrato, a dificuldade em delimitá-lo e aplicá-lo torna-se patente. Em consequência, a literatura científica (jurídica) acaba por aceitar o desenvolvimento sustentável como um princípio vetor da sociedade de risco-tecnológica, sem olvidar o impasse de sua abstração. Compreende-se seu significado, mas não os meios de implementá-lo, tampouco a forma de verificar a sua real efetivação.

E - por estas peculiaridades - torna-se essencial o sugerido por HERRERA, ao estabelecer a necessidade de relacionar o princípio vago a pontos referenciais, em função de diferentes princípios, valores e escalas.¹³⁶

A base teórica, portanto, fornecerá os dados elementares à compreensão da intenção conservacionista às gerações futuras. Na prática, cada segmento tomado como referência necessitará de uma análise multidisciplinar a fim de se elaborar um parecer final concluindo pela sustentabilidade ou não.

Cada aspecto passaria a um crivo de especialistas. A exemplo do meio-ambiente urbano, toma-se como referencial as cidades. Como exemplo, biólogos e engenheiros químicos concentrariam suas ações na análise de efluentes dos córregos locais, enquanto economistas em dados estatísticos quanto ao percentual de pobreza da municipalidade, visando unir informações em vistas a um resultado global.

No âmbito jurídico, a sustentabilidade poderá ser verificada com a efetividade das normas ambientais vigentes, compreendendo a sua aplicabilidade, a fiscalização ambiental, a implementação dos instrumentos preventivos (estudos

¹³⁵ HERRERO, L. M. J., *Desarrollo sostenible. Transición hasta la coevolución global*, p. 101. Neste sentido, “Cada país tiene que determinar por sí mismo de qué modo le conviene abordar la preparación y aplicación de su estrategia nacional de desarrollo sostenible, en función de las circunstancias políticas, históricas, culturales y ecológicas preexistentes. Así pues, la elaboración de estrategias nacionales de desarrollo sostenible siguiendo un “modelo” no es ni posible ni deseable. El proceso de una estrategia nacional de desarrollo sostenible puede llevar el nombre que desee el país, lo que es importante es aplicar de manera coherente los principios básicos y asegurar el equilibrio y la integración de los objetivos económicos, sociales y ambientales.” Cf. Orientaciones para la preparación de estrategias nacionales de desarrollo sostenible, disponível em <<http://www.un.org>>.

¹³⁶ Cf. HERRERO, L. M. J., *Desarrollo sostenible. Transición hasta la coevolución global*, p. 101.

de impacto ambiental, licenciamentos, zoneamentos), além da produção legislativa, de modo a adequar-se a demanda local (demanda verificável por todo o conjunto de dados extraídos das pesquisas realizadas nas mais diversas áreas) por meio de políticas públicas eficientes.¹³⁷

Desse modo, cada contexto conterà seu padrão próprio de sustentabilidade. Quanto mais restrito o âmbito referencial, maiores detalhes serão passíveis de análise e soluções adequadas serão tomadas. Assim, uma reflexão para o alcance a um desenvolvimento sustentável global deverá partir de uma atuação setorial.¹³⁸

Outro ponto-destaque diz respeito à diferenciação qualitativa do conceito de desenvolvimento sustentável, a depender de fatores culturais, sociais e econômicos de cada localidade. Cidades localizadas em regiões ou até mesmo países divergentes não poderão deter as mesmas características referentes aos índices verificadores do desenvolvimento sustentável. Assim, podem-se indicar níveis de otimização diversos de sustentabilidade, porém estes serão flexíveis, a depender das próprias variáveis acima elucidadas: nível cultural, de alfabetização e desemprego, tecnologia, etc.¹³⁹

¹³⁷ Cf. FREITAS, V.P., *A Constituição federal e a efetividade das normas ambientais*, p. 25, extraindo-se desta o panorama em prol da efetividade do direito ambiental: “As universidades buscam oferecer cursos de Direito Ambiental nos currículos de graduação e pós-graduação. Multiplicam-se as organizações não-governamentais. Estabelecem-se trocas de informações com outros países. O Ministério Público, que já vinha se empenhando na área, aperfeiçoa o conhecimento de seus agentes. A magistratura passa a ofertar cursos de atualização aos juízes e instala varas especializadas em matéria ambiental, em Manaus, Cuiabá e Vitória. A Ordem dos Advogados do Brasil cria Comissões do Meio Ambiente. A Polícia, em especial a Militar, fortalece setores especializados e treina seus membros.”

¹³⁸ Exemplificando a importância local ao desenvolvimento sustentável, vide o modelo da Associação Cluster de Industrias do Meio Ambiente do País Vasco – ACLIMA – agrupando hoje 76 empresas cuja filosofia de competitividade se baseia no desenvolvimento sustentável, através da fórmula de “solidariedade rentável”. “Si el desarrollo sostenible significa ante todo solidaridad con las futuras generaciones, optemos por la solidaridad y pongámonos metas ambientales exigentes. Si además esta opción por la solidaridad repercute, como demuestra PORTER, positivamente sobre la competitividad, haremos rentables a nuestras empresas.” MORENO, J. C., *Desarrollo Sostenible*, p. 795.

¹³⁹ Muito embora não seja homogênea a configuração de tal princípio, resta indubitável a necessidade de cada Estado, dentro de sua conformação social, política e cultural, buscar sua efetividade. Neste sentido, ROBINSON, N., *A common responsibility: overview of economic, social and environmental aspects and their relationship in the concept of sustainable development*, p. 18, destacando a importância do Poder Judiciário, afirma: “In the common responsibility for sustainable development, and the common purpose for the partnership between the people and the State for sustainable development, the judiciary is of crucial importance. These common elements, however, necessarily will be implemented in different responsibilities depend upon and take into account the different

Para o alcance deste ponto ótimo, há um caminho a ser transcorrido em conjunto a uma série de etapas a serem transpassadas. Enfim, conclui-se ser extremamente relativo o nível de desenvolvimento sustentável almejado - em um curto espaço de tempo - ao compararem-se realidades distintas.¹⁴⁰

3.1.

Apontamentos de ordem econômica

Dando seguimento ao inter-relacionamento entre meio ambiente e economia através do conceito de desenvolvimento sustentável, passar-se-á à análise dos fundamentos econômicos pelos quais se apóiam as legislações ambientais na condução de opções de política econômica-ambiental, pois:

El medio ambiente es, tanto desde el punto de vista del mercado mundial como desde el punto de vista de las economías locales, el mayor condicionante para la elaboración de programas de desarrollo económico, programas de ajuste y reconversión, así como para construir y potenciar marcos de inversión estable con garantías de futuro. Para la ciencia económica el medio ambiente se ha convertido en una categoría básica sin la cual es imposible elaborar prognosis económicas con visos de aceptación por parte del sistema político y de la opinión pública.¹⁴¹

Na esfera econômica a inserção ambiental ocorre envolta ao princípio do desenvolvimento sustentável, em consonância ao aspecto da irreversibilidade dos recursos naturais.¹⁴²

legal traditions, cultural mores, varied legislation, and differing environmental and developmental situations in each nation.”

¹⁴⁰ Cf. ZSÖGÖN, S. J., *El derecho ambiental y sus principios rectores*, p. 76, ao afirmar: “Un ecodesarrollo deberá adaptarse a las diferentes realidades socioeconómicas, políticas, culturales y ambientales de cada subsistema y tendrá que definir, en cada caso concreto, una determinada estrategia de gestión, tendente a lograr un desarrollo más humanizado, racional y igualitario.”

¹⁴¹ ADÁN, J. P., *Economía y medio ambiente*, p. 33.

¹⁴² Embora o conteúdo desta afirmativa seja verdadeiro, já que a valorização da temática ambiental realmente passa a se desenvolver no campo econômico quando da compreensão da importância de sua conservação frente à possibilidade de esgotarem-se

Intrínseca à questão econômica aportam-se duas importantes concitações, ambas interligadas. A primeira diz respeito à função destinada ao Direito econômico - ao transpassar à análise de atuação do Estado em relação ao processo econômico - tornando-se qualificador indispensável à dignidade da pessoa humana, através da observância de princípios da ordem econômica e financeira, detendo a economia macroeconômica a função assecuratória de existência digna a todos.

O segundo aspecto trata especificamente da interligação da questão ambiental à questão econômica. O sistema econômico fechado, neoclássico, não detém suportes na sociedade atual, haja vista o meio ambiente estar intensivamente relacionado ao seu desenvolvimento. Correlacionam-se, pois, Direito ambiental e Direito econômico à concretização do desenvolvimento sustentável, garantindo as bases à existência digna.

Na Constituição brasileira de 1988, em seu Título VII (Da Ordem Econômica e Financeira), Capítulo I (Dos princípios gerais da atividade econômica), há expressa menção, em seu art. 170, à defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica pátria, visto que sua finalidade consubstancia-se em assegurar a todos existência digna.¹⁴³

Clarifica Eros GRAU:

A ordem econômica na Constituição de 1988 é uma *ordem econômica aberta*. Nela apenas podem detectar um modelo econômico acabado aqueles que têm uma visão estática da realidade; para eles, estática também há de ser a Constituição - a uma visão estática dos fatos sociais

os recursos naturais, também é necessário afirmar que o estudo das relações entre economia e ecologia – principalmente no tocante à teoria econômica dos recursos esgotáveis- advém de estudiosos como HOTTELING, cuja teoria elaborou-se em 1931, cf. ALIER, J. M. & SCHLÜPMANN, K., *La ecologia e la economia*, p. 15.

¹⁴³ CF 1988. Art. 170. “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I- soberania nacional; II- propriedade privada; III- função social da propriedade; IV- livre concorrência V- defesa do consumidor; VI- defesa do meio ambiente; VII- redução das desigualdades regionais e sociais; VIII- busca do pleno emprego, IX- tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.”

apenas pode corresponder, já o afirmei, uma visão também do direito. A Constituição é um dinamismo.¹⁴⁴

Além das condições elencadas no art. 170, a estabilidade social também é consagrada por uma distribuição satisfatória da produção econômica. Tal estabilidade será garantida por meio da influência do Estado na economia, através de políticas públicas de agir econômico e normas de políticas sociais, como a criação de postos de trabalho.¹⁴⁵

No entanto, não será atingido o bem estar social (ou existência digna prevista no *caput* do art. 170 da Constituição Federal) somente com o alcance do pleno emprego e estabilidade social. Resta analisar o fator ambiental - os recursos ambientais indispensáveis ao crescimento econômico - haja vista serem matéria-prima para a produção.

Neste contexto, vislumbram-se indiretamente os ditames econômico-ambientais perquiridos pelo desenvolvimento sustentável. À vida digna supõe-se, inicialmente, o direito à vida sadia, correlacionada a níveis de qualidade de vida, diretamente dependentes de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Neste sentido Eros GRAU, ao tratar da defesa do meio ambiente inserida no art. 170, VI, elucida:

O **desenvolvimento nacional** que cumpre realizar, um dos objetivos da República Federativa do Brasil, e o **pleno emprego** que impende assegurar supõe economia auto-sustentada, suficientemente equilibrada para permitir ao homem reencontrar-se consigo próprio, como ser humano e não apenas como um dado ou índice econômico.¹⁴⁶

Ao direcionar-se o desenvolvimento econômico à concretização dos princípios da ordem econômica – destacando-se a sua defesa e a

¹⁴⁴ GRAU, E. R., *A ordem econômica na Constituição de 1988*, p. 276.

¹⁴⁵ Cf. DERANI, C., *Direito ambiental econômico*, p. 95 et. seq.

¹⁴⁶ GRAU, E. R., *A ordem econômica na Constituição de 1988*, p. 228.

redução das desigualdades regionais e sociais – realiza-se a eficiência dinâmica da Economia.¹⁴⁷

Observa-se, pois, a tendência em se buscar diretamente no planejamento econômico subsídios a um desenvolvimento voltado à erradicação de desigualdades sociais e suporte aos problemas ambientais. Soluções em busca do bem-estar populacional – além do crescimento econômico - também entram em pauta nas prerrogativas das diretrizes do desenvolvimento.¹⁴⁸

A interligação entre os temas “desenvolvimento” e “bem-estar” é esclarecida por Fabio NUSDEO:

Antigamente associava-se este último àquele, medido sempre pelas cifras da contabilidade nacional, isto é, PIB ou renda **per capita**.(...) Presentemente, a tendência é a de se desconsiderarem as cifras brutas do produto e da renda, caso não haja incremento de qualidade de vida ou redução na agressão ambiental. Isto equivale a dizer ser o desenvolvimento econômico não um fim em si, mas um meio, um grande e complexíssimo meio para se chegar ao objetivo final: a melhor qualidade de vida- para a qual o acesso a maior quantidade de bens de consumo direto é apenas um ingrediente.¹⁴⁹

Passou a alcançar a Economia – por meio do desenvolvimento sustentável - seu primordial fim: o bem-estar geral, submetido ao meio

¹⁴⁷ A eficiência dinâmica é assim denominada “por importar uma permanente e auto-sustentada evolução em toda a estrutura não apenas econômica, mas social e cultural dos países onde se implantasse o processo desenvolvimentista.”, cf. NUSDEO, F. *Curso de Economia*, p. 346.

¹⁴⁸ Acerca da diferenciação existente entre desenvolvimento e crescimento econômico, ALIER, J. M. & JUSMET, J. R., *Economia ecológica y política ambiental*, p. 54-56, explicitam que o conceito de desenvolvimento sustentável como crescimento econômico ecologicamente sustentável restaria impassível de compreensão, visto que todo crescimento pressupõe gastos de energias e utilização de recursos. De tal forma, em economias desenvolvidas, como é o caso de países europeus, não haveria a possibilidade de um crescimento econômico ecológico, ao passo que na América Latina ou África a tal afirmativa não restasse verdadeira. Desenvolvimento, portanto, não abarca necessariamente o crescimento, mas criações de serviços e bem-estar populacional.

¹⁴⁹ NUSDEO, F., *Curso de Economia*, p. 358.

ambiente ecologicamente equilibrado, implementando-se as diretrizes da “nova ordem econômica da Constituição federal de 1988”.¹⁵⁰

O comprometimento pelo direito econômico na busca à consecução do bem-estar coletivo e interesse social é observado por Cristiane DERANI ao tratar do mercado, pois este, por si só, não possui uma visão social, já que

a sua visão é preponderantemente de vantagem individual própria (lucro). Sem este **anima** não há mercado. Porém, não é a soma das vontades individuais que forma a vontade coletiva. São necessários instrumentos que resguardecem e promovam uma atitude social. E o direito econômico deve, como uma norma social, que é a norma jurídica, garantir tais interesses.¹⁵¹

A qualidade de vida, indispensável à concretização do princípio da dignidade da pessoa humana, será finalidade, portanto, tanto do Direito econômico quanto do Direito ambiental; compreendendo em si aspectos materiais e de bem-estar físico e espiritual.¹⁵²

A dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, inc. III da Constituição Federal) “fundamenta e confere unidade não apenas aos direitos fundamentais – direitos individuais e direitos sociais e econômicos- mas também à organização econômica.”¹⁵³ Ademais, tal assertiva gera uma conclusão no sentido de o âmbito das relações e atividades econômicas - bem como todas as questões envolvendo o meio ambiente - terem como escopo a promoção da vida digna.

¹⁵⁰ Ao afirmar-se que a Constituição federal de 1988 implementa uma nova ordem econômica, está-se referenciando ao disposto por GRAU, E. R., *A ordem econômica na Constituição de 1988*, p. 69 passim. Nesta obra, o autor busca elucidar – fundamentando-se em J.J. Gomes CANOTILHO - a diferenciação entre uma constituição estatutária e uma constituição diretiva. Esta compreende um plano global normativo com uma série de enunciados de programas e diretrizes, como a Constituição federal brasileira. Portanto, em razão desta característica, a ordem econômica passa a se constituir igualmente em um plano circunscrito por diretivas programáticas.

¹⁵¹ DERANI, C., *Direito ambiental econômico*, p. 68.

¹⁵² Cf. DERANI, C., *Direito ambiental econômico*, p. 81.

¹⁵³ CANOTILHO, J. J. G. & MOREIRA, V. *Constituição da República Portuguesa Anotada*, p. 70, *Apud* GRAU, E. R., *A ordem econômica na Constituição de 1988*, p. 180.

Por outro lado, a evolução das teorias econômicas demonstra a interseção da problemática ambiental à questão do desenvolvimento econômico. O estágio atual do Direito ambiental não lhe concebe um estudo quando a este não seja abordado o sistema econômico adotado pelo Estado Brasileiro.¹⁵⁴ Ao consistir a atividade econômica em uma constante transformação de elementos naturais em mercadorias e sua posterior mercancia, sendo a crise ambiental considerada um gravame ao desenvolvimento, faz-se perceptível sua integração.¹⁵⁵ Sintetizando bem esta questão, corrobora-se a seguinte afirmativa de Fabio NUSDEO: “Em tais condições, bem analisado, o sistema econômico atua como um mero intermediário entre o meio ambiente e... o meio ambiente.”¹⁵⁶

O sistema econômico adotado levou certamente ao uso exacerbado dos recursos naturais, gerando a crise ambiental ad rede destacada. Enrique LEFF retrata este panorama:

O vínculo da ciência com a produção orientou o desenvolvimento do conhecimento para um processo econômico regido pela globalização do mercado. A racionalidade tecnológica e econômica que guiam este processo tendem para uma totalidade homogeneizadora que integra o mundo através da recodificação de todas as ordens ontológicas do ser. Este processo de **economização do mundo** desterrou a natureza e a cultura da produção, abrindo caminho para um desenvolvimento das forças produtivas fundadas no domínio da ciência e da tecnologia sobre a natureza. Este projeto chega a seus limites

¹⁵⁴ Neste sentido, GRAU, E.R., *A ordem econômica na Constituição de 1988*, p. 272 et seq., afirma que “os princípios, na sua interação, registram as marcas da ideologia constitucionalmente adotada”. A partir de uma análise dos princípios do art. 170 da Constituição federal de 1988 torna-se verificável o sistema econômico capitalista. Todavia, com o viés ambiental expresso em seu texto, limita-se o sistema econômico pela observância da defesa ambiental. A economia liberal é, nos dizeres de Eros GRAU, rejeitada, sendo substituída por uma ordem econômica intervencionista. Com base nas lições deste mesmo doutrinador, afirmar que a ordem econômica brasileira é intervencionista, é nada dizer. Assim, resta afirmar que a ordem econômica (mundo do dever ser) produzida pela Constituição de 1988 consubstancia um meio para a construção do Estado democrático de direito, conforme o art. 1º do texto constitucional.

¹⁵⁵ ALIER, J. M. & JUSMET, J. R., *Economia ecológica y política ambiental*, p. 367 et seq., ao buscarem os apontamentos de Georgescu-Roegen (um dos precursores da economia-ecológica) revelam a causalidade entre atividade humana e degradação ambiental, existindo, portanto, um limite à sustentabilidade de cada período e à vida humana, o que se faz por meio de fórmulas matemáticas cujas variáveis são a população, os recursos disponíveis e a degradação dos recursos *per capita*.

¹⁵⁶ NUSDEO, F., *Curso de Economia*, p. 363.

com a crise ambiental, gerando a necessidade de internalizar as condições de sustentabilidade do processo econômico.¹⁵⁷

Neste contexto, pólos outrora opostos buscam a sua intersecção. Após a crise do Estado Social, através do desenvolvimento do Estado Neoliberal, as políticas econômicas voltaram sua meta unicamente no aumento das riquezas materiais, verificáveis pelos índices como Produto Interno Bruto e Produto Nacional Bruto.¹⁵⁸ De tal forma, faltava, conforme BINSWANGER, na conjuntura dos elementos da produção econômica, a medida da utilização dos bens naturais.¹⁵⁹

Entretanto percebeu-se nesta busca de acumulação de lucros, por meio de uma incitação ao consumo exacerbado, que o tratamento dado ao meio ambiente tornava-se foco de discussões nos mais diversos países. Além disso, esclareceu-se a impossibilidade de índices (PIB e PNB) indicarem a realidade social de um país, ao buscarem referendar unicamente valores econômicos.¹⁶⁰

A lógica atinente a esta preocupação centrava-se na preocupação de a base para a produção de bens materiais e a própria base da vida humana encontrar-se

¹⁵⁷ LEFF, E., *Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder*, p. 432.

¹⁵⁸ Sobre a crise dos modelos de regulação tradicionais, buscando-se à resposta de qual papel outorgar ao Estado, vide ROTH, A.N., *O Direito em crise: fim do Estado Moderno?*, p. 15 et. seq., do qual se extrai: “Na década de 80 e no princípio da de 90, tem-se visto uma mudança profunda na configuração política mundial. (...) Crise que não é somente econômica, mas também crise dos modelos de regulação sociais tradicionais, ou seja, crise do Estado e de seu instrumento de regulação privilegiado, o direito, inclusive nos países “avançados” europeus e norte-americanos.” Fundamenta como uma das principais causas da crise a globalização, além de indicar quatro rupturas com a ordem mundial passada: a capacidade estatal de garantir a segurança, a mundialização da economia, a internacionalização do Estado e o desenvolvimento do Direito internacional, gerando como consequência a perda da soberania e autonomia dos Estados Nacionais na formulação de políticas internas.

¹⁵⁹ BINSWANGER, H. C., *Geld und Natur*, Apud DERANI, C., *Direito ambiental econômico*, p. 104.

¹⁶⁰ Corroborar-se tal afirmativa ao se utilizar na auferibilidade de índices de desenvolvimento econômico e social o Índice de Desenvolvimento Humano- IDH, também referencial para os estudos das Nações Unidas. No mesmo sentido, NUSDEO, F., *Curso de Economia*, p. 370, esclarece a preocupação dos Professores Tobin e Nordhaus neste aspecto, em publicação denominada “Is growth obsolete?”, na qual “os autores procuram estabelecer correlações entre as cifras de crescimento do Produto Bruto nos Estados Unidos e a melhora dos padrões de bem-estar da sociedade, dando destaque sobretudo aos problemas ecológicos.” Ainda, DERANI, C., *Direito ambiental econômico*, p. 108, ressalta: “Portanto, deve-se concluir que o desenvolvimento verdadeiro de uma sociedade, com a presença irrevogável de uma sadia qualidade de vida, não pode ser refletido, com fidelidade, na operação matemática responsável pela representação numérica do produto interno bruto.”

ameaçada. Interagindo o meio ambiente com todos os demais seres vivos do planeta, serão em seus elementos encontrados subsídios para a sobrevivência humana e o desenvolvimento econômico. Neste ínterim, o meio ambiente transpassa do espaço onde se encontram os recursos naturais para aquele no qual encontram-se os recursos já transformados ou degenerados, como no caso do meio ambiente urbano.

As leis naturais são impassíveis de dominação pelos homens. Estes são aptos a criar mecanismos extraordinários capazes de impedir uma maior destruição da natureza ou imitativos de fenômenos naturais. A natureza, todavia, é desconhecida, auto-sustentável e imprevisível. Ao homem dotado de racionalidade foi concebida a possibilidade de dominá-la, mas os efeitos desta dominação vêm a comprovar a tese da dependência da natureza para a sobrevivência humana, sendo o contrário, pois, inobservável.

Com raras exceções - como nas regiões inabitáveis - a massa humana se dispersa e domina o território conquistado em busca de sua sobrevivência e do desenvolvimento de suas atividades produtivas. O meio ambiente sofre impactos, de forma que a utilização da terra não acompanha os processos naturais de regeneração e autosustentabilidade. A relação homem-natureza modifica-se historicamente e, ao sofrer o ambiente natural ameaças, o homem acaba por alterar-se em função destas.

Em consequência, entendendo-se que a realidade se constitui de elementos naturais e sociais, sempre em mútua inter-relação, cabe afirmar que a relação ambiente e desenvolvimento é inseparável, íntima. Isto implica não ser possível uma interpretação do fenômeno do desenvolvimento olvidando-se da dimensão ambiental.

Não restam dúvidas ao fato à questão econômica estar ligada intrinsecamente a questão ambiental, sendo esta hoje analisada com maior detalhamento e atenção. No entanto, inicialmente, ao invés da inserção do sistema econômico no sistema ecológico harmonicamente, aquele passou a enfrentá-lo.¹⁶¹

¹⁶¹ A respeito da figuração da inter-relação entre sistema ecológico e o sistema econômico, levando a um virtual fechamento, vide NUSDEO, F., *Curso de Economia*, p. 365.

Com a estabilização da sociedade capitalista em torno do desenvolvimento e do progresso tecnológico (em se utilizando recursos naturais para o processo produtivo e eliminando-se resíduos líquidos, gasosos e materiais), questionou-se acerca da necessidade de refrear a produção por meio de uma contenção no consumo.¹⁶²

ALIER e JUSMET levantam a hipótese de a economia configurar-se como um circuito fechado entre produtores e mercadores ou se a economia humana deve ser entendida como um sistema aberto à entrada de energia e de materiais, assim como à saída de resíduos somente em parte recicláveis.¹⁶³,¹⁶⁴

De forma similar ao desenvolvimento de vertentes dos movimentos ecológicos, desenvolvem-se - na ciência econômica - propostas concernentes à solução de tais conflitos. Sendo o direito econômico o instrumento hábil à implementação da política econômica, serão em suas regras inseridas tais alterações.¹⁶⁵

¹⁶² Deve-se esclarecer que adotamos o termo desenvolvimento não inserido unicamente em uma seara econômica, comercial, mas voltado ao aprimoramento de liberdades outras, como a educação, a saúde e todos os direitos sociais. Pretende-se afirmar que o desenvolvimento, através da expansão das liberdades, promove um ajuste social, além do auxílio à conscientização ambiental. Marcelo Dias VARELLA (Direito internacional econômico ambiental, p. 43) elucida que esta proposta foi criada por A.SEN e acrescenta que “toda forma de crescimento não-sustentável contribui para a redução das liberdades das gerações futuras e, portanto, é naturalmente proposto ao conceito de desenvolvimento em si, que prevê a expansão destas liberdades.”

¹⁶³ Cf. ALIER, J. M. & JUSMET, J. R., *Economía ecológica y política ambiental*, p. 13.

¹⁶⁴ No original: ¿Puede verse la economía como un circuito cerrado entre productores de mercancías y consumidores, coordinados por los mercados donde se forman los precios que guían sus decisiones, o más bien debemos entender la economía humana como un sistema abierto a la entrada de energía y de materiales, y abierto también a la salida de residuos sólo en parte reciclables? ALIER, J. M. & JUSMET, J. R., *Economía ecológica y política ambiental*, p. 13.

¹⁶⁵ DERANI, C., *Direito ambiental econômico*, p. 64 et. seq., define direito econômico como um “instrumento de política econômica e como um direito político, quando se reconhece como política o esforço na realização efetiva da totalidade das relações sociais e, com isto, do conjunto das relações econômicas. Em suma, o direito econômico deixa-se definir como aquela parte da ordem jurídica que não se satisfaz em combater os problemas e infrações advindos da prática da ordem econômica existente, porém, muito mais, procura ele realizar aquela ordem econômica, especificamente visando à implementação dos objetivos de uma sociedade e a uma efetiva justiça, com isto afastando motivos de contenda.” De tal forma, na medida em que o direito econômico passa a realizar a política econômica, também impõe para si o dever de implementar diretrizes econômicas ambientais, nascendo-se a vertente do direito ambiental denominada direito ambiental econômico.

José Pérez ADAN expõe três propostas, tratadas a seguir: *o capitalismo neoliberal, o capitalismo verde e a economia ecológica*.¹⁶⁶

O capitalismo neoliberal, albergado por ADAN nas teorias de MAS-COLELL, defende a idéia da pobreza constatar-se como a maior problemática econômica atual sendo necessária ao desenvolvimento econômico a sua erradicação. Para tanto, mecanismos econômicos tornam-se extremamente eficazes no funcionamento deste ideal, como é o caso da substituição.¹⁶⁷

Além disso, com o desenvolvimento econômico observa-se o gradativo aumento populacional, considerado como um dos problemas alarmantes do século XXI.¹⁶⁸

¹⁶⁶ ADAN, J. P., *Economía y medio ambiente*, p. 35 passim.

¹⁶⁷ Cf. ADAN, J. P., *Economía y medio ambiente*, p. 35 et seq., o mecanismo da substituição configura-se como aquele por meio do qual sempre haverá recursos e tecnologias passíveis de serem utilizadas em troca àquelas já esgotadas, concluindo-se pelo contínuo crescimento econômico.

¹⁶⁸ GEORGE, S., ao narrar sua obra *Relatório Lugano*, p. 19 passim, a qual não pode especificamente ser qualificada como um romance, ou tampouco como um livro científico, mas que possui um caráter premonitório ao tratar do modelo capitalista e de suas conseqüências para o futuro século. Destacam-se como ameaças o **desequilíbrio ecológico**, considerado o maior obstáculo de todos para o futuro do sistema de mercado aberto, uma vez que o sistema econômico não passa de um subsistema do mundo natural. Assim sendo, o processo econômico depende de recursos naturais, ou seja, consomem-se fontes, renováveis ou não, para que haja o crescimento econômico. Estando a economia contida no mundo físico, enfatizando-se que este é finito, pois uma vez danificada não reverte às condições iniciais, o sistema encontra-se ameaçado se a natureza for destruída, pois a economia depende dela. Como segunda ameaça está o **crescimento pernicioso**. Muito embora o crescimento econômico seja o “motor” das economias, este não representa necessariamente bem-estar social. A tendência atual é o crescimento econômico ser provocado por ações indesejadas, como guerras, necessitando-se de uma maior preocupação com os seus custos ecológicos e sociais, sobretudo suportados por aqueles que não são beneficiários do próprio crescimento. Assim, o crescimento pode representar mais uma fonte de empobrecimento do que de riqueza. Outro obstáculo refere-se aos **extremos sociais e extremismos**. Ora, a lógica consiste na seguinte hipótese: se as recompensas forem destinadas somente às classes mais favorecidas, o emprego do capital excedente será aplicado de forma mais significativa nos mercados financeiros, restando o mercado de bens e serviços estagnado, formando-se armazéns de estoques, superprodução e estagnação. Em relação à **população**, esta representa mais um fator essencial que determinará o impacto sobre o planeta, principalmente diante dos dados obtidos por estudos, dos quais se destaca que por ano 175 milhões de mulheres engravidam (133 milhões dão à luz). Destes bebês, 90% nascem no terceiro mundo. O fato é que a população tem aumentado drasticamente. Como modo de medir o impacto, tem-se a “marca ecológica”, a qual mede a quantidade de recursos ecológicos necessários para subsidiar as necessidades de uma dada população. Analisa-se a oferta e a procura, sendo que aquela tende a diminuir (recursos ecológicos) e esta a aumentar, juntamente com o aumento da população. Porém, o crescimento da população não traz conseqüências apenas no aspecto ecológico, colocando-se em xeque inclusive os ditames da sociedade liberal. A questão colocada é o que fazer com o número contingente de

A respeito da existência de recursos infinitos, capazes de salvaguardar o processo substitutivo, defende-se outro argumento: o conhecimento humano. Assevera ADÁN:

El crecimiento económico es asimismo el vehículo ideal para recuperar la naturaleza perdida. Para esta corriente de pensamiento económico (...) el deterioro de la naturaleza tiene mucho de fenómeno transitorio y al ser la riqueza económica la que crea la demanda de calidad ambiental y el deseo de proyectarla en las futuras generaciones, es el crecimiento económico la mejor receta para solucionar los problemas ambientales.¹⁶⁹

Tal visão aparenta um tanto quanto destoadada da realidade, ao faltar à sua formulação o critério pelo qual se faz a inserção do meio ambiente na questão econômica: a escassez dos recursos naturais e sua irreversibilidade, impossibilitando-se a correção através da previsão certa acerca do conhecimento humano somado à substitutividade.

O *capitalismo verde* destaca-se pela confiança arraigada ao efeito regulador do mercado. “El capitalismo verde defiende sobre todo la iniciativa privada como vehículo de actuación purificadora a nivel global y como tabla de salvación colectiva por lo que se refiere a la preservación de la naturaleza”¹⁷⁰, além de reservar à tecnologia a solução da problemática. Tal assertiva coaduna-se à noção regulamentar do mercado. Seria por meio da iniciativa privada e da comercialização - e não das ações governamentais- realizado o desenvolvimento

peças pobres. A superpopulação pode vir a provocar enormes disparidades na redistribuição de riquezas. Assim, para que se assegure a manutenção do sistema capitalista mundial, a questão da liberdade de reprodução se torna fundamental. Ou seja, a manutenção do capitalismo depende unicamente da redução do número de habitantes do planeta, pois aqueles que não puderem participar do sistema por incapacidade ou recusa a adotar sua cultura representarão um fardo pesado demais para o sistema. E um mundo onde viva menos gente num ambiente de menos tensões representa uma melhor qualidade de vida e bem estar, sendo este o verdadeiro sentido da expressão “desenvolvimento sustentável”. Ainda, vale ressaltar a observação trazida por ADÁN, J. P., *Economía y medio ambiente*, p. 42, quanto ao tema da superpopulação. Para o autor, a problemática centra-se na quantidade de pessoas ricas existentes. Relata: “Efectivamente, el impacto sobre el medio ambiente mundial de los 2,6 millones de norteamericanos que nacen todos los años sobrepasa con mucho al de los 34 millones de indios y chinos que nacen anualmente”. Concorde-se sobre o impacto causado pela sociedade economicamente mais desenvolvida, sobretudo em função do alto consumo e dos impactos referentes à tecnologia de ponta. Entretanto, destaca-se da alta taxa de natalidade, principalmente em famílias de baixo poder aquisitivo, os problemas sócio-ambientais, como a falta de saneamento básico, baixo índice de escolaridade e doenças.

¹⁶⁹ ADÁN, J. P., *Economía y medio ambiente*, p. 36.

¹⁷⁰ ADÁN, J. P., *Economía y medio ambiente*, p. 37.

de tais tecnologias. Rechaçam por completo “las exigencias para establecer ciertos niveles de rendimiento energético en las empresas o las políticas de cuotas de emisión de gases, que sólo conducirían a que las empresas buscasen mercados más lucrativos en otros lugares.”¹⁷¹

Em linhas gerais, tal concepção repercute em uma difícil aceitação. Contrariamente ao exposto, o mercado segue as diretrizes políticas previamente estabelecidas. Somente após o desenvolvimento de diretrizes de política ambiental (relembrando do desenrolar destas com a Conferência de Estocolmo em 1972) parte-se à atuação empresarial no alcance às diretivas formuladas. Tendo em vista ser o lucro a finalidade do sistema econômico capitalista, por que haveria a transformação de capital em custos com investimentos relacionados à melhoria da qualidade ambiental?

Ademais, esta visão permeia-se de uma postura demasiadamente microeconômica, afastando-se de problemas de ordem transnacional, ocasionando justamente o distanciamento a uma das características mais marcantes do paradigma ambiental: o seu caráter global.¹⁷²

Apartando-se das duas teorias eco-econômicas *supra* citadas, reverencia-se a *economia ecológica* ao imputar como imprescindível à análise econômica - sob pena de sua autodestruição - a observância aos recursos naturais e aos caracteres geofísicos no tocante aos impactos ambientais na economia humana. Tal concepção constitui-se intimamente à compreensão do desenvolvimento sustentável, ao focar o meio ambiente como fonte do desenvolvimento. Além disso, compreensível a racionalidade nela presente na concepção de um pensamento também voltado à responsabilidade para com as futuras gerações, quando da análise da preservação dos recursos existentes.

Joan Martínez ALIER e Klaus SCHLÜPMANN acentuam o âmbito de referência da economia ecológica, ao criticar-se o “imperialismo” crematístico¹⁷³ em dois casos particulares muito importantes: os abusos de recursos energéticos e

¹⁷¹ Ibid., p. 38.

¹⁷² Cf. ADÁN, J. P., *Economía y medio ambiente*, p. 40.

¹⁷³ Cf. ALIER, J. M., & SCHLÜPMANN, K., *La ecología y la economía*, p. 11, o vocábulo “crematístico” é usado no sentido de estudo da formação dos preços nos mercados.

materiais esgotáveis ou lentamente renováveis e as inserções no meio ambiente.¹⁷⁴ Não obstante, é contínuo o exame apreciativo à economia neoclássica, ao se afirmar que

todos estos servicios que la naturaleza presta a la economía humana (o que podría prestar con el tiempo si, por ejemplo, se conserva la biodiversidad) no están bien valorados en el sistema de contabilidad crematística propio de la economía neoclásica.¹⁷⁵

Há necessidade de se analisar a economia como um “sistema aberto”, referindo-se esta concepção como a “economia –ecológica”, justamente pelo fato de que “la naturaleza juega el doble papel de suministradora de recursos y receptora de residuos.”¹⁷⁶ Ou seja, os resíduos do processo produtivo se acumulam e poucas vezes convertem-se em novos produtos.

À concepção de economia-ecológica adentra-se o conceito de externalidades, consideradas justamente as implicações negativas decorrentes do modo de produção ao meio ambiente, materializadas sobretudo nos resíduos, tanto materiais quanto líquidos ou gasosos. Cristiane DERANI aponta que

são indissociáveis os fundamentos econômicos de uma **política ambiental** conseqüente e exequível. E uma política econômica conseqüente não ignora a necessidade de uma política de proteção dos recursos naturais. Para isto, a economia deve voltar aos seus pressupostos sociais e abandonar qualquer tipo de pretensão para uma ciência exata. Pois, o que está em jogo não é só a otimização do uso privado de recursos, mas as “externalidades” decorrentes e o modo de como esses recursos são apropriados.¹⁷⁷

Tais externalidades merecem atenção quando se analisa a sua própria internalização no sistema econômico. O Estado, ao deter para si funções de política ambiental, não as alcança quando em questão os custos sociais decorrentes das externalidades ambientais. Estas decorrem de falhas do mercado e

¹⁷⁴ Cf. ALIER, J. M., & SCHLÜPMANN, K., *La ecología y la economía*, p. 11, “La economía ecológica critica el “imperialismo” crematístico en dos casos particulares pero muy importantes: las exacciones de recursos energéticos y materiales agotables o lentamente renovables, y las inserciones en el medio ambiente. Dos ejemplos: la economía ecológica se pregunta si el precio del petróleo está bien fijado por el mercado, si no es demasiado bajo desde el punto de vista de su conservación para las futuras generaciones; también se pregunta si el precio que las industrias deben pagar por insertar en el medio ambiente residuos que no son reciclados no es demasiado bajo.”

¹⁷⁵ ALIER, J. M. & JUSMET, J. R., *Economía ecológica y política ambiental*, p. 14.

¹⁷⁶ Ibid., p. 13.

¹⁷⁷ DERANI, C., *Direito ambiental econômico*, p. 72.

do próprio sistema produtivo e o Estado não possui aparato burocrático suficiente para sua superação.¹⁷⁸

De tal forma, cabe a problemática ambiental necessita de uma análise em sua totalidade, no sentido formulado por DERANI:

Por isso, insisto na não fragmentação da análise do problema ecológico. Tanto na atividade cotidiana como na interpretação do texto jurídico, a metodologia a ser adotada é aquela capaz de visualizar a gama de relações humanas envolvidas. Uma vez inserida na sociedade, natureza deixa de ser algo em si, tornando-se indissociável do todo social. Procurar-lhe um status normativo, ou econômico setorizado, trará efeitos imprevistos, dificilmente favoráveis.¹⁷⁹

As externalidades são consideradas como uma debilidade da economia de mercado, a qual possui uma “incapacidad para tomar en cuenta los costos externos asociados con las diferentes actividades económicas.”¹⁸⁰ Para BENJAMIN, as externalidades são os custos sociais do processo de desenvolvimento, os quais passaram a ser computados no preço final dos produtos e serviços, muito recentemente, através do princípio do poluidor-pagador, tornando-se custos internalizados.¹⁸¹

Ressalta-se que o pensamento anterior ao “paradigma ambiental” entendia que não era um dever nem do produtor, tampouco do consumidor arcar com tais custos. Além disso, ao tratar especificamente do mercado, BROWN assevera sua deficiência na falta de previsão, principalmente no tocante ao planejamento a longo prazo.¹⁸² Como sua obra data do início dos anos oitenta, verifica-se a alteração neste quadro, pois a concepção empresarial - em decorrência das alterações legais- visualiza o fator ambiental como elemento intrínseco à sua política administrativa e gerencial, passando a internalizar as externalidades.¹⁸³

¹⁷⁸ Cf. MORENO, J. C., *Desarrollo sostenible*, p. 793, ao considerar o princípio do poluidor pagador como um dos mecanismos aptos a reparar as falhas do mercado, lado a lado com os programas voluntários, controles diretos e impostos ambientais.

¹⁷⁹ DERANI, C., *Direito ambiental econômico*, p. 115.

¹⁸⁰ BROWN, L. R., *Edificando una sociedad perdurable*, p. 287.

¹⁸¹ CF. BENJAMIN, A. H., O princípio poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental, p. 229 et. seq.

¹⁸² Cf. BROWN, L. R., *Edificando una sociedad perdurable*, p. 288.

¹⁸³ Atualmente vige a “concepção dinâmica da empresa”. Cf. MORENO, J. C., *Desarrollo sostenible*, p. 794, “(...) quienes comparten una visión dinámica de la empresa y de la competitividad, las inversiones en nuevos proceso, tecnologías, materias y productos más limpios, recuperables y menos contaminantes, les permitirá no sólo responder a las exigencias ambientales, sino adelantarse a ellas mediante la inversión innovadora que

Medidas preventivas ambientais são adotadas não somente em decorrência da imposição normativa, mas também em virtude de uma necessidade advinda da própria ordem econômica, ao considerar a crise ecológica como uma ameaça ao processo produtivo. Em consequência, empresas vêm adotando medidas compensatórias impondo-se deveres tanto ao setor público, quanto ao setor privado.¹⁸⁴

Nesta seara, desenvolve-se o princípio do poluidor-pagador, advindo de uma tomada de posição relativa a um maior zelo ao meio ambiente.¹⁸⁵ Nas lições de Cristiane DERANI,

pela aplicação deste princípio, impõe-se ao “*sujeito econômico*” (produtor, consumidor, transportador), que nesta relação pode causar um problema ambiental, arcar com os custos da diminuição ou afastamento do dano. Segundo seu posicionamento, internalizam-se os custos decorrentes das “externalidades negativas”.¹⁸⁶

Demetrio ROTA, por sua vez, incorpora o princípio do poluidor pagador como um aforismo à responsabilidade civil extracontratual (ou objetiva) vez que, ao restar prescindível a existência de culpa ou negligência, obriga-se o poluidor a reparar o dano ambiental.¹⁸⁷

Tal princípio levaria a uma série de interrogativas e ponderações. Em primeiro lugar, trata-se de averiguar a dificuldade na auferibilidade da autoria e o nexos causal dos danos ambientais, a fim de imputar a determinada pessoa (física ou jurídica) a responsabilidade. Portanto, em casos de deteriorização da camada

además de compensar los costes, les permite obtener un sobreprecio y beneficiarse de las llamadas “compensaciones de la inversión.”

¹⁸⁴ A respeito da gestão empresarial ambiental, um exemplo é a etiqueta ecológica, a qual configura-se como um instrumento voluntário da empresa, tendo inclusive um custo para esta. Todavia, o benefício advém de uma melhor imagem no mercado e o aumento de sua cota de vendas. Vide ALIER, J. M. & JUSMET, J. R., *Economía ecológica y política ambiental*, p. 279-284.

¹⁸⁵ Cf. BENJAMIN, A. H., O princípio do poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental, p. 227, “No plano político, o princípio foi formalmente incorporado pela OCDE, ainda em 1972, sendo assumido, em 1973, pela CEE, que o incluiu no seu “Primeiro Programa de Ação”, fazendo parte hoje, por força do Ato Único, dos ordenamentos de todos os países comunitários.” No Brasil, sua previsão legal encontra parâmetros na Lei 6.938/81, em seu art. 14 § 1º e na Constituição federal, em seu art. 225, §§ 2º e 3º.

¹⁸⁶ DERANI, C., *Direito ambiental econômico*, p. 162. Neste mesmo sentido, utilizando-se da terminologia econômica, vide MILARÉ, E., *Direito do ambiente*, p. 142.

¹⁸⁷ Cf. ROTA, D. L., *Los principios del derecho ambiental*, p. 30 passim. No mesmo sentido, BENJAMIN, A. H., O princípio do poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental, p. 230 et. seq.

de ozônio ou mesmo desertificação, os gastos deles decorrentes acabam sendo suportados pela coletividade em conjunto com o poder público.

Assevera ROTA acerca da tendência em se exigir um seguro prévio ao licenciamento, a fim de se evitar a quebra de uma empresa e conseqüente elisão de responsabilidade.¹⁸⁸ Quanto aos traços negativos, há a dificuldade em se avaliar o montante do dano, muitas vezes aliada à observância tardia dos mesmos; bem como a dificuldade em individualizar os autores acaba por dificultar a sua aplicabilidade.¹⁸⁹

Quanto aos resultados aplicáveis aos responsáveis, enumera-se a ação preventiva a futuros danos, bem como a ação reparatória, através do custeio da cessação de emissões, o pagamento de eventuais multas administrativas e a sujeição a um processo penal.

Todavia, os produtores costumam imbuir ao preço final os custos com a poluição ambiental ou mesmo calcular possíveis gastos em decorrência de sanções, transferindo-os ao consumidor. Tal crítica é tecida por MORATO LEITE e AYALA ao aludirem ao princípio como uma espécie de autorização legal para o desenvolvimento de atividades poluentes, ou uma espécie de *licença para poluir*.¹⁹⁰

A leitura adequada, portanto, cinge-se de um conteúdo essencialmente cautelar e preventivo, por meio do qual há a inserção de custos relativos à implementação de medidas preventivas à ocorrência do dano. Ou seja, “imputando aos custos de produção todas as externalidades ambientais, deverão ser produzidas objetivamente condições que não permitam que ao operador

¹⁸⁸ Posicionando-se contrariamente à aceitação de um seguro ambiental, em razão da ocorrência tão somente a terceiro do ônus de eventual dano ambiental, vide SOUZA FILHO, Introdução do direito socioambiental, p. 47.

¹⁸⁹ Cf. ROTA, D. L., *Los principios del derecho ambiental*, p. 30 passim. Ainda, para BENJAMIN, A. H., O princípio do poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental, p. 234 et. seq., muito embora inexista a exigência da prova de culpa no comportamento do poluidor, sua implementação incorre em graves problemas. Dentre eles, destacam-se a prova do nexo causal, a qual é inúmeras vezes inalcançável; a dificuldade de avaliação e constatação do dano ambiental; a deficiência material e pessoal principalmente quanto às perícias; questões estas possíveis de solucionarem-se com o reconhecimento do princípio *in dubio pro ambiente* e o princípio da inversão do ônus da prova da extensão do dano e do nexo causal.

¹⁹⁰ LEITE, J. R.M., & AYALA, P.A., *Direito ambiental na sociedade de risco*, p. 76.

econômico seja mais vantajoso poluir do que implementar medidas de prevenção.”¹⁹¹

Assim, torna-se coerente interpretá-lo de forma a compreender seu objetivo não com a reparação ou repressão do dano ambiental. Sua aplicação, de acordo com BENJAMIN,

deve ser uma alavanca efetiva de *prevenção* do dano ambiental, fazendo com que a atividade de preservação e conservação dos recursos ambientais seja mais barata que a de devastação. O dano ambiental não pode, em circunstância alguma, valer a pena para o poluidor.¹⁹²

Carlos Frederico MARÉS, ao tratar acerca das peculiaridades do dano socioambiental, como a importância da integridade do bem em si e não do patrimônio, evoca a responsabilidade objetiva e a conseqüente reparação obrigatória, independentemente de casos fortuitos ou desconhecimento da autoria.¹⁹³ Vai além, referindo-se à reparabilidade do bem através de sua reconstituição e não com o pagamento em valor correspondente, repondo-o em sua totalidade.¹⁹⁴ Tal alteração gera conseqüências imediatas ao princípio do poluidor-pagador.

Não se trata de pagar pelo dano causado (por pagamento se entende a recomposição monetária do dano, ou a recomposição patrimonial), trata-se de restaurar o bem, portanto, o princípio deve ser entendido como poluidor (causador do dano) restaurador (que arca com o ônus da restauração). Esta diferença acaba por ser grande quando pensamos que muitas vezes a restauração ultrapassa em muito o valor do próprio bem. (...) Ao entendermos o dano

¹⁹¹ De fato, a lei ambiental brasileira caminha neste sentido, ao exemplo da duplicação ou triplicação da multa administrativa quando da reincidência de infração administrativa, conforme dispõe o art. 10 e seu parágrafo único do Decreto 3.179/99, *in verbis*: “Art. 10. Constitui reincidência a prática de nova infração ambiental cometida pelo mesmo agente no período de três anos, classificada como: I – específica: cometimento de infração da mesma natureza; ou II- genérica: o cometimento de infração ambiental de natureza diversa. Parágrafo único. No caso de reincidência específica ou genérica, a multa a ser imposta pela prática da nova infração terá seu valor aumentado ao triplo e ao dobro, respectivamente.

¹⁹² BENJAMIN, A. H., O princípio do poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental, p. 236.

¹⁹³ Em posicionamento contrário, acerca de um posicionamento cada vez mais voltado à teoria do risco criado, superando a teoria do risco integral, vide MUKAI, T., Responsabilidade civil objetiva por dano ambiental com base no risco criado, p. 1 et. seq. Trata-se de um posicionamento inovador, já que os ambientalistas tradicionais ainda adotam a teoria do risco integral, na qual não prevalecem as excludentes de culpabilidade: força maior, caso fortuito ou culpa exclusiva da vítima, abarcando o risco todas as situações.

¹⁹⁴ Cf. SOUZA FILHO, C. F. M., Introdução do direito socioambiental, p. 46.

ambiental e sua reparação desta forma, exclui-se totalmente a idéia de *direitos de poluir*, ou limites regulamentares de poluição.¹⁹⁵

Independentemente de todo o afirmado, pairam dúvidas acerca da conjugação de uma política ambiental com uma política econômica. O discurso ecológico – principalmente o mais radical- parece se contrapor à realidade do mercado. No entanto, a idéia de sustentabilidade preenche os espaços corporativos de uma “sensação “ de equilíbrio.

O mercado ainda é o grande detentor dos meios de controle do poder governamental: do poder econômico às diretrizes governamentais. Michel SERRÉS adverte estarem as razões imediatas

na economia, na indústria, no conjunto das técnicas, na demografia e todo o mundo as conhece, sem poder agir facilmente sobre elas. Devemos também reear que as soluções a curto prazo propostas por estas disciplinas reproduzam as causas dos problemas, reforçando-as.¹⁹⁶

No plano individual os cidadãos encontram-se minados com a cultura consumista. Como exemplo, Nicolás M. SOSA relata de forma concisa que, embora haja a comprovação do problema resultante da mudança climática por meio do aumento das emissões de dióxido de carbono, “nuestra <luna de miel con el transporte privado> no tiene visos de finalizar.”¹⁹⁷ Soma-se a este fato as deficiências das políticas públicas.

Concorda-se com Nicolás M. SOSA ao referendar a crise ambiental por meio de uma análise de um modelo de crise de civilização e desenvolvimento, o que justifica, como já aludido no capítulo anterior, a uma busca de soluções não inseridas em uma seara unicamente técnica, mas também voltada a dimensões éticas, econômicas, políticas e educacionais.¹⁹⁸

¹⁹⁵ SOUZA FILHO, C. F. M., Introdução do direito socioambiental, p. 46.

¹⁹⁶ SERRÉS, M., *O contrato natural*, p.16.

¹⁹⁷ SOSA, N. M., *Ética ecológica y movimientos sociales*, p. 278.

¹⁹⁸ Cf. SOSA, N. M., *Ética ecológica y movimientos sociales*, p. 279.

3.2.

A insustentabilidade do consumo e da pobreza

Compreendida a inserção da temática ambiental na ordem econômica, esclarecem-se as consequências diretas do sistema econômico ao meio ambiente, através do consumo exacerbado em paralelo à pobreza.

Em virtude de o sistema capitalista depender - para a consecução de seus fins - do consumo, concluem Joan Martínez ALIER e Jordi Roca JUSMET acerca do poder de responsabilidade da população, pois “el reverso de la medalla del poder es la responsabilidad.”¹⁹⁹ Assim, “en muchos terrenos el elemento fundamental de mejora ambiental solo prospera con la colaboración voluntaria individual de los ciudadanos (por ejemplo, cualquier programa ambicioso de selección de residuos domésticos).”²⁰⁰

Enuncia a Resolução das Nações Unidas 44/228 de 1989, preparativa à Conferência do Rio de Janeiro, de 1992: “A causa maior de deteriorização contínua do meio ambiente global é o modelo insustentável de produção e consumo, particularmente em países industrializados”, “nos países em desenvolvimento a pobreza e a degradação ambiental estão estreitamente ligados”.²⁰¹

Imprescindível ao alcance do patamar de desenvolvimento sustentável a análise da ação humana da qual decorre a força produtiva: o consumo. Inúmeros são os motivos geradores do consumo, dentre os quais o seu próprio incitamento, por meio de propagandas, inserções psicológicas e morais, bem como uma série de outras causas decorrentes do modo de produção capitalista.

Sendo a finalidade da economia de mercado o lucro, o consumo se reveste como o fim almejado pelo empreendedor na cadeia produtiva.²⁰² Ao incitar-se o

¹⁹⁹ ALIER, J. M. & JUSMET, J. R., *Economía ecológica y política ambiental*, p. 276.

²⁰⁰ Ibid., p. 276.

²⁰¹ Cf. <www.un.org/documents>. Acesso em 21.jan.2005.

²⁰² Em uma sociedade globalizada, acentua-se ainda mais o papel do empresário-empendedor, a qual é descrita por BECK, U., *Qué es la globalización?*, p.16., “La globalización posibilita eso que sin duda estuvo siempre presente en el capitalismo, pero que se mantuvo en estado larvado durante la fase de su domesticación por la sociedad estatal y democrática: que los empresarios, sobre todo los que se mueven a nivel planetario, puedan desempeñar un papel clave en la configuración no sólo de la economía, sino también de la sociedad en su conjunto, aun cuando <sólo> fuera por el

consumo, retêm-se valores indispensáveis a futuros investimentos e conseqüente mobilização da cadeia produtiva. Comenta Cristiane DERANI:

Toda teoria keynesiana de bem-estar assenta-se sobre a produção e consumo. Aquela como motivadora e regulamentadora deste, e este como fomentador daquela. Constrói-se um ciclo de interdependência com o objetivo de provocar-se um constante aumento de produção, criando uma lógica de crescimento como remédio à recessão.²⁰³

Como resultado, decorre a produção excessiva com a descarga de resíduos líquidos, materiais e gasosos prejudiciais ao meio ambiente, devido à sua toxicidade e alta quantidade, fontes estas poluentes. Por meio do uso da matéria-prima esgotam-se as fontes recursais naturais, repercutindo na biodiversidade planetária. “El consumo siempre creciente se ha convertido en una amenaza para el medio ambiente, contaminando la Tierra, destruyendo sus ecosistemas y reduciendo la calidad de vida en todo el mundo.”²⁰⁴

Portanto, além do caráter econômico, sugerindo a transformação do próprio modo de produção por meio da mudança de métodos e valores no sistema produtivo, a população consumidora necessitaria repensar seus hábitos de consumo. Tal feito obteria resultados profícuos através da conscientização ambiental, seja pela educação, seja pela adoção de políticas públicas incentivadoras de hábitos de consumo “sustentáveis”.²⁰⁵ A Declaração do Rio, em seu princípio 8º, atesta: “Para atingir o desenvolvimento sustentável e mais alta qualidade de vida para todos, os Estados devem reduzir e eliminar padrões insustentáveis de produção e consumo e promover políticas demográficas adequadas.”

É de grande importância a educação ambiental somada a políticas públicas no que se refere à adoção de medidas individuais em prol do meio ambiente, pois

poder que tienen para privar a la sociedad de sus recursos materiales (capital, impuestos, puestos de trabajo)”.²⁰³

²⁰³ DERANI, C., *Direito ambiental econômico*, p. 99.

²⁰⁴ MASERA, D., *Hacia un consumo sustentable*, p. 61.

²⁰⁵ Cf. MASERA, D., *Hacia un consumo sustentable*, p. 62: “Estos retos se alcanzarán solamente si el sector privado, los gobiernos y la sociedad civil trabajan estrechamente con un objetivo común. Durante los últimos veinticinco años ha existido un cambio gradual en la manera en que el sector privado ha dado cauce a las preocupaciones ambientalistas de la sociedad.”

a decisão do consumidor encontra-se subsumida à sua condição sócio-econômica.
206

Dada a importância desta ação, tal incentivo destacou-se na Agenda 21, precisamente em seu capítulo 4:

4.3 La pobreza y la degradación del medio ambiente están estrechamente interrelacionadas. Si bien la pobreza provoca ciertos tipos de tensión ambiental, las principales causas de que continúe deteriorándose el medio ambiente mundial son las modalidades insostenibles de consumo y producción, particularmente en los países industrializados, que son motivo de grave preocupación y que agravan la pobreza y los desequilibrios.

4.5 Debe prestarse particular atención a la demanda de recursos naturales generada por el consumo insostenible, así como al uso eficiente de esos recursos, de manera coherente con el objetivo de reducir al mínimo el agotamiento de esos recursos y reducir la contaminación. Aunque en determinadas partes del mundo el consumo es muy alto, quedan sin satisfacer las necesidades básicas de consumo de una gran parte de la humanidad. Ello se traduce en la demanda excesiva y en estilos de vida insostenibles en los segmentos más ricos, que imponen presiones inmensas en el medio ambiente. Entre tanto, los segmentos más pobres no logran satisfacer sus necesidades de alimentos, salud, vivienda y educación. La transformación de las modalidades de consumo exigirá una estrategia de objetivos múltiples centrada en la demanda, la satisfacción de las necesidades básicas de los pobres y la reducción de la dilapidación y del uso de recursos finitos en el proceso de producción.²⁰⁷

Compartilhando com Diego MASERA, uma definição completa de consumo sustentável esteve proposta no Simpósio de Oslo de 1994, posteriormente adotada pela terceira sessão da Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (CSD III), em 1995:

²⁰⁶ Certamente, exigir do consumidor consciência ambiental apurada torna-se falacioso quando não averiguadas as diferenças sociais, culturais e econômicas que incitam ao consumo de cada bem em sua especificidade. Cf. ALIER, J. M., & JUSMET, J. R., *Economía ecológica y política ambiental*, p. 278 et. seq.: “Aunque los individuos no se mueven únicamente por un cálculo egoísta de beneficios y costes individuales (digan lo que digan modelos del homo economicus), y aunque la única posibilidad de reorientar la economía en un sentido más “sostenible” es, precisamente, que los individuos se muevan en mayor medida por otro tipo de valores, el problema es muy real y sería totalmente falaz pensar que los problemas ambientales son los que los propios ciudadanos han decidido libremente aceptar: es falaz e incluso lo sería en un mundo en el que todos los consumidores tuviesen un poder adquisitivo igual, información perfecta sobre las consecuencias globales de sus decisiones de consumo, y en el que cada demanda encontrase su oferta adecuada.”

²⁰⁷ Cf. <<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21>> Acesso em 13/jan/ 2005.

El uso de bienes y servicios que responden a necesidades básicas y proporcionan una mejor calidad de vida al mismo tiempo minimizan el uso de recursos naturales, materiales tóxicos y emisiones de desperdicios y contaminantes durante todo el ciclo de vida, de tal manera que no se ponen en riesgo las necesidades de futuras generaciones.²⁰⁸

Com efeito, ao se constatar o aumento populacional sofrido, elevando a população mundial a 6,8 bilhões de habitantes, factível é o aumento subsequente dos padrões de consumo globais.²⁰⁹ Os referidos padrões de consumo diferenciam-se quando verificadas diversas localidades mundiais. Neste aspecto, analisa-se o carácter intra-generacional, investigando-se as desigualdades de diversos grupos da sociedade, porém tendo como base indicativa uma mesma geração, podendo-se alcançar o resultado das conseqüências da degradação ambiental de forma mais notável nas populações detentoras de menor potencial aquisitivo, sendo estas as menos consumistas.²¹⁰

Respectiva assertiva é extraída dos seguintes dados:

Una quinta parte de la población mundial en el Norte es responsable de: 86% del gasto mundial en consumo; 46% del consumo de toda la carne, 65% de toda la electricidad, 84% de todo el papel; 85% de todos los metales y químicos; y 70% de las emisiones de dióxido de carbono.²¹¹

Outro dado de relevante aspecto refere-se à intenção de beneficiar os países em desenvolvimento através da criação da Organização Mundial do Comércio (OMC). Entretanto assinala Diego MASERA que

²⁰⁸ MASERA, D., Hacia un consumo sustentable, p. 63. Sobre a terceira sessão da Comissão para o Desenvolvimento Sustentável, vide <<http://www.un.org/esa/sustdev/csd/CSD3.htm>>. Acesso em 13/jan/2005.

²⁰⁹ Cf. HERRERO, L. M. J., *Desarrollo sostenible: transición hacia la coevolución global*, p. 40 et. seq.

²¹⁰ Cf. OST, F., *A natureza à margem da lei*, p. 394, “Uma vez que o meio é uma realidade global, será necessário reconhecer, igualmente, que o consumo excessivo praticado no hemisfério Norte não apenas implicará conseqüências negativas no hemisfério Sul como tornará simplesmente impossível o acesso de todos a um modo de vida equiparável. Limitar-nos-emos a este respeito, a recordar que, com menos de 25 por cento a população do globo, os países industrializados consomem 75 por cento da energia utilizada no planeta, 79 por cento dos carburantes comercializados, 85 por cento da madeira abatida e 72 por cento do aço produzido. Calculou-se, igualmente, que com 5 por cento da população mundial, os Estados Unidos contribuem com cerca de 25 por cento para o “efeito estufa”. Certamente, o *American Way of life* não é compatível com a sobrevivência do planeta.”

²¹¹ MASERA, D., Hacia un consumo sustentable, p. 69.

los beneficiarios anticipados para los países en vías de desarrollo a partir de la liberalización del comercio no se han materializado. Los países más pobres han visto sus exportaciones reducidas de un 2,6% a un 5% cada año después de la Ronda de Uruguay.²¹²

Tem-se como causa de tal ocorrência a liberalização do comércio e a impossibilidade de integração econômica entre pequenos produtores e grandes companhias estrangeiras, em decorrência de seus preços favoráveis. Parte-se novamente da afirmativa da valorização - em primeira instância- por parte do sistema produtivo e da demanda do preço da mercadoria, em que pesem todas as diretivas ambientais existentes, devido à abertura comercial e a globalização econômica.

Os próprios consumidores posicionam-se de modo ambíguo ao apoiarem como cidadãos políticas públicas ambientais, mas enquanto consumidores propriamente ditos, atuarem em desconformidade à preservação ambiental. Desta forma “los mismos **ciudadanos** que están dispuestos a apoyar políticas ambientales, incluso si creen que éstas comportan sacrificios sociales, se suelen comportar olvidando los problemas ambientales cuando actúan como **consumidores**”.²¹³

Os consumidores deveriam optar pela utilização de produtos oriundos de recursos renováveis, restando à educação ambiental o papel de demonstrar a relevância na utilização de bens cujas consequências não causem alterações em locais especialmente protegidos.

“Uma das molas propulsoras de tais mudanças radicais – ainda que gradativas- é a consciência esclarecida do cidadão consumidor, capaz de modificar seus hábitos e atitudes e desencadear uma reação que alcance, ademais, os processos produtivos.”²¹⁴

²¹² Ibid., p. 70.

²¹³ ALIER, J. M., & JUSMET, J. R., *Economía ecológica y política ambiental*, p. 279. Sobre o consumo, imprescindíveis as considerações tecidas por VALLEJO, B. G., Delitos contra el medio ambiente, p. 333, ao se referir sobre as esperanças existentes na eficácia preventiva da direção de comportamento empresarial através de estímulos do mercado: “Sin embargo, para que la protección del medio ambiente a través de la incidencia en el mercado sea realmente eficaz es imprescindible que los consumidores estén interesados en bienes y servicios compatibles con los requisitos de la ecología, lo cual exige un alto grado de concienciación por parte de la ciudadanía. A estas ideas responden iniciativas como la denominada “Ecoetiqueta comunitaria”.”

²¹⁴ MILARÉ, E., *Direito do Ambiente*, p. 58. Cf. FRAGA, J. J., El derecho ambiental del siglo XXI, p. 225, houve a adoção de instrumentos econômicos pela Comissão Europeia

Exemplifica-se tal assertiva com a aprovação, pelo IBAMA, da autorização para Exploração Florestal – PMFS n. 215/99, através da qual, por meio de um plano de manejo do povo indígena XIKRIN, possibilitou-se o comércio de madeiras em terras indígenas, abrindo ao mercado consumidor a possibilidade de adquirir bens “ambientalmente corretos”. Paulo Celso de Oliveira PANKARARU estuda o citado caso, explicitando:

O manejo dos Xikrin foi o primeiro projeto de exploração comercial de madeira oriundo de uma comunidade indígena a funcionar legalmente e continua sendo uma experiência inédita no país. A aprovação desse projeto serviu para demonstrar que o plano de manejo sustentável se adequa aos princípios da proteção do patrimônio territorial, ambiental e cultural dos povos indígenas. A experiência dos Xikrin aponta para uma outra discussão que é o custo do desenvolvimento sustentável e a concorrência com os setores que atuam ilegalmente. Isso porque a execução do plano de manejo dos Xikrin, em observância plena da legislação pertinente, tem custos bastante altos, enquanto há setores atuando ilegalmente com baixos custos gerando conseqüentemente problemas na concorrência.²¹⁵

Quanto ao consumo, faz-se necessária e irredutível a informação clara e precisa acerca dos produtos expostos, de modo a possibilitar ao consumidor a opção em adquirir bens manufaturados em conformidade e respeito ao meio ambiente. Tal certificação, sem dúvida, cabe às instâncias públicas, ao deterem estas o dever de fiscalização dos meios de produção, incluindo-se nesta noção a fiscalização ambiental e o resguardo a um meio ambiente do trabalho sadio, de modo a estampar a busca ao desenvolvimento sustentável.

Ademais, há uma base constitucional comum à proteção ambiental e à proteção do consumidor. “Isso quer dizer que, no plano constitucional, as duas esferas de preocupação (meio ambiente e consumidor) estão igualmente situadas, e funcionam como limites à livre iniciativa”.²¹⁶ De tal forma, a previsão do “consumo sustentável”, embora não prevista textualmente na Carta Constitucional, apresenta-se claramente entre seus dispositivos, tal qual o art. 225 § 1º, inciso V, ao tratar do processo produtivo e da comercialização.²¹⁷

dirigidos a sensibilizar fabricantes e consumidores a adquirir recursos naturais com responsabilidade.

²¹⁵ PANKARARU, P. C. O., Do manejo florestal em terras indígenas, p. 36 et. seq.

²¹⁶ MILARÉ, E., *Direito do Ambiente*, p. 63.

²¹⁷ Cf. MILARÉ, E., *Direito do Ambiente*, p. 63 et. seq. Dispõe o inciso V, § 1º do art. 225 da CF: “Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias

Com efeito, a crise ambiental advém em grande parte como consequência do consumo desmesurado. Nos países do hemisfério sul, no entanto, está envolta na problemática da pobreza, conforme descrevem ALIER e JUSMET:

Ha habido muchos intentos de probar que la riqueza no es en si nociva para el ambiente, y que la pobreza si lo es: el Informe Bruntland puso mucho énfasis en esa imagen del pobre que cocina su última comida con el último árbol de la aldea.²¹⁸

A riqueza, como visto, centra-se na exacerbação do consumo, envolvendo a utilização de recursos naturais, além de o sistema produtivo causar degradação ambiental por vias de emissão de resíduos. Já a pobreza recai tão somente na degradação ambiental. Aquela, portanto, gera o esgotamento dos recursos – citando-se como exemplo o elevado índice de consumo do petróleo em países ricos- enquanto esta desencadeia problemas com consequências de ordem infra-estrutural - falta de saneamento, educação, água potável, alimentação.²¹⁹

A pobreza, bem como o subconsumo forçado, é algo que deve ser eliminado como uma das tarefas mais urgentes da humanidade, já que se tratam de problemas não locais, mas planetários, centrando-se na concepção de sustentabilidade.

que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.” Ainda no tocante ao consumo sustentável, faz-se referência à produção de transgênicos. Em estudo anterior, firmamos posicionamento no seguinte sentido: “No inciso V do art. 225 da CF, observa-se que o legislador não vedou a produção, comercialização e o emprego de técnicas que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, mas impôs um controle a essas atividades. (...) Toda e qualquer criação de OGM, deverá, portanto, se submeter aos ditames constitucionais, havendo, inclusive, a preocupação na preservação da diversidade e integridade do patrimônio genético.” Cf. KÄSSMAYER, K., Aspectos jurídico-sociais da Engenharia Genética, p. 91.

²¹⁸ ALIER, J. M., & JUSMET, J. R., *Economía ecológica y política ambiental*, p.388.

²¹⁹ Informações sobre o consumo e produção do petróleo auferem-se do site da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (www.opec.org), no qual se constata que a demanda de petróleo no ano 2000 deu-se em 76 milhões de barris por dia. Caso a economia continue seu crescimento, a demanda será, em 2020, de 103,2 milhões de barris ao dia. Quanto ao petróleo permanecer como a principal fonte de energia no planeta, a organização acredita que sim. “Yes, OPEC believes that oil demand will continue to grow strongly and oil will remain the world's single most important source of energy for the foreseeable future. The OWEM reference case sees oil's share of the world fuel mix falling slightly from over 41 per cent today to just over 39 per cent in 2020. However, oil will still be the world's single largest source of energy. The reduction in oil's market share is largely due to the stronger growth enjoyed by other forms of energy, particularly natural gas.”

Enfim, a causa “mater” da crise ambiental se fixa na desigualdade social mundial, nas políticas econômicas internacionais, bem como no crescente aumento populacional, cuja densidade não mais comporta parâmetros de sustentabilidade. Com efeito,

A racionalidade da modernidade transborda sobre a complexidade ambiental ao topar com seus limites, com a alienação e a incerteza do mundo economizado, arrastado por um processo insustentável de produção que se constitui no eixo sobre o qual gira o processo de globalização.²²⁰

²²⁰ LEFF, E., *Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder*, p. 417.

4.

UMA ABORDAGEM CONSTITUCIONAL

Dadas as noções conceituais de desenvolvimento sustentável, será necessária sua abordagem sob o prisma constitucional ao consagrar-se no ordenamento jurídico-brasileiro o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado²²¹, consubstanciado no *caput* do art. 225 da Constituição Federal brasileira:

Art. 225 da CF: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Seus parágrafos subseqüentes vêm a determinar criteriosamente quais medidas e instrumentos contribuirão à sua efetividade, clarificando-se a função estatal nesta realização. Legitima-se a vertente prestacional do Poder Público ao agir por intermédio de atuações legislativas, de prestação jurisdicional e administrativa ou por meio de políticas públicas na salvaguarda do bem ambiental.²²² O parágrafo primeiro do artigo supracitado destaca com veemência os deveres do

²²¹ Quanto ao meio ambiente considerar-se, além de direito fundamental, direito humano, vide ROTA, D.L., *Los principios del derecho ambiental*, p. 39 et. seq.

²²² MILARÉ, E., *Direito do Ambiente*, p. 93 et. seq., acentua a interligação entre meio ambiente e gestão pública. Esclarece o autor acerca da impossibilidade de se eximir o Poder Público das considerações ambientais, por ter assumido as funções de “gestor qualificado” ao legislar, executar, julgar, vigiar, defender e impor sanções. Importante consideração exsurge da questão da moralidade administrativa, a qual não irá se restringir ao uso correto dos recursos públicos: “A moralidade político-administrativa não se baliza somente pelo malpraticado, mas, ainda, pelo “bem omitido”. Ainda ROTA, D.L., *Los principios del derecho ambiental*, p. 32, outorga ao poder público a incumbência de se destacar como garante ao exercício dos direitos dos cidadãos para com o meio ambiente, afirmando que “la presencia de las Administraciones públicas es, pues, constante en las relaciones jurídico-ambientales. Esta es la razón por la que las normas administrativas supongan el mayor contingente cuantitativo del conjunto ordinamental ambiental.”

Estado a fim de assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Imperioso destacar o marco inicial da política ambiental brasileira, legando os méritos à Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, dotada de “contornos nítidos e inconfundíveis”, como destaca GEVAERD.²²³ Para MARÉS, figura como grande marco no sistema jurídico brasileiro, a Constituição de 1988, “porque afinal reconheceu a existência de direitos coletivo, fazendo-os perder a invisibilidade.”²²⁴

A proteção do meio ambiente torna-se, desse modo, tarefa do Estado, além de tarefa pública e particular. Para Peter HÄBERLE, as tarefas do Estado seriam aquelas cumpridas com um fundamento de autorização constitucional, enquanto as tarefas públicas por grupos, instituições ou indivíduos não pertencentes ao quadro estatal, como as organizações não-governamentais.²²⁵

O legislador pátrio inseriu em seara constitucional a salvaguarda do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, representando o art. 225 o paradigma legal ambiental no Brasil. Reformula-se a questão ambiental, antes submetida tão somente à margem infra-constitucional por meio de leis esparsas em um contexto cujas prioridades voltavam-se ao progresso econômico.²²⁶

²²³ GEVAERD FILHO, J.L., *O estudo de impacto ambiental e o passivo ambiental da empresa*, p. 34.

²²⁴ SOUZA FILHO, C. F. M., *Introdução ao Direito Socioambiental*, p. 30.

²²⁵ HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p. 249.

²²⁶ Não se pretende subestimar a qualidade e eficácia normativa das leis ambientais vigentes no Brasil anteriormente à Constituição de 1988. Muito pelo contrário: a edição de regras concernentes à problemática ambiental em muito evoluiu, principalmente através da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), a qual traz consigo relevantes determinações, como o próprio conceito de Meio Ambiente, em seu art. 3º. Todavia, por intermédio da constitucionalização e da consagração do direito ao meio ambiente como direito fundamental, surgirá toda uma discussão jurídica, a qual, a nosso entender, consubstancia-se na formulação de um paradigma cultural, social e jurídico, espelhado no “Estado de Direito Constitucional Ambiental”, cf. subitem 1 deste capítulo. FREITAS, V. P., *A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais*, p. 24, destaca a evolução da década de oitenta na legislação ambiental brasileira, “primeiro, por força da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (n. 6.938, de 31.08.1981); depois, em razão da Lei de Ação Civil Pública (n. 7.347, de 24.07.1985); finalmente, com a entrada em vigor da nova Constituição Federal (05.10.1988). Nesses anos multiplicaram-se os simpósios visando a tutela do meio ambiente, artigos, organizações não governamentais e outras tantas iniciativas.” Ainda USERA, R.C., *Constitución y medio ambiente*, p. 37 passim, ao comentar o texto constitucional espanhol, evidencia a

Inúmeras são as consequências da inserção deste dispositivo em um contexto constitucional. “A intensificação das evidências empíricas sobre as *mudanças ambientais globais* contribuiu significativamente para o re-enquadramento das orientações do governo brasileiro.”²²⁷ E, além da expansão da normativa infraconstitucional - necessária à efetividade de tal direito - a peculiaridade referente à sua interdisciplinaridade clama pela configuração dogmática de seus conceitos, a fim de transpassá-los ao mundo jurídico. Conforme USERA,

hay que configurar dogmáticamente estos conceptos, llenarlos del sentido jurídico que todavía no poseen. Para ello, hemos de apoyarnos en conceptos más consolidados también recogidos en la Constitución.²²⁸

De tal modo, a inserção do direito *a todos* a um meio ambiente ecologicamente equilibrado paira em uma ordem de constitucionalismo social cuja evolução objetiva albergar – com uma densidade material cada vez maior – condições vitais satisfatórias a toda coletividade, apartando-se de uma realidade jurídica individualista.²²⁹

modificação das prioridades da Economia, ao afirmar, “si la llamada democracia económica e social auspicia una cada vez mayor participación de todos en los beneficios de la producción de bienes con un mejor reparto de éstos, la orientación ambiental cambia el sesgo a la economía la dirige hacia la preservación de los bienes ambientales y al ahorro de los recursos.” Além disso, “hasta hoy hemos asistido a una progresiva ampliación del interés social por el entorno y por el “desarrollo cualitativo” a él ligado. No hace mucho, el desarrollo económico, aunque concomitantemente, prevalecía sobre las consideraciones ambientales.”

²²⁷ LEITE, J.R.M., & AYALA, P. A., *Direito ambiental na sociedade de risco*, p.XII.

²²⁸ USERA, R.C., *Constitución y medio ambiente*, p. 49.

²²⁹ Observa-se a ampliação, na história do constitucionalismo, da esfera pública dos direitos. FERRAJOLI, L., *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, p. 39 et. seq., afirma que se trata “de una historia no teórica, sino social y política, dado que ninguno de estos derechos cayó del cielo sino que todos fueron conquistados mediante rupturas institucionales: las grandes revoluciones americana y francesa, los movimientos decimonónicos por los estatutos, y, en fin, las luchas obreras, feministas, pacifistas y ecologistas de este siglo.” SOUZA FILHO, C. F. M., *Introdução ao Direito Socioambiental*, p. 29, igualmente revela o transpassar de paradigmas; de uma cultura jurídica individualista a interesses coletivos. Sobre a cultura jurídica liberal, tem-se que: “Assim, a cultura jurídica constitucional, que também pode ser chamada de moderna, capitalista, contratualista ou liberal, solidificada no século XXI, construiu um sistema de garantias de direitos individuais relacionados aos bens físicos, patrimoniais, que são objetos da propriedade, estreitando e limitando todos os espaços dos direitos coletivos. Por isso, no dizer clássico, os interesses coletivos são meta-jurídicos, vivem no espaço do sonho, do ideal, da utopia e o Direito, sistema normativo fechado, não pode incluir sonhos em seus Códigos.”

A evolução histórica constitucional latino-americana possui como base referencial a Constituição Mexicana de 1917, ao prever a intervenção da propriedade privada somada ao direito estatal de regulamentar o aproveitamento dos elementos naturais suscetíveis de apropriação, visando a distribuição eqüitativa da riqueza pública, além da sua conservação.²³⁰

De forma gradativa, inserem-se tais referências nos demais textos constitucionais. BALLESTEROS demonstra a progressão histórica da legislação ambiental, iniciando com o dever do Estado na proteção ambiental e sua solidarização para com a sociedade, posteriormente à sua qualificação como direito fundamental e a garantia de seu exercício. Em seguida, sua vinculação ao desenvolvimento, moldando-se a orientação econômica ao modelo de desenvolvimento sustentável. Por fim, consagram-se bases constitucionais a temáticas específicas do meio ambiente.²³¹

Dentre estas, avalia-se o meio ambiente como o fundamento necessário às demais condições de vida, à educação, à saúde e ao trabalho, elucidando a dependência subjacente dos direitos sociais. Neste diapasão, está-se a afirmar a imposição ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado de uma interpretação transversal ao texto

²³⁰ Com efeito, cf. BRAÑES, R., *Manual de derecho mexicano*, p. 67 et seq., houve uma profunda modificação no sistema jurídico mexicano com a Constituição Política de 1917, ao estabelecer a idéia da função social da propriedade privada em substituição à idéia de propriedade privada como direito absoluto, em seu art. 27. Além disso, a Constituição Mexicana de 1917 consagrou tal princípio por razões de uma teoria histórico-jurídica da propriedade, enquanto a Constituição de Weimar de 1919 o fez por motivos de solidariedade. Enfatiza-se o exposto pelo doutrinador mexicano: “La conclusión más general a extraerse de esta norma se puede resumir diciendo que el Constituyente de 1917 estableció que los recursos naturales debían ser utilizados racionalmente, esto es, de acuerdo con una lógica productiva que considerara su conservación. (...) En esta época, no existía el concepto de desarrollo sostenible, tal como lo entendemos hoy. Sin embargo, lo cierto es que las ideas del Constituyente de 1917 que se acaban de reseñar postulaban un modelo de desarrollo similar, que se fundamentaba en la conservación de los recursos naturales y que promovía medidas para impedir su destrucción, de modo de permitir no sólo la satisfacción de las necesidades básicas de las generaciones presentes, sino también las de las generaciones futuras.”

²³¹ Cf. BALLESTEROS, R. B., *El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, p. 46.

constitucional, por imiscuir-se em sua entrância e receber uma conotação de fundamento limitativo de interpretação.²³²

A transversalidade é igualmente factível quando se realiza- por meio da preservação ambiental – a igualdade substancial, a qualidade de vida e, em sua conseqüência, a dignidade da pessoa humana.

Ao se auferir a “todos” o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, denota-se a sua elevação a status de bem de uso comum do povo, enfatizando sua dimensão difusa por atingir a toda uma coletividade independentemente de sua condição política ou jurídica.²³³

O vocábulo “todos” traduz um caráter universal de sua imputação como direito fundamental. Em definição teórica elaborada por FERRAJOLI, a garantia de direitos fundamentais realiza-se sobre a forma universal recebida. Assim:

Si son normativamente de <todos> (los miembros de una determinada clase de sujetos), estos derechos no son alienables o negociables sino que corresponden, por decirlo de algún modo, a prerrogativas no contingentes e inalterables de sus titulares y a otros tantos límites y vínculos insalvables para los poderes, tanto públicos como privados.²³⁴

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado detém uma estrutura jurídica própria, de direito indisponível, contrapondo-se aos direitos patrimoniais, devido ao seu caráter de singularidade e alienabilidade.

²³² Cf. USERA, R.C., *Constitución y medio ambiente*, p. 33 et. seq.,: “pero lo ambiental posee una textura distinta a la de otros intereses integrados en el Estado social. Es más complejo y su realización en armonía con los otros más costosa. Y ello porque el bien jurídico ambiental está en potencial conflicto con cualquier otro bien constitucional (clásico o social). La capacidad de lo ambiental para converger y yuxtaponerse, su carácter poliédrico y su vis expansiva obligan a un replanteamiento completo del Estado social que lo asuma impregnando las políticas sociales y económicas de componentes ambientales. Se trataría de lograr un Estado social ambientalmente orientado.”

²³³ Cf. SOUZA FILHO, C. F. M., *Introdução ao Direito Socioambiental*, p. 32, “O ser coletivo titular do direito, o “todos”, “muitos” ou “alguns” pode ser formado por um grupo de pessoas que vive de forma diferentes dos outros, como os índios, como pode ser a universalidade humana ou um conjunto difuso. Estes novos direitos têm como principal característica o fato de sua titularidade não ser individualizada, de não se ter ou não poder ter clareza sobre ela. Não são frutos de uma relação jurídica precisa mas apenas de uma garantia genérica, que deve ser cumprida e que, no seu cumprimento acaba por condicionar o exercício dos direitos individuais tradicionais.”

²³⁴ FERRAJOLI, L., *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, p. 21.

Note-se como é o aspecto de “equilíbrio” (sustentabilidade) e “higidez” (salubridade) do “meio ambiente”(e não deste ou aquele bem individualmente considerado), que a Constituição coloca sob proteção especial. (...) O que a Lei Maior consagra é o caráter de indisponibilidade da expressão equilibrada e salubre dos recursos ambientais da terra brasileira, independente do regime de propriedade a que estejam sujeitos (bem por isso conceitua meio ambiente como “bem de uso comum do povo”).”²³⁵

Todavia, o legislador constitucional pátrio menciona-o igualmente como direito individual subjetivo, ao referenciá-lo como “essencial à sadia qualidade de vida”.²³⁶ A dimensão subjetiva do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado interliga-se à qualidade de vida individual. Neste sentido corrobora Paulo de Bessa ANTUNES ao tratá-lo como “um direito individual pertencente a cada um dos indivíduos que integram a coletividade e que tem a condição de ser essencial para o desfrute da sadia qualidade de vida.”²³⁷

Enquanto se apercebe a sua vertente subjetiva, concomitantemente eleva-se o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado a princípio informador do direito brasileiro - essencial ao Estado Democrático de Direito - por impor obrigações legais ao legislador e substanciais às decisões, operando como fonte de invalidação e de deslegitimação.²³⁸

²³⁵ GEVAERD FILHO, J.L., *O estudo de impacto ambiental e o passivo ambiental da empresa*, p. 22.

²³⁶ A título de exemplo, a Constituição espanhola, em seu art. 45, igualmente retrata a dupla abrangência do direito ao meio ambiente “adequado”, condicionando este ao direito subjetivo do desenvolvimento da pessoa. Extrai-se de seu art. 45. “1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. 3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.”

²³⁷ ANTUNES, P. B., *Dano ambiental: uma abordagem conceitual*, p.166. Ainda, FREITAS, V.P., O dano ambiental coletivo e a lesão individual, p. 29 et.seq., faz uma abordagem inédita na doutrina nacional sobre os reflexos pessoais do dano ambiental - em que pese seu caráter notadamente coletivo - em casos específicos. “Há inúmeras hipóteses em que isso pode ocorrer. Algumas de evidência indiscutível (v.g. o pescador que se vê privado do meio de subsistência em razão da poluição de um rio), outras menos perceptíveis (v.g. o morador de um centro urbano que todos os dias se vê impedido de dormir em razão do barulho de uma discoteca).”

²³⁸ Cf. FERRAJOLI, L., *Derechos fundamentales*, p. 36 et. seq.

Por demais que o objeto de preservação consolide-se em uma norma-princípio arraigada no texto da lei maior detendo um conteúdo por demais abrangente, ocorrendo a problemática de suas concepções e estruturas - em virtude de sua incertidão - pairarem na pura banalidade, atenta-se ao fato de o meio ambiente impetrar-se – direta ou indiretamente- em toda a normativa constitucional.²³⁹

Por certo, a previsão constitucional é a garantia-base à sua posterior superação, sendo imprescindível uma estrutura aberta, com leis específicas acerca de diversificados aspectos do meio ambiente. Outrossim, a própria Constituição é vista como um

instrumento em constante relação de comunicação, aberta e pluralística, que proporciona condições de *acesso direto ao texto*, participação na realização de seus objetivos e integração dos atores sociais na organização da execução de seus objetivos, especificamente considerados em matéria do ambiente.²⁴⁰

O próprio conceito de “meio ambiente” é esparso e amplo, impossibilitando uma determinação exata de seu conteúdo. Em conseqüência, busca-se, com base no próprio art. 225, uma classificação – tão somente teórica - do objeto nele tratado. Raul Canosa USERA assegura – em uma análise constitucional espanhola - restar o preceito constitucional isolado da normativa jurídica como um todo, ao passo que desenvolve a atividade de o inspirar e o informar.²⁴¹

Não obstante, é de uma concepção da lei maior a decorrência de subdivisões do meio ambiente, facilitando ao pesquisador e operador jurídico a delimitação de seu campo de análise. Além disso, um conceito genérico requer um grau de compreensão intelectual acirrada, pois o meio

²³⁹ Cf. USERA, R. C., *Constitución y medio ambiente*, p. 18 et. seq. O mesmo autor opina: “La gran ventaja y, al mismo tiempo, el gran problema de la constitucionalización del interés medioambiental es la incertidumbre, la cual, por un lado, ofrece oportunidades de argumentar lo que se quiera, en suma, de crear construcciones dogmáticas explicando lo novedoso; pero, por contra, la indefinición normativa y la confusión teórica privan al bien ambiental de una protección eficaz. Sólo en la medida en que se vayan resolviendo esas incertidumbres y las normas precisen el objeto de preservación y la dogmática lo explique satisfactoriamente podrán los bienes ambientales beneficiarse de una mejor protección.”

²⁴⁰ LEITE, J. R. M., & AYALA, P. A., *Direito ambiental na sociedade de risco*, p. 3.

²⁴¹ CF. USERA, R. C., *Constitución y medio ambiente*, p. 17.

ambiente destaca-se, enfim, como o complexo natural e artificial que rodeia a coletividade, bem como a própria estrutura físico-química humana.

Vladimir Passos de FREITAS aponta para a tendência consagrada no Brasil pelo uso da expressão “meio ambiente” em contrapartida à Portugal e Itália, reverenciando a sua difícil conceituação.²⁴² José Afonso da SILVA tende ao uso do vocábulo “ambiente”, por entender denotar o vocábulo “meio” certa redundância, qualificando-o como um elemento integrador de um conjunto de elementos naturais e culturais, sendo tal integração fator de constituição e condicionamento do meio em que se vive.²⁴³

Para tanto, embora entenda necessária a concepção unitária do ambiente, já que este “forma a ambiência na qual se move, desenvolve, atua e se expande a vida humana”²⁴⁴, elabora a subdivisão entre meio ambiente artificial - constituído pelo espaço urbano construído; meio ambiente cultural – reunindo o patrimônio histórico, cultural, arqueológico, turístico, dotado este de valor especial pela relevância histórica; e meio ambiente natural ou físico – entendido como aquele previsto no art. 3º da Lei 6938/81.²⁴⁵

Passando-se a questão ambiental a problema político e jurídico, cria-se uma estrutura normativa própria valorando recursos naturais - e bens artificiais – a bens jurídicos: o bem jurídico meio ambiente.²⁴⁶ O

²⁴² Cf. FREITAS, V. P., *A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais*, p. 17.

²⁴³ Cf. SILVA, J. A., *Direito ambiental constitucional*, p. 21 et. seq.

²⁴⁴ *Ibid.*, p. 21.

²⁴⁵ Art. 3º da Lei 6938/81: “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

²⁴⁶ Bem ambiental pode ser conceituado como aquele de uso comum do povo, de acordo com o disposto no art. 225 da CF. Ademais, cf. SOUZA FILHO. C. F. M., *Introdução ao direito socioambiental*, p. 37 passim, ao tratar sobre os novos paradigmas jurídicos, sobretudo a regulação do Direito sobre coisas intangíveis, como o meio ambiente e a cultura, afirma que ao dispor a Constituição federal de 1988 que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, torna-se esta titularidade difusa, pois é impossível contar quem são seus titulares individualmente. Em relação à compatibilidade do bem ambiental com a noção de propriedade particular, destaca-se o entendimento no qual o bem ambiental pode ter uma titularidade individual, pois integra um patrimônio individual ou coletivo. Mas, do ponto de vista da sociedade, há uma titularidade difusa que altera a sua essência. Os bens ambientais caracterizam-se- iam como bens especiais

direito – realidade normativa- passa a configurar-se como um instrumento de extrema importância na sociedade ao estabelecer parâmetros no auxílio à tomada de decisões envolvidas por atividades de risco, “apenas quando houver um processo de discussão que cria a opção política através do direito.”²⁴⁷

Lo ambiente comienza a adquirir complejidad e importancia creciente mucho más tarde; cuando deja de ser una preocupación centrada en alguno de sus elementos, para transformarse en política omnicompreensiva de todos los elementos ambientales, contemplados ahora como conjunto.²⁴⁸

De tal forma, ao se conceber ao Estado Democrático de Direito o espaço no qual prepondera a submissão da própria lei aos princípios e direitos fundamentais inerentes à Constituição, eleva-se a democracia constitucional, na qual a própria atividade jurisdicional e ciência jurídica adequam-se às suas projeções.

Tais ponderações esclarecem a importância do debate relativo à moldura de um Estado ecologicamente concebido, voltado à efetividade dos direitos constitucionais, inserindo-se neste contexto a concepção do desenvolvimento sustentável.²⁴⁹ Toda esta construção dogmático-teórica -

pois obtiveram uma proteção extra do Estado, alterando-lhe sua essência, colocando limites ao direito absoluto de propriedade, dada a prerrogativa da sua função social. Assim, os bens socioambientais terão uma dupla titularidade: a de um direito individual sobre o bem, o assim denominado direito de propriedade, bem como, em uma segunda camada, um direito coletivo que objetiva a preservação de tal bem dada a sua relevância à sociedade. Com efeito, analisando-se sobre este ângulo, desaparece a incompatibilidade absoluta do bem ambiental com o direito de propriedade, visto que “os dois não se excluem, ao contrário se completam e se subordinam na integralidade do bem, como se fossem seu corpo e sua alma”. De fato, o direito de propriedade permanece, não como um direito absoluto, mas pleno.

²⁴⁷ BELLO FILHO, N. B., Teoria do Direito e Ecologia: apontamentos para um Direito Ambiental no Século XXI, p. 90.

²⁴⁸ USERA, R. C., Constitución y medio ambiente, p. 27.

²⁴⁹ BALLESTEROS, R. B., El acceso a la justicia ambiental en América Latina, p. 40, comenta a problemática da eficácia do direito ambiental em face de uma deficiente atuação jurisdicional. Assevera: “Por otra parte, la solución expedita y completa de este tipo de conflictos hace necesario un marco jurídico que sea congruente con la naturaleza de los intereses que se deben tutelar judicialmente y que, dicho en términos generales, hasta ahora no existe, por lo menos en la forma que sería deseable. La ausencia de este marco jurídico ha determinado una situación de inaccesibilidad a la justicia ambiental y ha contribuido de una manera importante a la ineficacia del derecho ambiental,

fruto de uma formação humana artificial – é impulsionada por aspirações sociais, dependentes de uma cultura jurídica que a inspire, preenchendo os espaços pendentes de normatividade.

O art. 225 da Constituição federal, portanto, formulou-se neste contexto, tendente em suas concepções a uma visão relacionada a interesses intergeracionais em busca de um desenvolvimento sustentado.²⁵⁰

comprometiendo la protección del medio ambiente y la viabilidad del desarrollo sostenible.”

²⁵⁰ Cf. LEITE, J.R.M., & AYALA, P. A., *Direito ambiental na sociedade de risco*, p. 47, que, sobre o tema, constatam: “as questões do desenvolvimento sustentável e de equidade intergeracional exigem restrições das atividades econômicas, considerando as necessidades da preservação do ecossistema e, assim, uma maior “reverência pela natureza” e distanciamento da visão antropocêntrica radical.”

4.1.

O Estado Constitucional Ambiental

O Brasil, caracterizado como um país democrático, ao primaziar o princípio do pluralismo é reverenciado como um Estado Constitucional. Todavia, os esforços para desenvolvê-lo partiram de projetos comuns derivados de uma transição lenta e gradual ao regime democrático.

O Estado Constitucional – como aquele descrito por Peter HÄBERLE- caracteriza-se por possuir como premissa a dignidade da pessoa humana, a soberania popular, a divisão dos poderes, os direitos fundamentais, a tolerância, o pluralismo político e a independência jurisdicional; elementos configuradores de uma democracia pluralista e de uma sociedade aberta.²⁵¹

A Constituição - ao consagrar em si os bens jurídicos relevantes de uma dada sociedade cultural – rege por meio de princípios e direitos fundamentais, tornando-se a lei fundamental de um país. Em sua estrutura refletem normas decorrentes de anseios sociais e culturais, constituindo-se em um “pacto de gerações” na qual se expõem uma série de anseios culturais de um dado povo.²⁵² De tal modo,

La Constitución no es sólo un texto jurídico o un “mecanismo normativo”, sino también expresión de un estadio de desarrollo cultural, medio para la representación cultural del pueblo ante sí mismo, espejo de su patrimonio cultural y fundamento de sus esperanzas.²⁵³

Acerca do conteúdo do texto constitucional, observa-se uma abrangência maior de direitos e garantias coletivos, retendo muitas das normas projeções de esperança; verdadeiros desejos de utopias.

El “principio esperanza” (E. Bloch), el “principio responsabilidad” (H. Jonas) como, por ejemplo, en la protección del ambiente, estimulan una fructífera evolución constitucional, porque el ser humano necesita la

²⁵¹ HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p. 3.

²⁵² Cf. HÄBERLE, P. *El estado constitucional*, p. 15 et. seq. Vide ainda SOUZA FILHO, C. F. M., *Introdução ao Direito Socioambiental*, p. 25.

²⁵³ HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p.5.

esperanza como el aire que respira y porque la comunidad vive en libertad responsable.²⁵⁴

O texto constitucional brasileiro traz em si anseios democráticos cerceados nos anos de ditadura militar. A Constituição hoje vigente representa em seu preâmbulo, em seus fundamentos, em seus objetivos, bem como nos direitos nela inseridos referência a uma pluralidade de metas e desejos em se construir uma sociedade livre, justa, democrática, voltada à salvaguarda de direitos humanos, traçados como fundamentais.
255

Não somente o Brasil recebe um novo ordenamento constitucional com a abertura democrática na década de oitenta, mas se observam alterações constitucionais em praticamente toda a América Latina. BALLESTEROS afirma ter a mudança constitucional atingido a grande maioria dos Estados Latino-Americanos, sobretudo no tocante à temática ambiental²⁵⁶:

“(...) en el último cuarto de siglo, 14 de los 20 países de la región han dado nuevas Constituciones Políticas, que de diversas maneras han procurado incorporar las modernas preocupaciones de la sociedad latinoamericana. (...) Esto ha permitido, entre otras muchas novedades, que en estas nuevas Constituciones figuren un número importante de disposiciones que se refieren a la preocupación por la protección del medio ambiente y la promoción de un modelo de desarrollo sostenible.”
257

²⁵⁴ HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p.305.

²⁵⁵ Vide, por todos, SILVA, J. A., *Curso de Direito constitucional positivo*, p. 90 et. seq. Ainda, HÄBERLE, P. *El estado constitucional*, p. 87 et. seq., ao abordar a riqueza das espécies e diversidade de funções dos textos constitucionais, principalmente a partir de 1975, revela ser “posible distinguir una rica escala, que va desde la norma competencial formal, pasando por los principios constitucionales “objetivos” y el mandato constitucional, hasta el derecho fundamental subjetivo. Con frecuencia, estas dimensiones se encuentran contenidas en las mismas disposiciones constitucionales o en los mismos complejos normativos constitucionales, o bien, han sido desarrollados por la doctrina y la jurisprudencia.”

²⁵⁶ Cf. BALLESTEROS, R. B., *El acceso a la justicia ambiental*, p.45, destacam-se as seguintes Constituições Latino-Americanas: Panamá (1972), Cuba (1976), Peru (1993), Equador (1998), Chile (1980), Honduras (1982), Haiti (1982), El Salvador (1983), Guatemala (1985), Nicaragua (1987), Brasil (1988), Colômbia (1991), Paraguai (1992), Argentina (1994), constando em todas estas normas estabelecedoras de princípios ambientais.

²⁵⁷ BALLESTEROS, R. B., *El acceso a la justicia ambiental*, p. 44. Especificamente a respeito do processo constituinte brasileiro e da temática ambiental, destaca SOUZA

Ao se adentrar a este feixe de alterações estruturais do Estado, apercebe-se com clareza o marco fundamental concebido à Constituição. Esta se torna lei intransponível, dotada da função de conceber limites legislativos e conformar ideais democráticos, além de racionalizar o poder.

Em meio a um contexto tão profícuo e denso de ordenamentos, princípios e direitos, concebe-se um ideal paradigmático ao próprio Estado de Direito, referenciado pelo direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Tal re-configuração gera no Estado Constitucional uma flexibilização dos âmbitos republicanos - o público, o estatal e o privado - variáveis a cada geração.

Cada generación está obligada a vivirla y configurarla de nuevo, v.gr. en materia de protección de los datos personales o del medio ambiente, de la libertad económica y la privatización, incluso en materia de “protección a las generaciones.”²⁵⁸

O espaço estatal é formado pela união destes âmbitos, possuindo na doutrina tradicional da Teoria Geral do Estado três elementos: o povo, o território e o poder. Todavia, na concepção de HÄBERLE há a previsão de um elemento a mais, indispensável à concepção do Estado inclinado à formação cultural, sendo este elemento a Constituição. O Estado Constitucional, portanto, será o detentor da premissa de proteção à natureza, passando a abrigar mecanismos aptos a sua configuração de Estado Constitucional Ambiental. Este confere abertura a normativas internacionais - principalmente de direitos humanos - caracterizando-se como um “estado aberto” ou “estado constitucional cooperativo”.²⁵⁹

FILHO. C. F. M., Introdução ao direito socioambiental, p.22: “Em outra trincheira, não muito distante, os ambientalistas tentavam convencer os deputados de que a preservação e proteção ambiental eram necessárias e imperiosas. O momento oportuno (a Conferência de Estocolmo já havia alertado a humanidade para os problemas da poluição e já havia um crescente clamor pela proteção ambiental) e a perseverança de deputados com Fabio Feldmann fizeram com que outro capítulo fosse escrito garantindo o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos, protegido para as presentes e futuras gerações. O texto surgido é juridicamente revolucionário, porque garante não direitos individuais, mas a todas as gerações, inclusive às futuras; garante assim um direito aos coletivos futuros.”

²⁵⁸ HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p. 20.

²⁵⁹ Cf. HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p.30 et. seq.

Prevalece a pluralidade em iniciativas e alternativas advindas de classes minoritárias, ao se compararem teorias constitucionais e pactuarem novas alternativas à Constituição. Neste sentido:

La apertura hacia las alternativas debe existir efectivamente, por lo que en este punto los ordenamientos democráticos han de someterse continuamente a la crítica. (...) El pensamiento de las posibilidades presupone apertura de la Constitución, del Estado, de la sociedad, del pensamiento, y crea al mismo tiempo dicha apertura. Su padrino es el racionalismo crítico, el pensamiento liberal (transformado) en alternativas.²⁶⁰

No que diz respeito ao Estado constitucional cooperativo, confrontando-se a teoria européia à sul-americana, visualiza-se a larga distância evolutiva na formação de um bloco regional único advindo de interesses econômicos. No entanto, como ressaltado, as constituições latinas detêm peculiaridades próprias - sendo a proteção ao meio ambiente uma delas - caminhando-se a uma abertura e a uma homogeneização de objetivos.

A formulação de um Estado constitucional cooperativo no âmbito da América Latina é uma formulação distante, mas detém premissas básicas fundadas como valores fundamentais, as quais se destinam inclusive aos outros Estados, com sua sociedade própria e cidadãos estrangeiros. A consciência de cooperação antropológica torna-se uma necessidade à cooperação econômica, social e humanitária nesta nova modalidade estatal.²⁶¹

No tocante à abordagem econômica na nova ordem constitucional, esta se visualiza como panorama central. Em outras palavras, a economia social de mercado tornou-se um elemento nuclear do Estado Constitucional, inserida no pensamento da filosofia do Estado e no direito. Por tal motivo,

El desafío a la teoría constitucional es tanto mayor por cuanto en Occidente se extiende un nuevo economicismo o materialismo (mercantilización de casi todos los ámbitos de la vida), en que deben ser vinculados la ecología y la economía, y que desde el punto de vista de la

²⁶⁰ HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p. 51 et. seq.

²⁶¹ Cf. HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p. 69.

política constitucional, hay que decidir en todos los procesos constituyentes actuales.²⁶²

Enfim, a visão ecológica vincula-se a toda uma seara material constitucional. Sem dúvida, por referenciar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, formula a unidade constitucional ao transpassar por toda a temática da Constituição. Firma-se, então, o Estado de Direito Constitucional Ambiental moldando-se o direito constitucional à ética da responsabilidade, à tolerância e à primazia do bem-estar social através da premissa da dignidade da pessoa humana e da democracia.²⁶³

Jordano FRAGA enfatiza o Estado Ambiental como fórmula constitucional superiora, posterior ao Estado de Direito e ao Estado Social, sublinhando a importância da questão ambiental.²⁶⁴ HÄBERLE coaduna deste mesmo posicionamento:

Bien visto, el Estado social de derecho es una “prorroga” congenial, para el siglo XX, del antiguo concepto de Estado de derecho, y actualmente, es de preguntarse si no requiere una nueva prorroga, tomando en cuenta que el Estado constitucional es responsable también por las futuras generaciones y en tal medida se encuentra obligado a la protección del ambiente (“Estado constitucional o de derecho ecológico”).²⁶⁵

Para FRAGA, a formulação de um Estado ambiental de direito possui –além das consequências ideológicas- sobretudo consequências práticas. Estas se atêm na juridificação dos conflitos ambientais e na afirmação do princípio da legalidade ambiental.²⁶⁶ A partir do momento em que há uma abrangente atuação do Poder Judiciário, bem como sua provocação por meio de ações ambientais, forma-se a jurisprudência ambiental e um conjunto de limites. Por outro lado, a afirmação do

²⁶² HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p. 259.

²⁶³ O Estado de Direito Ambiental recebe diversas denominações, todas com um mesmo significado. Assim, refere-se FRAGA, J.J., *El derecho ambiental en el século XXI*, p. 211, ao “Estado Ambiental de Direito”, enquanto CANOTILHO, J. J. G., *Estado constitucional ecológico e democracia sustentada*, o trata como “Estado Constitucional Ecológico” e LEITE, J. R. M., *Estado de Direito Ambiental: tendências*, p. IX, utiliza a expressão “Estado de Direito Ambiental”.

²⁶⁴ Cf. FRAGA, J. J., *El derecho ambiental del siglo XXI*, p. 211.

²⁶⁵ HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p. 224.

²⁶⁶ Cf. FRAGA, J.J., *El derecho ambiental del siglo XXI*, p. 211.

princípio da legalidade irá causar repercussões diretamente no controle das decisões administrativas.

FRAGA aponta as perspectivas sobre o futuro do Estado observadas por Esteve PARDO²⁶⁷, o qual prognostica a standardização do direito ambiental sob uma supervisão dos poderes públicos. Esta tendência, por sua vez, causará um grande impacto aos ordenamentos jurídicos, caminhando-se à formação de um estado ambiental de direito.

José Joaquim Gomes CANOTILHO, ao abordar o Estado Constitucional Ecológico, realiza estudo específico das suas dimensões jurídicas fundamentais.²⁶⁸ Afirma ser o Estado constitucional - além de democrático e social - também regido por princípios ecológicos. A dificuldade ao seu alcance centra-se, no entanto, na procedibilidade quanto à positivação normativo-constitucional do ambiente, além de discussões concernentes ao plano filosófico (visão antropocêntrica, ecocêntrica ou economicocêntrica), bem como à sociedade de risco e às idéias de justiça intergeracional e direitos de futuras gerações.

A partir desta inicial indagação, referencia postulados voltados à construção do Estado constitucional ecológico. Sobressai-se o postulado globalista, por meio do qual compreende-se a ação mundial na conformação de um padrão ambiental somado a uma estruturação de responsabilidade global quanto às exigências de sustentabilidade ambiental. Tal aspecto remonta ao já assinalado sobre o Estado-cooperação.

O globalismo ambiental visa ou procura formatar uma espécie de *Welt-Umweltrecht* (direito de ambiente mundial). Isto não significa que se desprezem as estruturas estatais e as instituições locais. Lá onde as instâncias nacionais e locais consigam densificações positivas de *standards* ecológicos, impõe-se a autocontenção da “república ambiental planetária.”²⁶⁹

Uma aproximação jurídico-constitucional ao Estado Ecológico demanda uma concepção integrada ou integrativa do ambiente, através

²⁶⁷ PARDO, E. Tecnología, riesgo y derecho, p.121 et. seq. *Apud* FRAGA J.J., El derecho ambiental del siglo XXI, p. 223.

²⁶⁸ CANOTILHO, J.J.G., Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada, p. 3 et. seq.

²⁶⁹ CANTILHO, J.J.G., Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada, p. 8.

de um direito imposto a este fim. Tal conceito referencia-se a uma proteção ampla e não isolada de ecossistemas, remontando à concepção de bem jurídico ambiental em sentido amplo.

De um modelo de interferência pontual – caracterizado por legislações esparsas e difusas e instrumentos tópicos de controle ambiental- a tutela do meio ambiente recebe um modelo de interferência global ou “omnicomprensiva”, primando pela subordinação das políticas públicas e privadas aos ditames ambientais.²⁷⁰

No tocante à aplicação da concepção integrativa ao estudo de impacto ambiental, ocorrerá não somente uma análise sobre determinados projetos públicos ou privados isoladamente considerados, mas sobre os próprios planos (planos diretores municipais, planos de urbanização).²⁷¹ Toda a política pública receberá uma nova dimensão a ser enfocada e

um “plano nacional do ambiente” compreendido em termos “pós-modernos” aponta não para uma reedificação holística da planificação ambiental, mas sim para um plano dúctil centrado sobre os problemas nucleares do desenvolvimento sustentado, justo e duradouro.²⁷²

A concepção integrativa estrutura-se sob o enfoque abrangendo a Administração Pública, no qual a proteção ambiental é concebida pelos agentes públicos em conjunto com a coletividade. No Direito Ambiental esta regência denomina-se de “princípio da participação popular”, associado à publicidade dos atos públicos à coletividade. Consigna Ney de Barros BELLO FILHO que a participação popular é o reflexo da abertura subjetiva, conduzindo a uma democracia participativa.²⁷³

²⁷⁰ Cf. GEVAERD FILHO, J. L., *O estudo de impacto ambiental e o passivo ambiental da empresa*, p. 32 et. seq.

²⁷¹ Cf. CANOTILHO, J.J.G., *Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada*, p. 9.

²⁷² CANOTILHO, J.J.G., *Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada*, p. 9.

²⁷³ Cf. BELLO FILHO, N.B., *Teoria do Direito e Ecologia: apontamentos para um direito ambiental no século XXI*, p. 85. A democracia participativa é concretizada, por exemplo, na elaboração do Estudo de Impacto Ambiental. A Resolução 001/1986 do CONAMA prevê a acessibilidade do RIMA ao público, em seu art. 11. Há, inclusive, a colheita de dúvidas e sugestões através das audiências públicas, conforme preconiza a Resolução 009/1987 do CONAMA. Cf. GEVAERD FILHO, J.L., *O estudo de impacto ambiental e o passivo ambiental da empresa*, p. 59 et. seq.

Peter HÄBERLE tem a democracia participativa como inerente à interpretação aberta do direito.²⁷⁴ Com efeito, a teoria da interpretação constitucional tradicional constituía como participantes do processo hermenêutico os “intérpretes jurídicos”, além dos demais participantes formais do processo constitucional, evidenciando uma interpretação constitucional realizada por uma *sociedade fechada*. A sua proposta, todavia, é reverter tal quadro, alcançando-se uma interpretação pluralista, na medida em que

no processo de interpretação constitucional estão potencialmente vinculados todos os órgãos estatais, todas as potências públicas, todos os cidadãos e grupos, não sendo possível estabelecer-se um elenco cerrado ou fixado com *numerus clausus* de intérpretes da Constituição.²⁷⁵

Ao se tratar das normas ambientais - cujo fim perfaz-se em uma convivência social entre todos os seus habitantes em um ambiente salubre – alicerçando-se na garantia legal de participação democrática da gestão ambiental, o referencial interpretativo aberto vai de encontro aos objetivos almejados ao alcance ao desenvolvimento sustentável. De mais a mais,

Todo aquele que vive no contexto regulado por uma norma e que vive com este contexto é, indireta ou, até mesmo diretamente, um intérprete dessa norma. O destinatário da norma é participante ativo, muito mais ativo do que se pode supor tradicionalmente, do processo hermenêutico.²⁷⁶

Ao artigo 225 da Constituição federal e aos demais dispositivos legais ambientais será dada, pois, uma interpretação aberta. As normas -

²⁷⁴ Cf. HÄBERLE, P., *Hermenêutica constitucional. A sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição*, p. 12 et. seq.

²⁷⁵ HÄBERLE, P., *Hermenêutica constitucional. A sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição*, p. 13.

²⁷⁶ *Ibid.*, p. 15.

e principalmente as normas constitucionais - não possuem delimitação exata, desconsiderando-as como uma decisão pronta e acabada. Muito pelo contrário, as normas constitucionais necessitam de um processo interpretativo dada a sua natureza principiológica. Inocêncio Mártires COELHO explicita:

Se preferirmos expressões de Larenz, poderemos dizer que enquanto as leis definem, com certeza e precisão, o suposto e a disposição, os chamados elementos de previsão, as normas constitucionais não contêm uma previsão por elementos, limitando-se a enunciar princípios ou critérios gerais de valoração, que não podem exercer a função de premissa maior de um silogismo subsuntivo e, por isso, só se tornam operantes depois de densificados e concretizados pelo intérprete-aplicador.²⁷⁷

Aspecto crucial refere-se à concretização e densificação das normas constitucionais ambientais. Em razão de uma gama de expressões inexatas, a exemplo do próprio significado de “meio ambiente ecologicamente equilibrado”, insiste-se no alargamento de seu círculo de intérpretes, por estes comporem uma realidade plural e auxiliarem na formação de uma sociedade tolerante.²⁷⁸ De tal modo,

Por la sola vía de la interpretación, ya sea de los tribunales, la de la práctica estatal, la de la opinión pública o la doctrina, o como producto de la combinación de ellas, es que una norma constitucional puede adquirir un significado nuevo o diferente.²⁷⁹

A fim de adequarem-se a política e a gestão ambiental, não basta que as ordens sejam fornecidas de “cima para baixo”. A população

²⁷⁷ COELHO, I. M., *Interpretação constitucional*, p. 91 et. seq.

²⁷⁸ Cf. KAUFMANN, A., *Filosofía del derecho*, p. 574, ao consignar “que la tolerancia es un obrar activo, no simplemente un sufrir y soportar pasivo. Y con esto se ha dicho igualmente que verdadera tolerancia sólo se puede dar en una sociedad abierta. La sociedad cerrada, estática, al estilo del medioevo cristiano, no fue precisamente tolerante.”

²⁷⁹ HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p. 62 et. seq.

possui papel fundamental nas mesmas, seja reivindicando seus anseios ou atuando de forma fiscalizatória.

Em uma sociedade aberta, a democracia não se detém em um âmbito de delegar responsabilidades a órgãos estatais, mas o ultrapassa ao desenvolver técnicas de mediação do processo público e pluralista da política e do cotidiano, principalmente quando da realização dos direitos fundamentais.

Como base de legitimação democrática à interpretação aberta, os direitos fundamentais - em cada demanda a eles relativa - poderá representar um passo ao alcance ao desenvolvimento sustentável, visto que se inserem (em vários direitos sociais e fundamentais) objetivos comuns, tal qual o fundamento da República Federativa do Brasil: a dignidade da pessoa humana.²⁸⁰ Além disso, serão os princípios constitucionais, como o da dignidade da pessoa humana, o ponto de partida do intérprete, por espelhar a ideologia constitucional. Por fim,

Esta Constituição Ambiental que resta plasmada no texto de 1988 deve ser interpretada atentando-se para a fundamentalidade do direito protegido, mesmo que das normas-princípio tenham derivado normas-regra, todas elas com o fito de garantir o direito fundamental ao meio ambiente sadio. Esta especificidade remonta à própria natureza do direito constitucional ambiental.²⁸¹

A alteração de comportamentos é imprescindível ao alcance da assim denominada cidadania participativa em um âmbito democrático, configurando um pressuposto ao Estado Constitucional Ambiental, além de subsídio à interpretação aberta por uma nova classe na esfera do poder, a qual se coaduna à concretização dos objetivos neste fixados.²⁸²

²⁸⁰ HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p. 311, ressalta sobre o Estado constitucional e a humanidade que “los valores orientadores significativos “últimos” son la dignidad humana y la democracia, los valores de la humanidad, así como la fe en el arte y a cultura. El “principio esperanza” y el “principio responsabilidad” siguen siendo las condiciones intelectuales previas de la reflexión sobre el Estado constitucional y sus necesidades y, esperemos, de sus posibilidades de reforma.”

²⁸¹ BELLO FILHO, N. B., *Teoria do Direito e Ecologia: apontamentos para um Direito Ambiental no Século XXI*, p.106.

²⁸² Cf. LEITE, J. R. M., & AYALA, P. A., *Direito ambiental na sociedade de risco*, p. 32 et. seq., a própria elaboração legislativa deverá ser passível de viabilizar à coletividade a participar de decisões e obter informações, nos ditames de um Estado aberto.

Entretanto, a efetividade global do Estado Constitucional Ambiental ainda se encontra distante, principalmente pela dificuldade de previsão de riscos ambientais e da difícil reparabilidade dos mesmos, embora sejam os mecanismos precaucionais, de recuperação e reconstituição seu centro operacional. “A primeira e imediata resposta seria que é muito difícil esta tarefa face à complexidade dos problemas emergentes e à situação de transição que enfrenta a sociedade (...).”²⁸³

O Estado de Direito Ambiental traz consigo um típico direito pós-moderno, fruto da sociedade científico-técnico-industrial. Diversamente do que ocorre com os tradicionais direitos sociais, que visam compulsoriamente e positivamente a criar e realizar o que não existe (habitação, serviço de saúde), o Estado de Direito Ambiental tem por finalidade garantir o que já existe (bem ambiental) e recuperar o que deixou de existir (dano ambiental). O Estado de Direito Ambiental diz respeito a um perfil modificado de direito social, exigindo, fundamentalmente, ações de cidadania compartilhada entre Estado e cidadãos, utilizando mecanismos precaucionais, preventivos, de responsabilização, de preservação e reconstituição.²⁸⁴

A dificuldade em se alcançar este estágio estatal rodeia-se por meio da dependência de ações políticas e consciência cidadã sob um fundo democrático, somada à desordem do sistema, à complexidade da crise ambiental e o esvaziamento da capacidade regulamentar do Estado. Além disso, o Estado de Direito do Ambiente exige a configuração dos elementos do Estado de Direito, do Estado Democrático e do Estado Social.²⁸⁵

A solução possivelmente esteja nos ensinamentos de MORATO e AYALA:

Um paradigma do desenvolvimento duradouro fundado em equidade intergeracional e uma visão menos antropocentrismo radical parecem melhor condizentes para a construção do Estado de Direito do Ambiente, posto que é proveniente de um diagnóstico das políticas anteriores e

²⁸³ LEITE, J. R. M., & AYALA, P. A., *Direito ambiental na sociedade de risco*, p.20.

²⁸⁴ *Ibid.*, p. 30.

²⁸⁵ Cf. LEITE, J. R. M., & AYALA, P.A., *Direito ambiental na sociedade de risco*, p.21. Os mesmos autores afirmam: “Em horizonte de início de milênio na reconfiguração das forças políticas de um mundo marcado por desigualdades sociais, empobrecimento das maiorias e degradação ambiental, em escala planetária, a construção de um Estado do ambiente parece uma utopia realista, porque sabe-se que os recursos ambientais são finitos e antagônicos com a produção de capital e o consumo existentes.”

ineficazes. Não se deve esquecer, contudo, que, mesmo neste novo modelo, o paradoxo existe, pois os Estados são, ao mesmo tempo, forçados a garantir, de um lado, a produção, a tecnologia de ponta e, de outro, o equilíbrio ecológico.²⁸⁶

De fato, o modelo de Estado atual não possui estrutura funcional apta a configurar as bases do Estado Ambiental, excetuando-se as premissas constitucionais compiladoras do anseio sócio-cultural por sua implementação - inseridas no já transcrito art. 225 da CF – delineando novos caminhos a um Estado preocupado com as futuras gerações e os instrumentos da política nacional do meio ambiente.

O acesso ao Poder Judiciário, por meio da tutela jurisdicional ambiental, merece igualmente a devida atenção. Cabe a união entre a formulação da política ambiental em conjunto a uma eficaz justiça ambiental, permeados por uma série de princípios informadores de valores que interpenetrem em ações da coletividade, da administração e do Judiciário.

Prevêem-se mecanismos jurídicos no ordenamento constitucional nacional possibilitando a efetividade dos direitos fundamentais, dentre os quais o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.²⁸⁷ Destaca-se a Constituição colombiana de 1991, que, mesmo não considerando o meio ambiente como direito fundamental, confere sua aplicabilidade quando em conexão em um caso concreto a um direito fundamental (como a saúde) já que seu art. 86 prescreve que

toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por si misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública.²⁸⁸

²⁸⁶ LEITE, J.R.M., & AYALA, P. A., *Direito ambiental na sociedade de risco*, p. 24.

²⁸⁷ Cf. BALLESTEROS, R. B., El acceso a la justicia ambiental en América Latina, p. 55 et. seq., há o enfoque dos mecanismos jurídicos previstos nas constituições latino-americanas.

²⁸⁸ BALLESTEROS, R. B., El acceso a la justicia ambiental en América Latina, p. 59.

A respeito destas ações, elas não devem ser confundidas com as ações populares e coletivas estabelecidas em outras constituições, como a Constituição brasileira de 1988.²⁸⁹

Por fim, enfatiza claramente Vladimir Passos de FREITAS a respeito da sensível inutilidade de se consolidar um direito material consagrado por princípios orientadores do Direito Ambiental, caso não haja a acessibilidade de sua reivindicação em juízo, estabelecendo-se a maior dificuldade na seara da produção de provas periciais.

O acesso à justiça é pois, requisito indispensável para a defesa do meio ambiente. Este, em termos práticos, significa que ninguém pode ser impedido de solicitar medidas ao Poder Judicial, com base em exigências formais ou econômicas.²⁹⁰

4.2.

Desenvolvimento sustentável como princípio constitucional

O Estado Constitucional Ambiental, dotado de princípios a ele inerentes, alicerça-se em suas diretrizes, pois “com o auxílio dos princípios de Direito Ambiental, procurar-se-á denotar uma base comum e sistêmica à formação de uma *justiça ambiental*.”²⁹¹

Como salientado, o Estado brasileiro reconhece - pela primeira vez em toda a história constitucional – o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, culminando a intenção do legislador em proteger o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Neste diapasão, clarifica-se a concepção antropocêntrica moderada da Constituição, a qual

se manifiesta tanto en la función, todavía importante, de la delimitación, sobre todo en los textos tradicionales sobre los derechos fundamentales, como también en la plenitud de los textos constitucionales más recientes

²⁸⁹ Cf. BALLESTEROS, R. B., El acceso a la justicia ambiental en América Latina, p. 59.

²⁹⁰ FREITAS, V. P., El acceso a la justicia ambiental en Brasil, p. 119.(tradução livre) Ainda, sobre a temática em apreço, o citado estudo menciona interessantes casos nacionais, como a ação contra empresas poluidoras em Cubatão.

²⁹¹ LEITE, J.R.M., & AYALA, P. A., *Direito ambiental na sociedade de risco*, p. 38.

comprometidos con el pensamiento funcional, ya que, en última instancia, estas funciones se encuentran plenamente al servicio del ser humano, de su dignidad y libertad, e incluso igualdad.²⁹²

Assim o é a Constituição brasileira, ao apontar como fundamento da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana. Com efeito, esta concepção, para HÄBERLE, é tida como válida para os textos referentes ao meio ambiente, “ya que llevan a la dignidad humana, que es premisa del Estado constitucional, hacia un “antropocentrismo moderado”; en interés de un mundo futuro humanamente digno pretenden proteger hoy el ambiente.”²⁹³

A dignidade da pessoa humana consubstancia-se - entre outros fatores - pela manutenção de um ambiente ecologicamente equilibrado, o qual será resguardado com o desenvolvimento sustentável. Ao sistema jurídico como um todo será conferido maior estabilidade ao se consolidarem as bases deste desenvolvimento, pelos benefícios conduzidos ao meio ambiente e ao próprio homem.²⁹⁴

A dignidade humana - valor jurídico supremo do ordenamento legal - advém do período pós-guerra, inserindo-se em seu conteúdo uma série de valores essenciais, como o direito à vida, à saúde, à igualdade, ao bem-estar e à liberdade.²⁹⁵ Enfim, uma globalidade de direitos e garantias perfazem o conteúdo integrativo de tal princípio, cuja finalidade é a felicidade de cada um, demonstrada na autodeterminação consciente e responsável.²⁹⁶

Os direitos fundamentais originam-se no princípio da dignidade da pessoa humana, firmando os princípios básicos da Constituição em vigor. Neste sentido:

²⁹² HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p. 115.

²⁹³ Ibid., p. 115 et. seq.

²⁹⁴ Cf. ZSÖGÖN, S.J., *El derecho ambiental y sus principios rectores*, p. 359.

²⁹⁵ Cf. SEGADO, F. F., *Estudios jurídico-constitucionales*, p. 3.

²⁹⁶ No constitucionalismo europeu, esclarece SEGADO, F. F., *Estudios jurídico-constitucionales*, p. 17, “Esa sensibilidad por el ser humano ha teñido hondamente el constitucionalismo europeo, que ha venido a consagrar la dignidad de todo ser humano como valor material central de la norma fundamental, derivando del mismo un amplísimo reconocimiento de los derechos de la persona y una multiplicidad de mecanismos de garantía.”

Los derechos fundamentales son inherentes a la dignidad del ser humano y, por lo mismo, se fundan en ella y, a la par, operan como el fundamento último de toda comunidad humana, pues sin su reconocimiento quedaría conculcado ese valor supremo de la dignidad de la persona en el que ha de encontrar su sustento toda comunidad humana civilizada.²⁹⁷

Seguindo este raciocínio, torna-se este fonte do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Além disso, ao se conceber uma valoração universal ao ordenamento jurídico - dotada da função de delinear a atuação estatal em todos as suas faces e voltada à personalização de cada um - faz-se necessária sua implementação.

À instauração de um Estado Constitucional Ambiental centrado no princípio da dignidade da pessoa humana, obrigatória a observância do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, além da necessária consolidação do desenvolvimento sustentável como princípio constitucional. Tal acepção remonta à juridicidade conferida ao princípio ético da responsabilidade. Ou seja,

El nuevo “imperativo categórico” de H. Jonas (“Actua de tal manera que las consecuencias de tu acción sean compatibles con una futura existencia humanamente digna, es decir, con el derecho de la humanidad a subsistir por tiempo indeterminado”) está en camino de convertirse en un texto clásico del Estado constitucional, con referencia mundial²⁹⁸

Em relação à ordem econômica, ao preconizá-la o princípio da defesa do meio ambiente (art. 170, inc. VI), está-se a fixar o princípio do desenvolvimento sustentável regendo a atividade econômica brasileira em busca dos ditames da justiça social. No próprio art. 225, a sustentabilidade insere-se na exigibilidade do equilíbrio ecológico à sadia qualidade de vida somada ao direito intergeracional e aos ideais preservacionistas.²⁹⁹

²⁹⁷ SEGADO, F. F., *Estudios jurídico-constitucionales*, p. 8 passim. O mesmo autor explicita acerca de, na jurisprudência constitucional espanhola, a dignidade da pessoa humana não estar analisada como direito fundamental, mas fonte dos demais direitos. Além disso, esta idéia foi acolhida pela doutrina de outros países. “Y así para Von Münch, es interesante desde el punto de vista dogmático la idea de que en todos y cada uno de los derechos fundamentales se manifiesta un “núcleo de existencia humana” derivado de la dignidad de la persona. Y Miranda entiende de modo directo y evidente que los derechos, libertades y garantías personales, al igual que los derechos económicos, sociales y culturales encuentran su fuente ética en la dignidad de la persona, de todas las personas.”

²⁹⁸ HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p. 76.

²⁹⁹ GEVAERD FILHO, J. L., *O estudo de impacto ambiental e o passivo ambiental da empresa*, p. 40 et. seq., corrobora o entendimento exposto no qual “a análise dos

Todavia, o desenvolvimento sustentável já se encontrava previsto na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, em seu art. 4º, incisos I e IV³⁰⁰, aceito pela doutrina como princípio geral, por ter alçado uma concepção jurídica própria.³⁰¹ Denota-se, ainda, a passagem de uma conotação individualista dos direitos fundamentais à sua densificação coletiva.

Embora se destaque o conflito de interesses decorrente da preservação ambiental e da busca ao desenvolvimento sócio-econômico, sua harmonização incumbe ao Poder Judiciário, ao aplicar leis com ponderação e razoabilidade. A própria sociedade do risco apresenta

a complexa tarefa imposta às instituições, de apresentar soluções adequadas para o conflito que se estabelece entre a *pretensão de garantir o desenvolvimento tecnológico* e a inovação, e a *obrigação de estabelecer limites à própria capacidade de intervenção sobre o ambiente*, objetivando a proteção do futuro.³⁰²

Reforça-se o entendimento no sentido de que dentre os interesses constitucionais geradores de maiores discussões no campo da aplicação prática das políticas ambientais, encontra-se o binômio proteção ambiental *versus* desenvolvimento econômico. Talvez esta seja a consequência dos modelos

principais documentos legislativos da política ambiental comprovam a adoção do ecodesenvolvimento.” Elabora uma divisão do ordenamento constitucional conferindo a sustentabilidade social aos capítulos dos direitos sociais e da ordem social, somado a alguns dos incisos da declaração de direitos e, a sustentabilidade econômica, ao capítulo da ordem econômica e do meio ambiente.

³⁰⁰ Art. 4º. A Política Nacional do Meio Ambiente visará: I – à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico; IV- ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais.

³⁰¹ Cf. ROTA, D. L., *Los principios del derecho ambiental*, p.61 et. seq., e GEVAERD FILHO, J.L., *O estudo de impacto e o passivo ambiental da empresa*, p. 17 et. seq. Cf. ROTA, D. L., *Los principios del derecho ambiental*, p. 21, a concepção do meio ambiente como princípio constitucional inter-relaciona-se com o tratamento conferido ao Direito Ambiental como disciplina jurídica dotada de maturidade científica, já que predicados uma série de princípios específicos próprios a um subordenamento jurídico. Ainda, cf. LEITE, J. R.M., & AYALA, P. A., *Direito ambiental na sociedade de risco*, p. 55, o Direito Ambiental ou Direito do Ambiente seguem a uma maturidade em razão de sua evolução bem como de sua finalidade constatada do auxílio à proteção de um bem cuja importância transcende a todos. “Mais que isso, não é possível tratar da proteção jurídica do bem ambiental sem modificar os ramos tradicionais do direito e inserir novos mecanismos preventivos e precaucionais, anteriormente pouco utilizados por estes.” Daí a consagração do Direito Ambiental como um ramo autônomo do Direito, principalmente pela existência de princípios vinculantes às atuações concretas.

³⁰² AYALA, P. A., *A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global: o direito ao futuro na ordem constitucional brasileira*, p.231.

constitucionais atuais, os quais formam constituições que “prometem” demais, causando inúmeros conflitos de objetivos.³⁰³

No entanto, a questão ambiental - como vetor interpretativo do Estado Constitucional Ambiental - trouxe suas repercussões na temática do desenvolvimento, vindo a ocasionar a sua inserção como princípio da ordem econômica na defesa do meio ambiente, restando aí intrínseca a noção de desenvolvimento sustentável. “O desenvolvimento das atividades econômicas está conformado pelo princípio da proteção ao meio ambiente o que indica ter sido o princípio da proteção ao meio ambiente alçado à qualidade de modelador e limitador da liberdade de iniciativa econômica”.³⁰⁴

Traçada a análise da previsibilidade constitucional do desenvolvimento sustentável, cumpre justificá-lo dogmaticamente, através do entendimento adotado sobre a concepção ideológica e funcional de “princípio”.

Seguindo o exposto por Walter Claudius ROTHENBURG, os princípios constitucionais detêm autonomia conceitual, além de caráter normativo. Muito embora haja uma diferenciação entre regras e princípios, ambos se referem a espécies normativas, cada qual apresentando uma feição a ele inerente.³⁰⁵

Dada a sua característica normativa, evidencia-se a possibilidade de aplicá-lo imediatamente a casos concretos, independentemente de regulação legal específica. Este aspecto torna-se relevante - muito embora exista intrínseco à sua concepção elevado grau de abstração - para permitir a sua determinabilidade a depender de cada contexto fático.

O caráter de vagueza dos princípios evidencia-se como outra relevante característica. Trata-se de

uma enunciação larga e aberta, capaz de hospedar as grandes linhas na direção das quais deve orientar-se todo o ordenamento jurídico. Trata-se da expressão dos valores principais de uma dada concepção do Direito, naturalmente abstratos e abrangentes. Não quer isso dizer, todavia, que os princípios são inteiramente ou sempre genéricos e imprecisos: ao contrário, possuem um significado determinado, passível de um satisfatório grau de concretização por intermédio das operações de aplicação desses preceitos jurídicos nucleares às situações de fato, assim que os princípios sejam *determináveis em concreto*.³⁰⁶

³⁰³ Cf. HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p. 110.

³⁰⁴ BELLO FILHO, N. B., *Teoria do Direito e Ecologia: apontamentos para um direito ambiental no século XXI*, p. 105.

³⁰⁵ Cf. ROTHENBURG, W.C., *Princípios constitucionais*, p. 17 *passim*.

³⁰⁶ ROTHENBURG, W.C., *Princípios constitucionais*, p. 18.

O desenvolvimento sustentável, princípio constitucional e de direito ambiental, consubstancia-se em um valor cujo conteúdo abstrato e de árdua aplicabilidade o torna objeto de críticas, como a tecida por ROTA, ao se demonstrar cético quanto à aplicabilidade deste princípio, principalmente ao se observar o caso dos resíduos nucleares.³⁰⁷ No entanto, incorpora-se o desenvolvimento sustentável em sede constitucional com maturidade valorativa, espraçando-se pelos campos que a ele intercedem, tornando-se aplicável na medida em que se detenha um contexto fixo.³⁰⁸

A abstração - ou a sua qualificação como vinculado mais ao mundo ideal do dever ser jurídico que ao real que é hoje o ordenamento jurídico-ambiental³⁰⁹ – torna-se transponível ao se delinear em cada Constituição um modelo próprio de desenvolvimento econômico, estabelecido em conformidade a disposições normativas configuradas como a “constituição econômica”.³¹⁰ Além disso, há a previsão de normas-regras cuja função é justamente concretizar as normas principiológicas típicas de uma Constituição Ambiental:

As normas constitucionais que compõe a Constituição Ambiental são normas principiológicas e fundamentais, e outras normas-regras derivadas deste direito fundamental, e que existem para dar-lhe mais concretude, insculpem direitos relevantes e devem ser interpretadas como normas fundamentais por essência.³¹¹

Ademais, “La sostenibilidad en el uso de los recursos naturales es uno de los principios típicamente ambientales que ha sido aceptado universalmente y que también tiene su perspectiva jurídica.”³¹² A Constituição Brasileira – juntamente com demais constituições latino-americanas – adotou um modelo de desenvolvimento particular: o desenvolvimento sustentável, o qual passou a se

³⁰⁷ Cf. ROTA, D. L., *Los principios del derecho ambiental*, p.63.

³⁰⁸ Cf. MELO, M., Meio ambiente, desenvolvimento e constituição, p. 296, o conceito do desenvolvimento sustentável já se tornou um princípio do direito internacional.

³⁰⁹ Cf. ZSÖGON, S. J., *El derecho ambiental y sus principios rectores*, p. 366.

³¹⁰ Cf. BALLESTEROS, R. B., El acceso a la justicia ambiental en América Latina, p. 46.

³¹¹ BELLO FILHO, N. B., Teoria do Direito e Ecologia: apontamentos para um direito ambiental no século XXI, p. 106.

³¹² ROTA, D. L., *Los principios del derecho ambiental*, p.62.

configurar como princípio constitucional, indispensável à configuração de um Estado Constitucional Ambiental.³¹³

Assim, a introdução do Direito ao Ambiente como direito fundamental, além do desenvolvimento sustentável como tal, acaba por surtir na estrutura clássica do direito uma estranheza antes não conhecida: o choque de direitos e a limitação grosseira de outros direitos fundamentais – propriedade privada, liberdade, manifestação cultural.³¹⁴

4.3.

O princípio da precaução

Peculiarmente constituem-se os princípios da “precaução” e da “prevenção” sustentáculo chave do Direito ambiental. Partindo-se de uma análise da sociedade de risco, compreende-se a questão ambiental como uma constante ameaça ao bem-estar coletivo, devido à deteriorização das condições essenciais a uma sadia qualidade de vida, e aos prognósticos mais catastróficos que otimistas.³¹⁵ Tal princípio está presente na Declaração do Rio de Janeiro, em seu artigo 15 bem como na Recomendação de Estocolmo de 1970.^{316 317}

³¹³ Cf. BALLESTEROS, R. B., *El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, p. 46 et. seq., a Constituição Colombiana estabeleceu expressamente o princípio “desenvolvimento sustentável” em seu artigo 80, ao auferir: “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.” Da mesma forma, a Constituição Mexicana, a partir da Reforma de 1999 em seu artigo 25, dispendo: “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.”

³¹⁴ Cf. BELLO FILHO, N. B., *Teoria do Direito e Ecologia: apontamentos para um direito ambiental no século XXI*, p. 95.

³¹⁵ Cf. JONAS, H., *El principio responsabilidad*, p. 76.

³¹⁶ Princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro: “De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.” SCOVAZZI, T., *Sul principio precauzionale nell Diritto Internazionale dell’Ambiente*, *Apud* MACHADO, P.A.L., *Direito ambiental brasileiro*, p. 56, afirma que o princípio da precaução não possui como finalidade a proteção do meio ambiente, mas procura indicar soluções a serem tomadas em casos onde os efeitos de uma atividade não sejam

Ao adentrar o meio ambiente no campo jurídico através de sua conceituação como “bem jurídico ambiental”, além de toda uma criação científico-dogmática qualificando-o como direito coletivo ou difuso, passou-se à reformulação jurídica no sentido de como efetivamente preservá-lo.³¹⁸

Em razão de sua caracterização de bem insubstituível e condição *sine qua non* aos demais direitos fundamentais, tornou-se sua garantia plausível através da noção de proteção antecipada a eventuais danos, pois

en materia ambiental son necesarias aquellas acciones que se anticipan a prevenir cualquier tipo de degradación ambiental, en lugar de limitarse a verificar, e intentar a posteriori reparar, los daños ambientales.³¹⁹

Sua preservação (ou conservação) refutava um princípio jurídico, o qual se concretiza com a criação da noção de prevenção/ precaução, pois os riscos sempre estarão presentes, ao contrário dos perigos, os quais geralmente são proibidos.³²⁰

conhecidos. De fato, a redação do princípio 15 assinala esta indicação, todavia claramente expõe em sua frase inicial o objetivo da proteção ao meio ambiente. Para WOLFRUM, R., O princípio da precaução, p. 16, o texto citado contém duas premissas: o dano tem de ser irreversível e as medidas a serem tomadas devem ser economicamente viáveis, sugerindo sua redação que a abordagem precaucionária deve ser amplamente aplicada, todavia não obrigatória.

³¹⁷ A Declaração de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humano reconhece a necessidade de salvaguardar os recursos naturais através de planejamento cauteloso e gerenciamento, como se visualiza em seu princípio 2º: “Os recursos naturais da Terra, incluídos o ar, a água, o solo, a flora e a fauna e, especialmente, parcelas representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações atuais e futuras, mediante um cuidadoso planejamento ou administração adequados.” No entanto, cf. WOLFRUM, R., O princípio da precaução, p. 14, “a primeira referência internacional explícita ao princípio da precaução está contida na Declaração Ministerial da Segunda Conferência Internacional sobre a Proteção do Mar do Norte, de novembro de 1984.” ZSÖGÖN, S. J., *El derecho ambiental y sus principios rectores*, p. 371 et seq., trata do princípio da regulação jurídica integral englobando os princípios da prevenção e repressão, defesa e conservação e melhoramento e restauração. Indica inúmeros instrumentos jurídicos internacionais nos quais estes estão presentes, como exemplo a Declaração de princípios sobre a luta contra a contaminação do ar do Conselho da Europa; a Carta de Machu Pichu (1997).

³¹⁸ Cf. WOLFRUM, R., O princípio da precaução, p. 14, “durante muitos anos, o princípio da precaução pertenceu aos princípios do direito ambiental nacional, pois sua origem está no conceito alemão do *Vorsorgenprinzip*, como mencionado no art. 5º da lei federal sobre o controle de emissões.”

³¹⁹ ZSÖGÖN, S. J., *El derecho ambiental y sus principios rectores*, p. 352.

³²⁰ Cf. MACHADO, P.A.L., *Direito ambiental brasileiro*, p. 53 et. seq. Ainda, cf. ROTA, D. L., *Los principios del derecho ambiental*, p. 93, o princípio da precaução no direito ambiental é uma aplicação específica de um princípio geral do Direito referente aos usufrutuários ou possuidores de bens que não lhes pertencem e que no futuro esperam outros proprietários.

Nesse sentido, a partir da conformação do texto constitucional com os dados ecológicos até a comunicação do Direito do Ambiente, em uma correta compreensão dos riscos, é proposta uma postura que lhe atribui funcionalidade, como instrumento de gestão de riscos, e não de danos, onde se acentua sua dimensão precaucional e preventiva.³²¹

No ordenamento constitucional pátrio, o artigo 225 incumbe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente. Esta obrigação é complementada pelos instrumentos nele previstos assim como nos instrumentos jurídicos contidos em leis ambientais esparsas. Não obstante,

Seu fundamento está, certamente, na proteção às gerações futuras, como dispõe o *caput* do art. 225 da Constituição, envolto pelo princípio da responsabilidade para com os futuros seres humanos. Constitui-se em um princípio basilar do Direito Ambiental, já que a precaução é um ato de se evitar um perigo iminente e possível. Somente através de um cuidado prévio dos recursos naturais e de um estudo sobre os riscos possíveis que uma determinada atividade pode resultar, é que as chances de segurança de um perigo serão garantidas.³²²

Na dogmática jurídica, visualiza-se uma substancial mudança, pois através da precaução antevêm-se os atos - evitando-os - em virtude tão somente da ação ou atividade considerar-se de risco. Ademais, no campo processual, impõe-se ao empreendedor o ônus de provar a eventual não prejudicialidade ao meio ambiente de sua ação.³²³

A implementação do princípio da precaução pelos magistrados surtirá em uma reavaliação de posturas ao possuírem como base julgadora tão somente probabilidades. De tal forma,

³²¹ LEITE, J.R.M. & AYALA, P. A., *Direito ambiental na sociedade de risco*, p. 5.

³²² KÄSSMAYER, K., Aspectos jurídico-sociais da engenharia genética, p. 93.

³²³ Cf. WOLFRUM, R., O princípio da precaução, p. 18. Quanto à alteração da dogmática jurídica no campo do direito penal, esta se torna especialmente relevante ao deter para si o direito penal a incumbência de proteção a bens jurídicos supra-individuais ou coletivos, como o meio ambiente. Cria-se, em um cenário envolto por críticas, as figuras delitivas dos tipos penais de perigo concreto e abstrato. Com efeito, os crimes de perigo caracterizam-se por anteciparem a ação penal, uma vez que não há a exigência de efetiva lesão ao bem jurídico protegido, mas tão somente um perigo de lesão, ou melhor, uma exposição do bem jurídico ao perigo. Situam-se, pois, em uma etapa prévia à lesão. Justifica-se a criação de tais tipos delitivos pela própria natureza dos bens protegidos, já que, dada a sua relevância, a mera exposição a um perigo justifica a sanção criminal. Assim, os bens ambientais já estariam demasiadamente afetados quando postos em perigo. Neste sentido, vide HEFENDEHL, R., Debe ocuparse el derecho penal de riesgos futuros? Bienes jurídicos colectivos y delitos de peligro abstracto, p. 147 et seq.

Uma posição intermediária requer que os magistrados identifiquem e extraiam o princípio da precaução do art. 225 do texto constitucional e o apliquem, desde que uma hipótese de risco cientificamente plausível seja admitida por parte significativa da comunidade científica, no momento em que a decisão esteja sendo tomada.³²⁴

Quanto ao vocábulo utilizado, a doutrina nacional faz menção à prevenção e à precaução ora como sinônimos, ora como princípios complementares, porém com uma diferença na tipologia do perigo. Neste sentido, LEITE e AYALA diferem o princípio da prevenção do princípio da precaução utilizando como bases as categorias de risco.³²⁵

Enquanto o princípio da prevenção configura-se em relação ao perigo concreto, o princípio da precaução destina-se ao perigo abstrato.

O conteúdo do princípio da prevenção é dirigido pela ciência e pela detenção de informações certas e precisas sobre a periculosidade e o risco fornecido pela atividade ou comportamento, que, assim, revela situação de maior verossimilhança do potencial lesivo que aquela controlada pelo princípio da precaução.³²⁶

Em que pese esta diferenciação não se expanda a toda a doutrina ambiental, como ressalta Edis MILARÉ³²⁷, a questão primordial centra-se na importância do princípio ao diagnosticar possíveis riscos, evitando-os, medida esta cabível à proteção do bem ambiental e daqueles a ele dependentes, como a saúde humana.³²⁸

Preferencialmente atenta-se ao posicionamento de MILARÉ no sentido de não se descartar a diferença possível entre as duas expressões nem discordar

³²⁴ SILVA, S.T., *Princípio da precaução: uma nova postura em face dos riscos e incertezas científicas*, p. 89.

³²⁵ Cf. LEITE, J.R.M. & AYALA, P. A., *Direito ambiental na sociedade de risco*, p.62.

³²⁶ LEITE, J.R.M & AYALA, P. A., *Direito ambiental na sociedade de risco*, p. 63.

³²⁷ Cf. MILARÉ, E., *Direito do ambiente*, p. 143 et. seq: “De início, convém ressaltar que há juristas que se referem ao princípio da prevenção, enquanto outros reportam-se ao princípio da precaução. Há, também, os que usam ambas as expressões, supondo ou não diferenças entre elas. Com efeito, há cambiantes semânticos entre essas expressões, ao menos no que se refere à etimologia. (...) A diferença etimológica e semântica (estabelecida pelo uso) sugere que prevenção é mais ampla do que precaução e que, por seu turno, precaução é atitude ou medida antecipatória voltada preferencialmente para casos concretos.”

³²⁸ Em estudo específico sobre a engenharia genética e a lei de biossegurança, utilizamos tão somente a denominação precaução, destacando sua aplicação às empresas de Engenharia Genética. Cf. KÄSSMAYER, K., *Aspectos jurídico-sociais da engenharia genética*, p. 93 et. seq.

acerca da existência de dois princípios.³²⁹ A preferência, neste momento contrariando o referido doutrinador, centra-se no vocábulo “princípio da precaução”, por ser esta a expressão utilizada pelas convenções internacionais, inserindo no ordenamento jurídico brasileiro o princípio através do art. 225 da Constituição federal, a qual indica os instrumentos à sua efetividade.³³⁰

O princípio da precaução, portanto, advém do progresso tecnológico e das incertezas científicas quanto aos riscos e danos dele advindos, sendo “fruto da urgência e da prudência”.³³¹ Daí a primordial importância na fiscalização e controle da produção, comercialização e emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.³³² De fato, “a prevenção é, na verdade, o antídoto jurídico para o risco determinado por atos.”³³³

Sua aplicabilidade é imediata, ou seja, “o princípio da precaução não significa a prostração diante do medo, não elimina a audácia saudável, mas se materializa na busca da segurança do meio ambiente e da continuidade de vida.”³³⁴ Esta materialização é prevista ao se aplicarem as exigências constitucionais de preservar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistema; fiscalizar as empresas dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; definir espaços territoriais especialmente protegidos; controlar a produção, comercialização e emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco à vida, qualidade de vida e meio ambiente,

³²⁹ Cf. MILARÉ, E. Direito do Ambiente, p. 144.

³³⁰ A Convenção sobre a Diversidade Biológica (em seu preâmbulo) e a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (em seu art. 3º) fazem menção à precaução. Observa MACHADO, P.A.L., *Direito ambiental brasileiro*, p. 57, no entanto, acerca da diferença da redação do princípio da precaução, porém apontando a finalidade única do princípio: evitar ou minimizar os danos ao meio ambiente. Sobre a preferência do uso do vocábulo precaução, vide ainda SILVA, S. T., Princípio da precaução: uma nova postura em face dos riscos e incertezas científicas, p. 82 et. seq., “Em realidade, o princípio da precaução emerge do disposto no art. 225 do texto constitucional de 1988, impondo aos operadores do direito a busca de respostas ao imperativo de segurança reforçada e a regulamentação das dúvidas nascidas da ciência, para que se possa garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tanto às presentes quanto às futuras gerações.”

³³¹ RIOS, A.V.V., O princípio da precaução e a sua aplicação na justiça brasileira: estudo de casos, p. 374.

³³² Cf. art. 225, § 1º, inciso V da Constituição brasileira.

³³³ BELLO FILHO, N. B., Teoria do Direito e Ecologia: apontamentos para um Direito Ambiental no Século XXI, p. 95.

³³⁴ MACHADO, P.A.L., *Direito ambiental brasileiro*, p. 65.

implementar a educação ambiental e vedar práticas que coloquem em risco a função ecológica da fauna e da flora ou que provoquem a sua extinção.

Dentre estas exigências, merece especial destaque o estudo de impacto ambiental como instrumento de política ambiental, dada a relevância prática e efetividade consistente no alcance à precaução. Diante da incerteza do dano, o estudo de impacto ambiental revela-se pertinente à análise da obra e demais atividades possivelmente causadoras de danos ambientais.

Neste momento, poderão ser levantadas as dúvidas e incertezas quanto aos riscos dessa atividade ou dessa obra e aos danos hipotéticos que poderia causar como também de sua real necessidade para a melhoria das condições da qualidade de vida da população brasileira. O estudo de impacto ambiental proporciona, portanto, uma base de ação para a administração pública.³³⁵

Conceituado o princípio, torna-se evidente a sua relevância no alcance ao desenvolvimento sustentável. Aliás, a prevenção de danos ambientais somada à gestão sustentável de bens ambientais torna otimista a concretização de um desenvolvimento sustentável e garante um meio ambiente ecologicamente equilibrado às futuras gerações.

Prevenir o dano ambiental e a degradação, em si mesmo, é um elemento decisivo em qualquer regime construído sobre o princípio do desenvolvimento sustentável, uma vez que a sustentabilidade pressupõe o afastamento de danos irreversíveis ou degradação.³³⁶

Assim como o desenvolvimento sustentável centraliza-se em sua dimensão temporal, o princípio da precaução igualmente se atém ao futuro e à equidade intergeracional, compreendida esta como um fluxo constante da humanidade.³³⁷ De fato, “em determinadas situações, a aplicação do princípio da precaução é uma

³³⁵ SILVA, S. T., Princípio da precaução: uma nova postura em face dos riscos e incertezas científicas, p. 86.

³³⁶ WOLFRUM, R., Princípio da precaução, p. 24. Neste mesmo sentido, cf. SILVA, S.T., Princípio da precaução: uma nova postura em face dos riscos e incertezas científicas, p. 85: “Ele (princípio da precaução) constitui o fio condutor da lógica da proteção ambiental, da defesa e da preservação do meio ambiente para as gerações presentes e vindouras.”

³³⁷ Cf. KISS, A., Os direitos e interesses das gerações futuras e o princípio da precaução, p. 4.

condição fundamental para proteger os direitos das gerações futuras.”³³⁸ É, igualmente, uma condição da definição da sustentabilidade.

A proteção às gerações futuras alcança patamares de concretização através do acolhimento pelo Poder Judiciário de demandas referentes à aplicabilidade do princípio da precaução. Aurélio Virgílio Veiga RIOS cita interessantes casos jurisprudenciais, destacando-se o caso da soja transgênica, o caso dos experimentos com plantas bioinseticidas e o caso do arroz *liberty link*, todos envolvendo a questão da biossegurança.³³⁹

O caso da soja transgênica, como o citado autor se refere, “é certamente o processo judicial mais importante, ocorrido no país, relacionado com a aplicação *in concreto* do princípio da precaução”.³⁴⁰ Tratou-se da autorização concedida pela CTNBio (Comissão Técnica Nacional de Biossegurança) para comercializar a soja transgênica *round up ready*, a qual resultou no ajuizamento de duas ações civis públicas, uma pelo Greenpeace em 1997 e outra pelo IDEC (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor), em 1998.

Ambas ações visavam à aplicação do princípio da precaução, além da observação da normativa voltada ao consumidor. Em caráter mandamental inibitório, foi concedida liminar para as empresas Monsanto do Brasil LTDA e Monsoy Ltda apresentarem prévio Estudo de Impacto Ambiental, ficando as empresas impedidas de comercializarem a soja transgênica até que fossem regulamentadas e definidas pelo poder público competente as normas de biossegurança e rotulagem dos produtos. O cultivo também ficou suspenso. A medida cautelar ajuizada pelo IDEC foi julgada procedente a fim de as empresas Monsanto e Monsoy apresentarem EIA como condição indispensável para o plantio da soja *round up ready*.

Contra a sentença houve interposição de recurso, sendo-lhes negado provimento pelo Tribunal Regional Federal da 1ª. Região. Esclarece Aurélio Virgílio Veiga RIOS que

³³⁸ KISS, A., Os direitos e interesses das gerações futuras e o princípio da precaução, p. 12.

³³⁹ RIOS, A.V.V., O princípio da precaução e a sua aplicação na Justiça Brasileira: estudo de casos, p.373 et. seq. Ainda sobre a aplicabilidade do princípio da precaução na biotecnologia, vide ROTA, D. L., *Los principios del derecho ambiental*, p. 92 et. seq.

³⁴⁰ RIOS, A. V.V., O princípio da precaução e a sua aplicação na justiça brasileira: estudo de casos, p. 377.

a 2ª Turma do TRF da 1ª Região, em inspirado voto da juíza relatora Assusete Magalhães, criou um precedente extraordinário para a invocação do princípio da precaução junto aos tribunais brasileiros. A importância do precedente foi de tal ordem que o governo federal, à época, editou a Medida Provisória n. 2137-1, modificando o art. 7º. Da Lei n. 8974/95, que atribuía equivocadamente à CTNBio o poder de dispensar o EIA/RIMA do processo de liberação de OGM no país.³⁴¹

O princípio da precaução, como se antevê de sua aplicabilidade, não se tornará prejudicial aos futuros desenvolvimentos econômicos e tecnológicos, como prescrevem alguns críticos, atentando-se justamente à sua oposição.³⁴²

Para a compreensão desta questão, partem-se de duas premissas: quais situações desencadeiam o uso do princípio e se a restrição de uma atividade possuirá o direito a uma posterior revisão desta decisão.³⁴³

A primeira questão solucionou-se de forma diversificada em dispositivos normativos. A sua variável centra-se na probabilidade certa de que determinada atividade venha a causar riscos. De tal forma, ao contrário de se estar freando o desenvolvimento econômico, está-se conservando os bens ambientais para uma futura utilização de modo a causar-lhe menos impactos. “En el marco de una estrategia global, la política ambiental requiere reforzar el aspecto preventivo e integrar las condiciones ambientales em las demás políticas económicas, industriales, agrícolas, sociales y regionales.”³⁴⁴

Quanto à segunda questão, tem-se como correto o posicionamento de Rüdiger WOLFRUM favorável à re-análise da decisão em intervalos regulares, à luz de novas descobertas e novas tecnologias.³⁴⁵ Aliás, o princípio da precaução exige o uso de melhores tecnologias e meios menos custosos à sua aplicação, consistindo em um estímulo ao desenvolvimento tecnológico sustentável.³⁴⁶

³⁴¹ RIOS, A.V.V., O princípio da precaução e a sua aplicação na justiça brasileira: estudo de casos, p. 383. Em junho de 2002, o CONAMA editou Resolução n. 305/02, atendo-se especificamente do processo de licenciamento de OGM, exigindo o Estudo de Impacto Ambiental como condição de validade do processo administrativo de liberação de sementes transgênicas. Cf. RIOS, A. V. V., O princípio da precaução e a sua aplicação na justiça brasileira: estudo de casos, p. 385.

³⁴² Cf. WOLFRUM, R., O princípio da precaução, p. 15.

³⁴³ Cf. WOLFRUM, R., O princípio da precaução, p. 19.

³⁴⁴ ZSÖGON, S. J., *El derecho ambiental y sus principios rectores*, p. 376.

³⁴⁵ Cf. WOLFRUM, R., O princípio da precaução, p. 20. Como exemplo destas medidas, o autor cita o artigo 6º do acordo das Nações Unidas obre a Conservação e o Ordenamento de Populações de Peixes Transzonais e de Populações de Peixes Altamente Migratórios.

³⁴⁶ Cf. WOLFRUM, R., O princípio da precaução, p. 22, assinalando a Convenção sobre a Proteção do Meio Ambiente Marinho da Área do Mar Báltico de 1992 e a Convenção

Denota-se que o princípio da precaução no direito ambiental circunscreve-se em um novo referencial no qual a sociedade está exposta a riscos diários, urgindo para seu controle uma regulação jurídica como a ora explicitada.

5.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL URBANO

Elaborada uma análise conceitual ampla sobre o desenvolvimento sustentável, adentra-se especificamente à sua aplicabilidade urbana, a fim de elucidar uma de suas vertentes práticas.

As cidades, além de vínculo teórico de estudos, relacionando temáticas das mais diversas áreas como a ecologia, a economia, o urbanismo, a sociologia e o direito, desenvolvem hoje em seu âmbito territorial grande parte das atividades humanas, dando azo à própria retaliação do meio ambiente; do meio ambiente urbano.³⁴⁷ Este, por sua vez, encontra-se diretamente relacionado a uma multiplicidade de fenômenos que originaram problemas em cidades, além de se aperceber, “una articulación con el tema de los riesgos en la medida en que la degradación del medio representa riesgos aún no claramente identificados.”³⁴⁸

³⁴⁷ Cf. BOADA, M.; & TOLEDO, V. M., *El planeta, nuestro cuerpo: la ecología, el ambientalismo y la crisis de la modernidad.*, p. 139, na sociedade contemporânea, as diferentes formações sociais estão cada vez mais integradas através de circuitos econômicos, culturais e de informação. De tal forma, o complexo de articulações desenvolve uma realidade ecológico-social na qual fenômenos de caráter natural e social se determinam mutuamente. Esta realidade é perceptível nas cidades, nas quais “El resultado de esta doble conceptualización (ecológica de la sociedad y social de la naturaleza) toma cuerpo en una visión cualitativamente superior de la realidad del planeta en razón de los hechos. Por un lado, porque deriva de una abordaje que supera el conocimiento fragmentado y la habitual separación entre las ciencias naturales y la sociales y humanas a la que nos tiene condenados la práctica dominante del que hacer científico. Por el otro, porque inserta esta visión abstracta en la dimensión concreta del espacio (planetario), es decir, sitúa cada fenómeno social y natural en un contexto en el que la posición y la escala se vuelven también factores determinantes.”

³⁴⁸ METZGER, P., *Medio ambiente urbano y riesgos: elementos de reflexión*, p. 62. Cf. BROWN, L., *Edificando una sociedad perdurable*, p. 288, nos anos oitenta “en las comunidades suburbanas norteamericanas, donde ha tenido lugar limitada planificación o zonificación del uso de la tierra, la consecuencia ha sido una expansión urbana ineficiente y antiestética. Si bien los especuladores de la tierra se han beneficiado a veces excesivamente por esta falta de reglamentación, la comunidad, en general, ha estado sujeta a un sistema inflexible y a los mayores costos de proporcionar servicios sociales y públicos, una carga que se manifiesta en forma de impuestos y tarifas más altos.”

Sobre a conceituação de meio ambiente urbano, METZGER afirma estar este comumente circunscrito por três enfoques distintos: a natureza das cidades (englobando os seus elementos físico-químicos); o manejo das cidades (no qual o meio ambiente constitui uma nova dimensão da gestão municipal, vindo a limitar e direcionar o crescimento urbano) e o risco das cidades, direcionado à identificação dos fatores de risco representativos do meio ambiente urbano para a vida, saúde e atividades humanas.³⁴⁹

Partindo-se de um estudo concreto sobre as cidades (sem uma delimitação precisa sobre uma localidade específica ou sobre cidades dotadas de características próprias, como as megalópoles), visualiza-se um amplo campo científico para a aplicação do princípio do desenvolvimento sustentável urbano. A história das cidades representa um importante papel aos gestores sociais, já que sua importância no desenvolvimento dinâmico da sociedade levou a um interesse ainda maior, pois “su futuro es inexorablemente el futuro de la sociedad.”³⁵⁰

A sustentabilidade visualizada sob o ponto de vista urbano possui uma dinâmica própria, além de interessar àquele alto percentual populacional que nela vive, caracterizador de uma de suas vertentes: a densidade populacional. Referente dinâmica acentua-se no caráter cambiante do espaço urbano, espelhando a crise ecológica aspectos socioambientais, a qual releva o engajamento social em prol da adequada qualidade de vida subjacente a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Uma nova postura ética comprometida com o meio ambiente e responsável perante os demais cidadãos urge fazer parte de um novo conceito de cidades - um espaço de relações sociais- apto a criar oportunidades favoráveis ao intercâmbio e comunicação entre as

³⁴⁹ Cf. METZGER, P., Medio ambiente urbano y riesgos: elementos de reflexión, p. 63 et. seq.

³⁵⁰ BOADA, M.; & TOLEDO, V. M., *El planeta, nuestro cuerpo: la ecología, el ambientalismo y la crisis de la modernidad*, p. 75. Sobre o estudo da história ecológico-urbana, a qual faz parte de um estudo histórico da sócio-ecologia, vide ALIER, J. M., *Da economia ecológica ao ecologismo popular*, p. 251. Nesta análise, a cidade é considerada como uma consumidora e excretora de energia e materiais, estudando-se e quantificando as entradas para o aprovisionamento das cidades e a produção de resíduos, assim como os sistemas para eliminá-los.

peessoas, formando uma relação evolutiva homem/natureza/cidades de forma equilibrada e sustentável.³⁵¹

La visión socioambiental ha de tener en cuenta las leyes naturales y tratar de comprender las relaciones de la especie humana consigo misma y con su medio, del cual depende para subsistir y del que forma parte como ser viviente.³⁵²

A análise das cidades, portanto, partirá de um contexto social voltado a uma preocupação socioambiental crescente.³⁵³ No Brasil, 80% da população vive em conglomerados populacionais não condizentes à necessária e adequada sadia qualidade de vida, acarretando em uma introdução à análise das condições físicas e temporais de viabilidade do sistema urbano para as futuras gerações.³⁵⁴

Compreensível a relevância do território urbano na consecução de elementares direitos constitucionais em função da alta parcela populacional dependente da infra-estrutura e organização local no desempenho de funções vitais, transpassando do próprio direito à moradia ao direito ao lazer, ao trabalho, à saúde - indispensáveis à dignidade da pessoa humana.

Os riscos do ambiente urbano, entretanto, serão dificilmente eliminados, talvez pelo fato de nele existirem múltiplos micro-sistemas, além de se evidenciarem pequenas - mas permanentes- forças degradativas, tal qual a

³⁵¹ Cf. BOADA, M.; & TOLEDO, V. M., *El planeta, nuestro cuerpo: la ecología, el ambientalismo y la crisis de la modernidad* p. 75.

³⁵² BOADA, M.; & TOLEDO, V. M., *El planeta, nuestro cuerpo: la ecología, el ambientalismo y la crisis de la modernidad*, p. 84.

³⁵³ Neste contexto, faz-se necessária a diferenciação entre o urbanismo do século XIX e XX. Cf. METZGER, P., Medio ambiente urbano y riesgos: elementos de reflexión, p. 68, “en el siglo XIX, las investigaciones estaban orientadas sobre todo a la elaboración de técnicas. Sin embargo, se encuentran ciertos puntos comunes tales como la presencia del riesgo y de la seguridad, la referencia a un orden urbano y la invocación del interés general o colectivo, pero mientras esos fenómenos remitían a las condiciones de vida de la sociedad urbana, ahora se inscriben como elementos determinantes de la sociedad humana en general.”

³⁵⁴ Cf. FERNANDES, E., Desenvolvimento sustentável e política ambiental no Brasil: confrontando a questão urbana, p. 353 e FREITAS, J.C., O Estatuto da Cidade e o equilíbrio no espaço urbano, p. 441. No contexto internacional, relata FREITAS, V.P., *A Constituição federal e a efetividade das normas ambientais*, p.33, que “o crescimento populacional vem se tornando uma das maiores preocupações mundiais. Em suplemento da *Population Reports*, intitulado O meio ambiente e a população, minucioso levantamento foi feito com base em fontes fidedignas, entre elas a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO). Os dados coletados impressionaram. Em Camarões, 96% da população não possui saneamento básico, e em Moçambique, em 1998, 78% das pessoas não tinham água potável disponível.”

poluição atmosférica. Neste sentido METZGER, ao dispor que “hoy en día, en cambio, nos orientamos hacia un enfoque basado en el reconocimiento del carácter irreductible del riesgo y su necesaria integración al manejo de la ciudad.”³⁵⁵

Embora a gestão ambiental e o desenvolvimento sustentável nem sempre estivessem interligados à questão urbana - já que concebidos na maioria das vezes com problemas relacionados a ecossistemas e recursos naturais³⁵⁶ - não foi à toa o grande festejo quando da inserção de um capítulo específico sobre a Política Urbana no texto constitucional brasileiro e, posteriormente, a publicação do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001).³⁵⁷

Sua necessidade era definitiva em razão da constatação de uma lacuna na legislação nacional, ao observar a previsão do *caput* do art. 182 a uma política de desenvolvimento urbano cujas diretrizes seriam fixadas em lei, concretizada treze anos após a edição da Carta Política.

De fato, a cidade tornou-se um bem ambiental, conquista esta advinda da Constituição federal de 1988, muito embora sua origem remonte há séculos, especificamente com o surgimento da civilização burguesa juntamente com o declínio da sociedade feudal, quando então se passa a ocorrer o fenômeno do excedente produzido.

Sem dúvida, a partir da migração campo-cidade - em um contexto de uma sociedade capitalista já com a formação dos Estados Nacionais - a tendência volta-se no sentido de um aumento populacional e de consumo. Com a industrialização se desenvolvendo rapidamente, a partir da Revolução Industrial, a agricultura mecaniza-se e leva os camponeses a buscar empregos nos grandes centros urbanos. A população aglomerada em um território centralizado tendeu a

³⁵⁵ METZGER, P., Medio ambiente urbano y riesgos: elementos de reflexión, p. 73. Ainda, cf. LAVELL, A., Degradación ambiental, riesgo y desastre, p. 23, “a pesar de que las amenazas “tradicionales” son ya conocidas y, por bien o por mal, un cierto nivel de conocimiento existe en cuanto a causalidades y remedios posibles, la dinámica de la sociedad y de la urbana en particular pone constantemente retos, creando nuevas o modificadas amenazas y vulnerabilidades y nuevos escenarios posibles de desastre urbano, que desafían las premisas, el estado de conocimiento y las medidas de gestión ya existentes.”

³⁵⁶ Cf. LAVELL, A., Degradación ambiental, riesgo y desastre, p. 26.

³⁵⁷ A respeito do histórico do Estatuto da Cidade, sob uma análise de seus projetos e substitutivos, vide artigo de MOREIRA, M. A história do Estatuto da Cidade, p. 27 et. seq.

aumentar - em que pese a estrutura social iniciar sua derrocada - principalmente no pós-guerra com a descoberta de medicamentos, destacando-se a penicilina.³⁵⁸

Nos países desenvolvidos, passadas as duas grandes guerras, dá-se início a políticas de reconstrução urbana por meio de planos de autoridades públicas, garantindo-se serviços a preços razoáveis e empregos. Em contrapartida constata-se a realidade dos países do hemisfério sul.

No caso brasileiro, o processo de urbanização sobreleva-se na década de setenta. “O fenômeno da urbanização apresentou, segundo as estatísticas, um aumento de 32% em 1940, 45% em 1960 e mais de 50% em 1970.”³⁵⁹ Hoje há ciência da falta de mão-de-obra qualificada e de empregos para centenas de migrantes nos grandes centros urbanos. Desenvolvem-se graves problemas sociais - como o surgimento de grandes favelas - e a perda de controle pela Administração Pública refletidas em uma má gestão urbana com a falta de saneamento, moradia irregular, serviços de abastecimento, coleta de lixo, além daqueles decorrentes da exclusão social, como os relacionados à segurança e os relativos ao tráfico e analfabetismo.

As situações decorrentes das ações humanas tendentes a perturbar o sistema ecológico-urbano centram-se na superpopulação, ocasionada em demasia à medida que as cidades foram surgindo e se desenvolvendo e a expectativa de vida aumentou.

A degradação dos mananciais de água é outro aspecto preocupante. As fontes subterrâneas de água potável têm diminuído paulatinamente e alguns mananciais localizados em áreas industriais urbanas vêm sendo poluídos sem que haja uma atuação estatal controladora.³⁶⁰ Destaca Vladimir Passos de FREITAS:

³⁵⁸ Sobre o processo de urbanização, cf. MUKAI, T., *Direito urbano-ambiental brasileiro*, p. 47 et. seq.

³⁵⁹ MUKAI, T., *Direito urbano-ambiental brasileiro*, p. 48.

³⁶⁰ Como exemplo, cite-se a região metropolitana de Curitiba em uma área de invasão denominada Bolsão Sabará, localizada sobre o manancial do Vale do Rio Passaúna. Pela inexistência de saneamento local, todo o esgoto não tratado é despejado diretamente em um arroio que se localiza a 120m da represa, ficando decretada a hipótese de o esgoto estar sendo direcionado à Bacia do Barigüi. Outra situação alarmante é a instalação de indústrias automobilísticas. Cf. CAUBET, C. G., O comércio acima de tudo (e o meio ambiente fora da lei), p. 159, “As condições de instalação da Renault em Curitiba (PR) são um desafio ao bom senso e a qualquer intento de preservação mínima da qualidade de vida. A fábrica francesa exigiu uma área livre de poluição. Recebeu o Distrito Industrial de São José dos Pinhais, dentro da bacia do Alto Iguaçu, principal manancial de

O Brasil, nos últimos anos, vem tomando consciência do problema. Afinal, um povo que possui os maiores rios do mundo tem dificuldade em imaginar que pode ficar sem água. Mas, apesar de termos cerca de 13,7% da água doce disponível no mundo, a verdade é que os problemas vêm se agravando. No Nordeste a falta de água é crônica. No Sudeste ela é abundante, porém de má qualidade. A invasão de áreas de mananciais hídricos pela população carente é um dos maiores problemas de São Paulo.³⁶¹

Outro problema é constatado com o uso de veículos automotores e a emissão de clorofluorcarbonetos – com o prejudicial aumento nos horários de maior trânsito- colaborando para a incidência de radiação ultravioleta da camada de ozônio, passando a ter um impacto ainda maior na manutenção dos ecossistemas aquáticos e terrestres, além dos danos à saúde humana, como a maior tendência a desenvolvimento de cânceres e supressão do sistema imunológico.

Enfim, a população urbana contribui inclusive com o aumento excessivo do lixo produzido em conjunto à disseminação nos centros urbanos de grandes centros comerciais revelando o padrão de consumo excessivo. Não obstante, a poluição visual e sonora contribui para a geração de doenças conhecidas como “doenças da modernidade”, tal qual o estresse, a fadiga e a depressão. Em suma,

In the developing world, at least 600 millions urban dwellers –half of them children- live in housing that is of such poor quality and with such inadequate provision of water, sanitation, drainage and garbage collection that their lives and health are continually at risk. Every year, several million urban dwellers are forcibly evicted from their homes, adding to the growing numbers of homeless, currently estimated at 100 million people.³⁶²

A ação dos administradores públicos e dos operadores do Direito é igualmente incompreensível ao se pautarem conflitos entre os valores de preservação ambiental e direito à moradia. “Essa tensão tem gerado uma fragmentação ainda maior na ação das agências públicas, e tem sido caracterizada pela falta de diálogo, várias formas de intolerância e por um vazio de decisões.”³⁶³

abastecimento da Região Metropolitana de Curitiba, fato que coloca em risco todos os investimentos feitos até agora para protegê-la.”

³⁶¹ FREITAS, V. P., Águas- aspectos jurídicos e ambientais, p. 18.

³⁶² BASIC facts about the United Nations, p. 169.

³⁶³ FERNANDES, E., Desenvolvimento sustentável e política ambiental no Brasil: confrontando a questão urbana, p. 353.

Em um contexto urbano como o descrito, surgem duas formas de estabelecimentos. Os irregulares, denominados de “marginais”, nos quais os terrenos são ocupados sem um título jurídico, cujo crescimento tende a ser maior do que os regulares, estes conceituados como estabelecimentos obtidos legalmente, havendo a incidência de impostos municipais e prestação dos mais diversos serviços públicos necessários.³⁶⁴ A situação das cidades é tão grave, a ponto de alertar-se que

o modelo urbano-industrial já provocou mudanças socioespaciais drásticas no Brasil, bem como conseqüências ambientais muito mais graves, cujas implicações podem ser tecnicamente comparadas aos efeitos de grandes catástrofes naturais. Conduzido principalmente por forças de mercado e por uma ação elitista e excludente de Estado, particularmente no que concerne às condições de acesso à terra urbana e de produção de moradia, a urbanização no Brasil resultou em cidades fragmentadas, onde, por razões de especulação, a vasta maioria dos grupos pobres tem sido segregada para viver- em favelas, cortiços, loteamentos irregulares e loteamentos clandestinos- em condições habitacionais precárias, em assentamentos informais inadequados do ponto de vista das condições ambientais.³⁶⁵

A fim de modificar a situação acima descrita, através da Constituição federal de 1988, a República Federativa do Brasil passou a constituir como fundamentos a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e a erradicação da pobreza e da marginalização, reduzindo-se as desigualdades regionais e sociais (art. 3º, inciso I e III), além do reconhecimento do direito ao planejamento das cidades, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à participação popular na gestão urbana. (arts. 182 e 225)

As cidades - muito embora consideradas em capítulo inserido dentro do título referente à Ordem Econômica e Financeira (o que se explica pelo

³⁶⁴ Cf. FIORILLO, C.A.P., *Estatuto da cidade comentado: Lei 10.257/2001: lei do meio ambiente artificial*, p. 12. Em edição do Jornal “Folha de São Paulo” de 27 de Dezembro de 2003, há uma reportagem relatando o retrato das cidades brasileiras, anunciando que 8,34 milhões de brasileiros vivem em moradias precárias, significando um montante de 5% dos lares. Da reportagem extrai-se que “Dos 44,8 milhões de domicílios brasileiros, 5% não têm abastecimento de água potável nem esgoto sanitário (via rede coletora ou fossa séptica), não são servidos por coleta de lixo e têm mais de dois moradores por dormitório, de acordo com novos cruzamentos de dados do Censo 2000, feitos pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) e divulgados ontem no Rio. São 8,34 milhões de brasileiros que se alojam em 2,2 milhões de residências totalmente inadequadas para a moradia. É uma população um pouco superior à Pernambuco (7,9 milhões).

³⁶⁵ FERNANDES, E., *Desenvolvimento sustentável e política ambiental no Brasil: confrontando a questão urbana*, p. 360.

fundamental papel por seu meio exercido na economia do país) - passam a ser classificadas como um dos aspectos do meio ambiente, a saber, o meio ambiente artificial, conceituado como “o espaço urbano construído, consubstanciado no conjunto de edificações (espaço urbano fechado) e dos equipamentos públicos (ruas, praças, áreas verdes, espaços livres em geral (espaço urbano aberto).”³⁶⁶

Disciplinada sob o enfoque do art. 225 da Constituição federal, as cidades passaram a deter natureza jurídica ambiental, adquirindo o meio ambiente artificial dupla tutela.³⁶⁷ De forma mediata por meio do art. 225 da CF, através da proteção geral ao meio ambiente, garantindo a todos uma sadia qualidade de vida e a dignidade da pessoa humana e, de forma imediata, dado o tratamento específico decorrente dos artigos 182 e 183 da carta constitucional, prevendo a execução da política urbana, vinculada intrinsecamente aos objetivos da política nacional do meio ambiente.

A legislação infra-constitucional reconhece o espaço urbano construído como uma das formas de expressão do meio ambiente. É o que se observa no Estatuto da Cidade (Lei 10.257, de 10/07/01- DOU de 11/07/01), em seus artigos 2º, XII, e 37, VII, quando trata, respectivamente, das diretrizes gerais da política urbana e do estudo de impacto de vizinhança. (EIV).³⁶⁸

Todo este aparato jurídico vem resultando em políticas ambientais efetivas e permite a elaboração de leis ambientais cada vez mais específicas. Conforme Edésio FERNANDES,

Isso tem levado, em diversos casos, à definição inicial de uma agenda progressista para ação e proteção ambiental e para a formulação de diversos programas ambientais importantes nos vários níveis de governo, incluindo algumas poucas experiências promissoras de elaboração de Agendas 21 locais. Pode-se dizer que tem havido uma gradual incorporação da dimensão ambiental nos processos de planejamento, tomada de decisões e gestão de áreas urbanas, sobretudo no contexto dos municípios.³⁶⁹

O crescimento das cidades, portanto, passou a diagnosticar problemas na garantia à sadia qualidade de vida, refletidos sobretudo no meio ambiente. Os

³⁶⁶ SILVA, J. A., *Direito ambiental constitucional*, p. 21.

³⁶⁷ Cf. FIORILLO, C. A.P., *Estatuto da cidade comentado: Lei 10.257/2001: lei do meio ambiente artificial*, p. 18.

³⁶⁸ FREITAS, J. C., *O Estatuto da Cidade e o equilíbrio no espaço urbano*, p. 443.

³⁶⁹ FERNANDES, E. *Desenvolvimento sustentável e política ambiental no Brasil: confrontando a questão urbana*, p. 355.

problemas ecológico-urbanos são ditados sob a ótica da sociedade de risco- na qual a sociedade moderna e o processo de modernização são ao mesmo tempo tema e problema.³⁷⁰

Las cuestiones del desarrollo y de la aplicación de tecnologías (en el ámbito de la naturaleza, la sociedad y la personalidad) son sustituidas por cuestiones de la “gestión” política y científica (administración, descubrimiento, inclusión, evitación y ocultación) de los riesgos de tecnologías a aplicar actual o potencialmente en relación a horizontes de relevancia a definir especialmente.³⁷¹

Os riscos presentes na sociedade farão com que a civilização se torne auto-ameaçável, havendo cada vez mais situações de perigo vantajosas, por sua vez, à obtenção de lucro pelo sistema capitalista. A sociedade de risco passa a ser uma sociedade de medo devido aos perigos iminentes e às enfermidades da civilização como as armas químicas, as novas epidemias e a crise ecológica.³⁷² Com efeito,

Los riesgos de la modernización son un *big business*. Son las necesidades insaciables que buscan los economistas. Se puede calmar el hambre y satisfacer las necesidades, pero los riesgos de la civilización son un barril de necesidades sin fondo, inacabable, infinito, autoinstaurable.³⁷³

Diante do quadro ora exposto far-se-á uma análise de uma das diretrizes a serem seguidas para o alcance do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade: o desenvolvimento sustentável urbano; ressaltando a importância do direito ambiental urbanístico nesta empreitada, pois é capaz, “de estabelecer parâmetros de atuação que permitam a tomada de decisões que envolvam riscos, apenas quando houver um processo de discussão que cria a opção política através do direito.”³⁷⁴

³⁷⁰ Cf. BECK, U., *La sociedad del riesgo*, p. 16.

³⁷¹ BECK, U., *La sociedad del riesgo*, p. 26.

³⁷² Cf. BECK, U., *La sociedad del riesgo*, p. 29.

³⁷³ BECK, U., *La sociedad del riesgo*, p. 29.

³⁷⁴ BELLO FILHO, N. B., *Teoria do Direito e Ecologia: apontamentos para um direito ambiental no século XXI*, p.90.

5.1.

Direito ambiental urbanístico e políticas públicas

Os temas “meio ambiente” e “urbanismo” encontram a sua junção tão somente quando realizada uma ponte entre a “agenda verde” e a “agenda marrom”³⁷⁵, decorrente de uma relação entre urbanismo, pobreza e degradação ambiental, constituindo-se

de fundamental importância que os Municípios promovam uma ampla reforma de suas ordens jurídicas de acordo com os novos princípios constitucionais e legais, de forma a aprovar um quadro de leis urbanísticas e ambientais condizentes com o novo paradigma da função social e ambiental da propriedade e da cidade.³⁷⁶

O direito urbanístico é formulado em sucessão ao crescimento dos centros urbanos e focaliza a análise dos instrumentos jurídicos voltados à sua regulamentação, em compasso às transformações urbanas de um período pós-revolução industrial, no qual há emergente demanda de leis determinadoras de regras a uma sociedade outrora rural.³⁷⁷

Tais leis versavam principalmente sobre problemas sanitários, uso do espaço ou funções meramente estéticas, com vistas à necessidade de organizar a convivência entre pessoas por intermédio de uma atuação interventora do Estado.³⁷⁸ De tal forma - em que pese não seja o objetivo abarcar a evolução do direito urbanístico pátrio - reconhecem-se no Brasil ainda nas Ordenações Filipinas legislação sobre matéria edilícia, organização urbana e atribuições de competência. No século XIX surgirá a primeira norma urbanística a tratar sobre a desapropriação.

³⁷⁵ Cf. FERNANDES, E., Estatuto da cidade: promovendo o encontro das agendas “verde” e “marrom”, p. 296 et. seq.

³⁷⁶ FERNANDES, E., Estatuto da cidade: promovendo o encontro das agendas “verde” e “marrom”, p. 325.

³⁷⁷ Cf. SUNDFELD, C.A., O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais, p. 46, “O direito urbanístico é o reflexo, no mundo jurídico, dos desafios e problemas derivados da urbanização moderna (concentração populacional, escassez de espaço, poluição) e das idéias da ciência do urbanismo (como o plano urbanístico, consagrado a partir da década de 30). Estes foram os fatores responsáveis pelo paulatino surgimento de soluções e mecanismos que, frente ao direito civil e ao direito administrativo da época, soaram impertinentes ou originais e eu acabaram se aglutinando em torno da expressão “direito urbanístico”.

³⁷⁸ Cf. DI SARNO, D.C., *Elementos de Direito Urbanístico*, p. 1 et. seq.

A Constituição do Império, de 1894, já garantia o direito de propriedade, com um caráter quase absolutamente privatista, não fosse o estabelecimento do instituto da desapropriação. O município, desde a primeira Constituição Republicana, ocupou lugar de destaque na ordenação urbana, competindo-lhe legislar segundo seu peculiar interesse.³⁷⁹

A reflexão do declínio do Estado Liberal e do estabelecimento do Estado Social – transição na qual ocorrem substanciais alterações no direito positivo em razão de a atuação do Estado voltar-se à intervenção na economia – consta na Constituição federal de 1934, ao regulamentar institutos como a propriedade privada, especificamente em seu art. 113.³⁸⁰ Em que pese o retrocesso nas Constituições de 1937 e 1946, denota-se a determinação de a propriedade atender a sua função social na Carta Constitucional de 1967 e na Emenda Constitucional de 1969, além, é claro, de ter atingido seu ápice na Constituição de 1988, em seu art. 5º, XXII.³⁸¹

A evolução do urbanismo ocorre através de alterações legislativas, moldando-se em seu objetivo

a organização do espaço urbano, visando ao bem-estar coletivo, realizado por legislação, planejamento e execução de obras públicas que permitam o

³⁷⁹ DI SARNO, D.C., *Elementos de Direito Urbanístico*, p.11.

³⁸⁰ Embora de forma indireta, o art. 113 item 17 da CF de 1934 prevê a função social da propriedade. Art. 113 item 17. “é garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social e coletivo, na forma que a lei determinar, assegurando a defesa prévia e justa nos casos de desapropriação por necessidade de utilidade pública.” A respeito da promessa capitalista de criação de um Estado de bem-estar social, associada à manutenção do conceito de propriedade privada dos meios de produção, mas com novas dimensões jurídicas, vide SOUZA FILHO, C. F. M., *A função social da terra*, p. 81 et. seq. Neste contexto, destaca-se o ar. 153 da Constituição de Weimar, de 1919, além do fato de na América Latina dar-se seguimento às cartilhas norte-americanas da Aliança para o Progresso, cuja previsão a uma reforma no campo era notável.

³⁸¹ Cf. MALAQUIAS, M. A. V., Do direito de propriedade ao direito de moradia – novas perspectivas instituídas com a Lei 10.257/2001, p. 175 et. seq. Tecendo considerações sobre a função social da propriedade na Constituição de 1988, SOUZA FILHO, C. F. M., *A função social da terra*, p. 116, esclarece que “Na realidade quem cumpre uma função social não é a propriedade, que é um conceito, uma abstração, mas a terra, mesmo quando não alterada antropicamente, e a ação humana ao intervir na terra, independentemente do título de propriedade que o Direito ou o Estado lhe outorgue. Por isso a função social é relativa ao bem e ao seu uso, e não ao direito. A desfunção ou violação se dá quando há um uso humano, seja pelo proprietário legitimado pelo sistema, seja por ocupante não legitimado. Embora esta concepção esteja clara por todo o texto constitucional, a leitura que tem feito a oligarquia omite o conjunto para reafirmar o antigo e ultrapassado conceito de propriedade privada absoluta. A interpretação, assim, tem sido contra a lei.” Sobre o tema vide ainda FACHIN, L. E., *A função social da posse e a propriedade contemporânea*, p. 13 et. seq.

desempenho harmônico e progressivo das funções urbanas elementares: habitação, trabalho, recreação e circulação no espaço urbano.³⁸²

As alterações no direito urbanístico estarão envolvidas à materialização da sociedade de risco concomitantemente à crise da ordem jurídica, consubstanciada na falência do paradigma jurídico dominante do legalismo liberal, principalmente no tocante a dois temas destaque: as relações sociais de propriedade imobiliária e as condições de participação popular em processos jurídicos-políticos.

A crise não se abarca somente no modelo liberal outrora ultrapassado, inserindo-se nas reflexões à construção de um novo paradigma jurídico- o do Estado Constitucional Ambiental- essencialmente em virtude do distanciamento ainda insistente do direito de questões urbanas e ambientais.³⁸³

O problema entretém-se na substituição do modelo de reconhecimento incondicional dos direitos individuais de propriedade plena pela função social e ambiental da propriedade, além da inserção pontual da participação popular na representação democrática face o reconhecimento de direitos coletivos.³⁸⁴

A função social da propriedade privada transpassa a um conceito ainda mais abrangente: a função sócio-ambiental da propriedade privada, dotada de uma visão publicista da mesma, voltada ao suprimimento das necessidades sociais. De fato, é o momento de a “agenda verde” voltar-se à realidade na qual há conflitos de direito de propriedade, debates em um espaço concreto e atividades industriais essenciais ao bem-estar populacional. Além disso,

diante das múltiplas formas de organização social que se desenvolveram durante o século XX, os Estados tiveram de buscar e propor soluções para estas diversas formas, fossem elas pequenos núcleos (urbanos ou rurais), cidades com vocação específica (industrial, de serviço, rural), cidades sazonais (turística), aglomerações urbanas, conurbações, microrregiões ou regiões metropolitanas.³⁸⁵

³⁸² DI SARNO, D.C., *Elementos de Direito Urbanístico*, p.7. Sobre as funções urbanas, esclarece estarem estas consoantes àquelas descritas na Carta de Atenas de 1933, tidas como elementos fundamentais no estudo do urbanismo e do Direito Urbanístico Moderno, além de princípios ao urbanistas para a implementação de planejamentos urbanos.

³⁸³ Sobre a crise do Direito, ressaltando-se sua característica própria em atingir os próprios alicerces do sistema jurídico, bem como o direito moderno, além da reivindicação por direitos coletivos, vide SOUZA FILHO, C. F. M., Os direitos invisíveis, p. 309 et seq.

³⁸⁴ Cf. FERNANDES, E, Estatuto da cidade: promovendo o encontro das agendas “verde” e “marrom”, p. 305 et. seq.

³⁸⁵ DI SARNO, D.C., *Elementos de direito urbanístico*, p.30.

Cabe ao Estado – primordialmente por meio do poder público municipal- a execução da política do desenvolvimento urbano, garantindo o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes. As diretrizes gerais desta política de desenvolvimento estarão fixadas em leis, além de o Plano Diretor- instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana- ser fixado pela Câmara Municipal, apresentando assim a representatividade da sociedade na tomada de decisões urbanas. Ademais, o interesse público possuirá primazia em seu respeito.³⁸⁶

Compete à União, dado o disposto no art. 21 inciso XX da Constituição federal, instituir diretrizes ao desenvolvimento urbano. Tal indicação é genérica, apontando prioridades a serem seguidas por Estados e Municípios. Entretanto, verificam-se indubitavelmente como princípios próprios ao Direito Urbanístico, prevalecendo aquém da atuação autônoma de Estados e Municípios, a função social da cidade, a qual

traduz, em sua essência, a vocação do coletivo sobre o particular, dá respaldo e sustenta o princípio da função social da propriedade; por isso que, mais que a propriedade, a cidade deve existir e servir a seus habitantes.³⁸⁷

Prevalecem como princípios, portanto, a função social da propriedade, observada tanto pelo poder público quanto por particulares; a coesão dinâmica, na qual preponderam as funções almejadas e o dinamismo das atividades urbanísticas em sua consecução e o princípio da subsidiariedade, essencial à atuação do particular na negociação e fiscalização de planos urbanísticos. Destacam-se, ainda, os princípios da repartição de ônus e distribuição de benefícios e o planejamento, efetivado por meio de subsídios, incentivos e sobrecargas fiscais, além de intervenções na propriedade.

³⁸⁶ A importância do Poder Público Municipal na esfera administrativa é representativa da autonomia municipal, entrando em consonância ao ditames do Estado Constitucional. Cf. HÄBERLE, P., *El estado constitucional*, p. 30, “Los tiempos del Estado unitario centralista han concluido probablemente para el Estado Constitucional como tipo. En la medida em que dicho Estado se conciba fundado em los derechos humanos y ciudadanos, em que descubra su pluralidad cultural interna, tome em serio la democracia en lo pequeño y local, y reconozca el valor de todos los tipos de división del poder, en tal medida se diversifica en sentido federal o regional.”

³⁸⁷ DI SARNO, D.C., *Elementos de direito urbanístico*, p.47.

O direito urbanístico passa a englobar, portanto, não somente atos do poder de polícia voltados às intervenções urbanísticas, mas um pólo de atividades estruturantes a uma concepção ampla de cidade, envolvendo a composição da administração pública urbana em vistas à consecução de seu primordial fim: o bem-estar social urbano.

Verifica-se uma estreita ligação entre “direito urbanístico” e “política urbana”, a qual

é capaz de nos dizer algo sobre o conteúdo desse direito, que surge como o direito de uma “função pública” chamada urbanismo, pressupondo finalidades coletivas e atuação positiva do Poder Público, a quem cabe fixar e executar a citada política.³⁸⁸

Neste contexto, denota-se a interligação entre urbanismo e meio ambiente. Em destaque, a pobreza como primordial problema social global clama pela intervenção das Nações Unidas na temática, uma vez que, como afirmado, um de seus trabalhos enfatiza o desenvolvimento social em conjunto ao desenvolvimento econômico.³⁸⁹ “Over the decades, the United Nations has emphasized the social aspects of development to ensure that the aim of better lives for all people remains the central target of overall development efforts.”³⁹⁰

Na seara internacional - ao se firmar a problemática do urbanismo - desenvolve-se em 1976, em uma Conferência em Vancouver conhecida como “Habitat I”, o Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos “United Nations Centre for Human Settlements” – HABITAT – cujas prioridades solidificam-se nas áreas de serviço social e adequada moradia. Por meio de programas, como o Programa de Desenvolvimento Comunitário “Community Development Programme” e o Programa da Moradia e Mulheres “Women and Habitat Programme”, ocorre o encorajamento a governos a fim de estes desenvolverem políticas públicas e estratégias alternativas a quadro social.³⁹¹

Ademais, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92) aprovou-se o documento denominado “Agenda 21”,

³⁸⁸ SUNDFELD, C.A., O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais, p. 49.

³⁸⁹ Na doutrina brasileira, MUKAI, T., *Direito urbano-ambiental brasileiro*, p.54, entende o direito urbanístico como “um esgalho do direito ambiental, do qual não pode ser divorciado, posto que dele é espécie.”

³⁹⁰ BASIC facts about the United Nations, p. 156.

³⁹¹ Cf. informações do site: www.unhabitat.org. Acesso em 10/dez/2004.

assinado por mais de 160 países.³⁹² Caracterizada como uma norma internacional de natureza programática, a Agenda 21 qualifica-se como um texto consensualmente aceito por inúmeros países. Seu objetivo é auspicioso: garantir a qualidade de vida e preparar o mundo para o século XXI.

Se, de um lado, preconiza mudanças, de outro ela se apresenta como caráter aglutinador, um marco referencial, seja na abordagem dos problemas, seja no seu equacionamento. Para tanto, deve ser considerada a sua condição de documento consensual que se liga diretamente a interesses internacionais e supranacionais. Vale reforçar que, na linguagem da Agenda 21, as considerações ambientais abrem caminho para o tratamento de questões socioeconômicas estruturais, e vice-versa.³⁹³

Consubstancia-se como um marco legal regulamentador, cuja finalidade primordial constitui-se em estimular cada Estado a adotar as medidas nela previstas formulando-se um consenso global no tocante à adoção de políticas públicas nacionais em prol da reformulação de um modo de se estabelecer o desenvolvimento econômico no século XXI.

Seu objetivo, todavia, vai além. De modo adequado – em razão da necessária análise dos problemas ambientais inclusive como problemas locais – busca efetivar a sua implementação por meio da elaboração de agendas locais – direcionadas às municipalidades – em harmonia às regras gerais. “No caso do Brasil, país federativo, os Estados e Municípios poderão adotar políticas e legislar a partir das recomendações da Agenda 21, seguindo a União e prevalecendo a legislação mais restritiva.”³⁹⁴ Uma legislação nacional deve agir, com efeito, como principal coadjuvante ao suporte à implementação de acordos internacionais.

Ocorre o incentivo ao poder local a cumprir uma função essencial na adoção de políticas públicas, sobretudo na efetivação do princípio do desenvolvimento sustentável. Com razão, pelo fato de o município ser um espaço político apto a verificar de forma direta as peculiaridades ambientais de sua localidade, condizentes às características geofísicas determinantes de condições

³⁹² Cf. GUIMARÃES, R. P; & BÁRCENA, A., Desarrollo sostenible e imperativos de institucionalidad, p. 22, “los cinco acuerdos de Río constituyen quizás la respuesta política más universal y articulada para establecer un régimen internacional de cooperación con la plena incorporación de la dimensión ambiental.”

³⁹³ MILARÉ, E., *Direito do ambiente*, p. 67.

³⁹⁴ MILARÉ, E., *Direito do ambiente*, p. 67.

ambientais, as quais indicarão previamente possíveis dificuldades na organização territorial.

Torna-se essencial ao bom desempenho da administração municipal o estudo das características físicas da região sob enfoque a fim de se formularem políticas públicas voltadas ao meio ambiente. Todavia, esta implementação somente restará passível através da conscientização prévia dos moradores e dos próprios administradores. A Agenda 21 “apela fortemente para a consciência dos Poderes Públicos e da sociedade, no sentido de criarem ou aperfeiçoarem o ordenamento jurídico necessário à gestão ambiental num cenário de desenvolvimento sustentável.”³⁹⁵ Neste aspecto,

In Agenda 21, Governments outlined a detailed blueprint for action which, if implemented, could move the world away from its present unsustainable model of economic development towards activities which will protect and renew the crucial environmental resources on which we depend. (...) Agenda 21 also addresses patterns of development which cause stress to the environment: poverty and external debt in developing countries, unsustainable patterns of production and consumption, demographic stress and the structure of the international economy.³⁹⁶

O foco no suporte e efetividade à Agenda 21 realizou-se com a criação de dois órgãos: em 1992, o “Comitê inter-agencial de desenvolvimento sustentável”, criado para fortificar a cooperação e coordenação da Conferência do Rio de Janeiro e em 1993, a “Comissão de desenvolvimento sustentável”.³⁹⁷

Qualifica-se a Agenda 21 como o texto mais concreto no que se refere à ordem normativa internacional ao prever

com mais precisão as deficiências das instituições internacionais e nacionais e comporta um tom de denúncia mais importante. Ela prevê os recursos e os prazos que devem ser atribuídos à solução ou à diminuição da maior parte dos problemas indicados. Prevê também os responsáveis de cada ação.³⁹⁸

³⁹⁵ MILARÉ, E., *Direito do ambiente*, p. 68.

³⁹⁶ BASIC facts about the United Nations, p. 196.

³⁹⁷ Cf. GUIMARÃES, R. P. & BÁRCENA, A., *Desarrollo sustentable e imperativos de institucionalidad*, p. 23, a Comissão de Desenvolvimento Sustentável (CDS) teve como primordial fim dar seguimento à Agenda 21. Todavia, a CDS enfrentou grandes dificuldades, tais como o demasiado enfoque ambiental e a pouca integração com as políticas sócio-econômicas, impedindo uma visão integral do processo.

³⁹⁸ VARELLA, M. D., *Direito internacional econômico ambiental*, p. 65.

Incipiente ao capítulo sétimo – referente aos Assentamentos Humanos Sustentáveis – a Agenda 21 prevê um programa de ação estratégica subdividida em diversificadas áreas. Estas objetivam a habitação adequada, o manejo dos assentamentos humanos, o planejamento e o manejo do uso da terra em bases sustentáveis, a existência integrada da infra-estrutura ambiental, o planejamento e gerenciamento de assentamentos humanos em áreas perigosas, atividades sustentáveis na construção civil e a qualificação profissional para a realização do desenvolvimento sustentável.

Em 1996 há uma retomada de posições da HABITAT no que concerne às peculiaridades do crescimento populacional, rápida urbanização e advento de megalópoles, fornecendo subsídios no auxílio a autoridades locais e instituições de gestão urbana a colocar em prática ao PROGRAMA HABITAT II.³⁹⁹ Este

endossa e expande a Agenda 21 e destaca a importância do processo de urbanização e de temas relacionados, tais como acesso à terra, habitação social, saneamento básico, transporte público e gestão urbana. Em especial, a Agenda Habitat clama por ação integrada no sentido de prover moradia para todos, sempre dentro do marco do desenvolvimento sustentável e no contexto de um mundo em crescente urbanização.⁴⁰⁰

De acordo com este programa, a sua efetividade tão somente seria garantida através da instituição de planos locais tal qual a agenda habitat local, embasada principalmente na Agenda 21 e no Programa Habitat, sem prejuízo de políticas nacionais, em prol de assentamentos humanos sustentáveis.⁴⁰¹

Destaca-se neste programa - sob uma perspectiva internacional - o princípio da cooperação entre os povos, retratando a adoção de medidas conjuntas pelas nações, além da solidariedade entre elas, por meio de instituições

³⁹⁹ Realizada em Istambul (Turquia) em 1996, a Conferência das Nações Unidas para Assentamentos Urbanos (HABITAT II) anunciou compromissos por parte de líderes governamentais para o alcance de melhores padrões de moradia, suporte a tal direito e desenvolvimento sustentável humano. Os temas centrais da Conferência centraram-se na “adequada moradia” e “assentamentos humanos sustentáveis em um mundo urbanizado”. O Programa HABITAT II (uma declaração e um plano global de ações para atingir as referidas metas) é o endereçamento de governos ao consumo insustentável, mudanças populacionais insustentáveis, “sem tetos”, desempregados, falta de infra-estrutura e serviços básicos, violência urbana, visando o alcance ao desenvolvimento humano sustentável e moradia/abrigo a todos.

⁴⁰⁰ FERNANDES, E., Estatuto da cidade: promovendo o encontro das agendas “verde” e “marrom”, p. 296.

⁴⁰¹ Cf. DIAS, D. S., *Desenvolvimento urbano*, p. 53.

internacionais de financiamento, organizações não governamentais e órgãos transfronteiriços, como a ONU.⁴⁰²

Como se tratam de ações que terão suas repercussões em âmbito global, torna-se imprescindível que os Estados signatários destas recomendações inovem o seu ordenamento jurídico nacional a fim de se almejar uma descentralização e uma maior autonomia dos governos locais, por estes serem responsáveis pela implementação das políticas públicas (habitacionais, de saúde, de educação, ambientais).

As duas agendas (21 e HABITAT) propõe novos campos conceituais, jurídico e político- institucionais na criação de pontes entre urbanização, meio ambiente e desenvolvimento econômico.⁴⁰³ A Agenda Habitat, particularmente, reconhece em um mundo em crescente urbanização o fato de as cidades não serem apenas os *loci* de problemas sociais, ambientais e econômicos, mas serem aptas a oferecerem oportunidades únicas para a criação das bases de um futuro sustentável.⁴⁰⁴

A fim de alcançar esta finalidade, basta que barreiras para a efetividade, como os diferentes enfoques entre ambientalistas e urbanistas quanto ao desenvolvimento, além de adversas condições do contexto político e institucional no qual as cidades e as comunidades locais operam, sejam ultrapassados.

⁴⁰² O princípio da cooperação possui um relevante aspecto social e determina inclusive a realização do princípio da precaução. Uma vez que Estado e sociedade (englobando aqui cidadãos, sindicatos, indústria, organizações não governamentais, etc) se unam e participem na formulação e execução da política ambiental, como nas audiências públicas, haverá uma força social conjunta fiscalizadora da observância das normas ambientais. No âmbito internacional, o princípio da cooperação entre os povos está previsto na Constituição em seu artigo 4º, inciso X, do qual se extrai que a República Federativa do Brasil rege-se em suas relações internacionais por vários princípios, dentre os quais o da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade. Ora, sabe-se que para haver progresso na humanidade é necessário um meio ambiente saudável, capaz de garantir qualidade de vida a toda a população. Como o meio ambiente configura-se como um bem transfronteiriço, há a necessidade de haver mútuo auxílio entre os Estados, principalmente tecnológico e financeiro a fim de solucionar problemas ambientais.

⁴⁰³ Tanto o Programa Habitat II como a Agenda 21 são classificadas – na normativa internacional - como *soft laws*. Isto significa serem normas de menor efetividade, cujo principal objetivo é determinar obrigações morais aos Estados, além de possuírem uma dupla finalidade: fixarem metas para ações políticas e recomendarem aos Estados a adequação de sua legislação nacional às regras internacionais. Tais normas são desprovidas de sanções, caso desobedecidas. A respeito da diferenciação entre as *soft law* e *hard law*, bem como um aprofundamento ao conceito de ambas, vide SOARES, G.F.S., *A proteção internacional do meio ambiente*, p. 91 et. seq.

⁴⁰⁴ Cf. FERNANDES, E., Estatuto da cidade: promovendo o encontro das agendas “verde” e “marrom”, p. 297.

A promoção de desenvolvimento sustentável deve estar baseada na noção mais ampla do direito à cidade, a ser compreendido e aplicado tanto como norma jurídica como enquanto princípio sócio-político guia de processos socioeconômicos e políticos-institucionais.

Inerente à problemática social decorrente do urbanismo, constata-se a interligação entre desenvolvimento urbano e desenvolvimento sustentável, conquanto “sem um sadio planejamento e gestão, cidades podem vir a se tornar fontes de sérios problemas concernentes à saúde, meio ambiente e economia causados por poluição do ar, contaminação da água, deficiência no saneamento e desastres.”⁴⁰⁵ Com planos para reverter tal quadro,

Habitat focuses on promoting environmental management, transfer of environmentally sound infrastructure technologies, disseminating best practices in improving the environment, and strengthening capacities of local institutions through: the joint Habitat-UNEP Sustainable Cities Programme (...); the Localizing Agenda 21 Programme (...); the Settlements Infrastructure and Environmental Programme (...); the Disaster Management Programme.⁴⁰⁶

Quanto a outros documentos internacionais, após a elaboração da Agenda 21, celebra-se em 1994 a “Conferência Européia sobre Cidades e Povos Sustentáveis”, em Aalborg, Dinamarca. Em decorrência, a Carta de Aalborg firma um consenso no seio de cada comunidade sobre uma Agenda 21 local.

Este documento representa la primera fase de la Campaña Europea de Pueblos y Ciudades Sostenibles, que se ha dedicado posteriormente a difundir la sostenibilidad local promoviendo la Carta de Aalborg, en la que, como se ha dicho, los firmantes se comprometieron a participar en el proceso de desarrollo y consecución de un consenso entre las comunidades locales sobre un plan de acción a largo plazo hacia la sostenibilidad.⁴⁰⁷

Dando continuidade ao plano político internacional realiza-se em Lisboa (1996) a “Segunda Conferência de Povos e Cidades Sustentáveis”, pretendendo recorrer e ampliar o compromisso ao desenvolvimento sustentável em nível local, instigando à ação de “colocar a própria casa em ordem”.

Embora estas conferências façam referência à Europa, no Brasil - em decorrência das diretrizes traçadas pela Agenda 21 e dos compromissos

⁴⁰⁵ Cf. BASIC facts about the United Nations, p. 171.

⁴⁰⁶ BASIC facts about United Nations, p. 171.

⁴⁰⁷ BOADA, M. & TOLEDO, V. M., *El planeta, nuestro cuerpo: la ecología, el ambientalismo y la crisis de la modernidad*, p.33.

assumidos- cria-se uma Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21.⁴⁰⁸

Esta Comissão encetou processo de planejamento participativo, em que se realizou análise da atual situação do país, diagnosticando suas potencialidades e fragilidades para a concepção de um processo de desenvolvimento em bases sustentáveis.⁴⁰⁹

Aspecto essencial a seu respeito remonta à instigação do debate nacional sobre a colocação em prática de suas metas, bem como o planejamento dos programas, além de todo um trabalho analítico sobre a situação brasileira. A complexidade do país e suas regiões surtiu na criação de seis eixos temáticos: Agricultura Sustentável, Cidades Sustentáveis, Infra-estrutura e Integração Regional, Gestão dos Recursos Naturais, Redução das Desigualdades Sociais e Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento Sustentável.⁴¹⁰

Concluídas as consultas, a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável realizou uma análise crítica sobre o processo, ampliando-se a discussão em torno da Agenda 21. Sua finalização data de maio de 2002 com um seminário nacional no qual a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável apresentou sua plataforma de ação, baseada nos subsídios da consulta nacional, definindo com as lideranças de cada setor os meios e compromissos de implementação. O lançamento da Agenda 21 Brasileira ocorreu em julho de 2002.

⁴⁰⁸ Criada por Decreto presidencial de 26.02.1997.

⁴⁰⁹ DIAS, D.S., Desenvolvimento urbano, p. 63.

⁴¹⁰ Cf. Informações do site www.mma.gov.br, “ Sobre cada tema foi realizado um trabalho de consulta aos diferentes segmentos da sociedade. Não sendo um documento de governo, esse processo de consulta foi capitaneado por entidades da sociedade sob a coordenação do MMA, na condição de Secretaria Executiva da CPDS. Assim sendo, o MMA contratou, por intermédio de edital de concorrência pública nacional, seis consórcios que se encarregaram de organizar a discussão e elaboração de documentos de referência sobre os temas definidos como centrais da Agenda 21. Por meio de workshops e seminários abertos ao público procurou-se envolver todos os setores da sociedade que se relacionam com os temas em questão. A consulta visava identificar, em cada tema, a opinião dos diferentes atores sociais e os conceitos, os entraves e as propostas para a construção da sustentabilidade.”

Outro desafio do governo é a implementação de agendas locais, conforme preceitua o art. 28 da Agenda 21 global.⁴¹¹ Segundo esta, como muitos dos problemas e soluções apresentados neste documento têm suas raízes nas atividades locais, a participação e cooperação regional são fatores determinantes para o alcance de seus objetivos.

Seu ponto de partida é a formação de um grupo de trabalho composto por representantes da sociedade e governo, cujas atribuições abarquem a mobilização e a difusão dos conceitos e pressupostos da Agenda 21 até a elaboração de uma matriz para a consulta à população sobre problemas enfrentados e possíveis soluções, incluindo o estabelecimento de ações sustentáveis prioritárias a serem implementadas no processo de construção da Agenda 21 local.⁴¹²

Tamanha a importância da implementação da Agenda 21 que representantes do Ministério do Meio Ambiente e de organizações não-governamentais aprovaram um documento com diretrizes para dar início à construção de uma rede nacional de Agendas 21 Locais.⁴¹³

Por fim, ressalta-se que a Agenda 21 Brasileira é um compromisso da sociedade em termos de escolha de cenários futuros. Sua aplicabilidade prática depende da tomada de consciência individual dos cidadãos como parte de um amplo cenário comunitário em conjunto com políticas públicas com vistas ao desenvolvimento urbano, sob um conceito de cidades, o qual

va más allá de su núcleo y estructura física y administrativa. En realidad aun con su inevitable centralidad, el sistema ciudad se abre en dirección a sus alrededores y recursos inmediatos y lejanos, manifestándose por todas partes en forma e intensidad diversas, a veces radialmente, a veces tentacularmente, a veces en estructura de mancha.⁴¹⁴

As políticas públicas ambientais nacionais (adentrando-se nesta concepção as políticas públicas urbanas) são, portanto, o reflexo da influência dos

⁴¹¹ Art. 28.

⁴¹² Informações obtidas no site www.mma.gov.br. Ainda, constam os municípios brasileiros envolvidos nos processos de Agenda 21 Local, destacando-se, no Paraná, Araponga, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Mourão, Chopinzinho, Curitiba, Francisco Beltrão, Ivaipora, Jacarezinho, Lapa, Londrina, Pato Branco, Ponta Grossa, Pontal do Paraná, Porto Rico, São Pedro do Avaí, União da Vitória.

⁴¹³ Cf. notícias do site www.mma.gov.br. Acesso em 28.01.2005.

⁴¹⁴ BOADA, M. & TOLEDO, V. M., *El planeta, nuestro cuerpo: la ecología, el ambientalismo y la crisis de la modernidad*, p. 74.

antecedentes internacionais e “que se apresentam com maior ou menor ênfase conforme o “modelo” específico adotado no âmbito doméstico de cada Estado da comunidade internacional.”⁴¹⁵

Com a transição ao Estado Ambiental há a necessidade de, igualmente, adentrar-se em um sistema através do qual o Estado intervenha, por meio de políticas públicas, a exemplo de incentivos e desincentivos fiscais, medidas de controle e fiscalização. A gestão ambiental urbana é um problema econômico e político, tanto assim que houve com a edição da Lei 6.938/81 o atendimento à necessidade de intervenção nas relações de produção.⁴¹⁶ “La Gestión Ambiental Urbana no se limita a la Gestión de lo natural, sino que abarca la Gestión de lo social y lo socio natural.”⁴¹⁷

O caminho ao desenvolvimento sustentável urbano permeia-se através da junção de objetivos das políticas ambiental, econômica e urbana.

A Lei 6.938/81 foi um grande passo no tratamento da defesa à qualidade do meio ambiente. No entanto, tal política não é bastante em si mesma, haja vista a necessidade de compatibilizar-se com os objetivos do desenvolvimento econômico-social, urbano e tecnológico.

O artigo 4º da referida lei enuncia os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente. Apesar de se constituírem em metas, qualificam-se como princípios informadores, conduzindo e orientando a ação governamental, no sentido de não admitir o desenvolvimento econômico em descompasso às políticas ambientais. Assim, a

política ambiental vinculada a uma política econômica, assentada nos pressupostos do desenvolvimento sustentável, é essencialmente uma *estratégia de risco* destinada a minimizar a tensão potencial entre desenvolvimento econômico e sustentabilidade ecológica.⁴¹⁸

Saliente-se - em concomitância à concepção de políticas públicas efetivas – a total responsabilidade do governante para com a coletividade, em razão de sua

⁴¹⁵ GEVAERD FILHO, J. L., *O estudo de impacto ambiental e o passivo ambiental da empresa*, p.15.

⁴¹⁶ Cf. FRAGA, J. J., *El derecho ambiental del siglo XXI*, p. 224 et. seq.

⁴¹⁷ LAVELL, A., *Degradación ambiental, riesgo y desastre urbano. Problemas y conceptos: hacia la definición de una agenda de investigación*, p. 35.

⁴¹⁸ DERANI, C., *Direito ambiental econômico*, p. 140.

função deter como objetivo a realização do bem-estar geral, visando não somente as ações presentes, mas suas prováveis conseqüências, restando própria a si a noção de continuidade.

El gobernante – en el sentido más pleno del término- tiene la responsabilidad sobre toda la vida de la comunidad, el llamado bien público, durante todo el tiempo que se mantenga en su cargo y ejerza el poder. (...) Su alcance nos hace ver la analogía con la responsabilidad paterna: abarca desde la existencia física hasta los más altos intereses, desde la seguridad hasta la plenitud de la existencia, desde el buen comportamiento, hasta la felicidad.⁴¹⁹

Infelizmente no Brasil, a responsabilidade governamental perante a coletividade possui obstáculos de difícil transposição, conforme elucida FERNANDES:

(...)o sistema de representação política existente no Brasil não reflete o cenário político dinâmico e contraditório do país, especialmente dada à falta de mecanismos adequados de representação proporcional. Para dar apenas um exemplo, a composição do Congresso Nacional e o poder efetivo da chamada “bancada ruralista” dificilmente revelam a estrutura urbana do país. A verdade é que o chamado “shadow state” representando os interesses de grupos econômicos, nacionais e transnacionais, continua poderoso e controla a ação do estado e a implementação de políticas públicas, especialmente ao não permitir nenhuma mudança mais significativa na estrutura fundiária altamente concentrada do país e no sistema político como um todo. Por outro lado, o escopo para ação política de outras formas de organizações sócio-políticas tais como os movimentos sociais e as ONG’s ainda é muito limitado.⁴²⁰

Em que pese a difícil tarefa de otimização da atuação governamental, a problemática ambiental necessita fazer-se política em conseqüência da direta intervenção do Estado, por meio de ações prioritárias e preferenciais. Com efeito, a tomada de decisões e gestão do meio ambiente deve passar por pautas ambientais, introduzindo conceitos na direção ao desenvolvimento sustentável, ao vigorar o princípio da introdução da variável ambiental:

La variable ambiental debería incorporarse em la toma de decisiones tanto a nivel horizontal como vertical, configurando la directa interdependencia que existe

⁴¹⁹ JONAS, H., *El principio responsabilidad*, p. 178.

⁴²⁰ FERNANDES, E., *Desenvolvimento sustentável e política ambiental no Brasil: confrontando a questão urbana*, p. 356.

entre los diferentes niveles y declarando el necesario carácter de globalidad e integridad de la materia ambiental.⁴²¹

A variável ambiental é observada de forma evidente quando da expressa leitura da Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), ao regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição federal e estabelecer as diretrizes gerais da política urbana brasileira, designando-se como “uma norma que regula o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, assim como o equilíbrio ambiental.”⁴²²

Dentre as diretrizes assinaladas, mediante as quais alcançar-se-á o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, centra-se na averiguação detalhada da “garantia a cidades sustentáveis”, em que pesem as demais diretrizes focarem e intermediarem a questão ambiental. Extrai-se da Lei 10.257/2001:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

- I- garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Ao constatar-se dispositivo legal de forte natureza política, sua concretização dependerá certamente de grande esforço por parte das municipalidades e atuação da população local por meio da gestão democrática, igualmente prevista como diretriz para a conquista da função social da cidade:

⁴²¹ ZSÖGÖN, S. J., *El derecho ambiental y sus principios rectores*, p. 385. Cf. DERANI, C., *Direito ambiental econômico*, p. 89, “A proposição de Reh binder de caracterizar o direito ambiental como estratégia, coaduna-se com a afirmação de ser a prática do direito uma política. É precisamente neste momento- na prática do direito como prática política, ou reiterando Reh binder, como prática estratégica- que o direito ambiental se deixa analisar conjuntamente com o direito econômico. Na formulação de políticas públicas, através da interpretação de princípios constitucionais, e pela opção entre diversos destes princípios que disputam entre si a primazia, perfilam as normas tradicionalmente concebidas como de direito econômico e de direito ambiental, para esculpir o perfil único de uma política brasileira que envolve, necessariamente, desenvolvimento econômico e o uso adequado de recursos naturais, bem-estar material e sadia qualidade de vida.”

⁴²² FRANCISCO, C.A., *Estatuto da Cidade comentado*, p. 22.

II- gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

Através da gestão democrática – instrumento de concretização da democracia participativa – encontra-se a visão interpretativa constitucional focada na interpretação pluralista da constituição. À ordenação legal dos Municípios – cuja territorialidade pressupõe convivência social - será dada uma interpretação aberta, visto que as demandas urbanas diferenciam-se em todo o país, em função da diversidade cultural, social e ambiental existentes.

O Capítulo IV da Lei 10.257/2001 (artigos 43 a 45) definirá os instrumentos – ou a forma- a serem utilizados para garantir a gestão democrática da cidade. Seu sentido não se limita apenas na garantia como princípio, mas também como diretriz de “operação” da nova ordem jurídico-urbanística.

O Capítulo IV cuida, no âmbito da cidade e da política urbana, de processo político, processo legislativo, processo administrativo, processo orçamentário e processo de controle social das atividades compreendidas na gestão urbana.⁴²³

Sua previsão legal torna-se imprescindível à concepção de que os instrumentos de política urbana sistematizados no Estatuto da Cidade (cuja ingerência na propriedade privada é característica predominante) sejam ferramentas de determinações tecnocráticas governamentais, incluindo na tomada de decisões a posição de todos, garantindo-se a previsão constitucional de funcionamento urbano em prol do bem-estar de seus habitantes.⁴²⁴

Os instrumentos previstos no artigo 43 deverão ser obrigatoriamente utilizados, destacando-se aqueles previstos nos incisos I

⁴²³ BUCCI, M.P.D., Gestão democrática da cidade, p. 323.

⁴²⁴ Cf. BUCCI, M.P.D., Gestão democrática da cidade, p. 324 et. seq. No mesmo sentido, cf. SUNDFELD, C.A., O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais, p. 56 et. seq.

e II.⁴²⁵ Os órgãos colegiados (conselhos de desenvolvimento urbano) interligam-se à questão de representatividade da totalidade de interesses e decisões sobre a gestão municipal. Imprescindível, pois, a paridade de representantes de cada setor.

As audiências públicas, debates e consultas tendenciam a abertura do procedimento administrativo, diretamente relacionados ao princípio processual do contraditório e do direito à informação e da publicidade. De tal forma, “nas situações em que haja efeitos danosos ao meio ambiente ou à segurança da população a audiência pública deve ser considerada requisito necessário, cuja falta acarretará nulidade do processo.”⁴²⁶

Tais instrumentos não permitem a tomada de decisões do Estado em descompasso à manifestação plural da sociedade. Aliás, em frente a esta problemática, além da diretriz geral da gestão democrática, há a previsão da cooperação da iniciativa privada e demais setores da sociedade junto ao governo no processo de urbanização, previsto no inciso III do art. 2º do Estatuto da Cidade.

III- cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

Com razão o legislador ao não incutir somente ao poder público a ação relativa à efetividade do princípio do desenvolvimento sustentável, principalmente em razão de o Estado Constitucional compreender a concepção na qual setor público e privado - por meio de parcerias em vistas a um objetivo comum - entrelaçam-se em busca à efetivação de uma adequada política sócio-ambiental. No mesmo sentido infere-se do Capítulo 27 da Sessão III da Agenda 21, ao

⁴²⁵ Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: I órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; II- debates, audiências e consultas públicas; III- conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; IV- iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; V- (vetado).

⁴²⁶ BUCCI, M.P.D., Gestão democrática da cidade, p. 334.

reconhecer a importância das ONGs concomitantemente a outros setores da sociedade.⁴²⁷

Em meio a esta concepção, indivíduos politizados, bem como empresas responsáveis, possuem como alvo de suas atuações não somente interesses individuais, mas em seu campo reflexivo de conduta estariam inerentes as sociedades como um todo e a problemática de seu entorno.

Na fundamentação da decadência do Poder Público como condutor de políticas públicas, bem como da responsabilidade social para com as presentes e futuras gerações, faz-se necessário - de modo absoluto e inquestionável - a conjunta atuação dos membros da sociedade em busca do bem-estar geral e da concretização dos princípios constitucionais.

Adentra-se, pois, em um contexto de reforma do Estado, remodelando-se seu papel frente à satisfação das demandas sociais, de tal modo que

A nova reforma do Estado proposta rompe com esta alternância de poder entre o governo e o mercado, pois entram em cena as organizações não-governamentais (ONGs), que na essência são quaisquer entidades privadas sem fins lucrativos que prestam serviços de utilidade pública e são tão importantes nesta nova forma de Estado que estão sendo classificadas como terceiro setor.⁴²⁸

Aufere-se a entidades sociais legitimidade de atuação em áreas outrora exclusivas do setor público, observa-se a interconexão entre os elementos republicanos: espaço público, espaço privado e espaço estatal. Ademais, confere-se ao cidadão um alargamento de sua consciência frente ao novo papel que lhe outorgam, somando-se a tal feito as garantias do acesso à informação e à propositura de ação popular.

Neste diapasão, tem-se que a democracia, *a priori*, é a possibilidade de cada cidadão expor seus direitos e cumprir seus deveres, voltando-se ao bem estar

⁴²⁷ Seção III, Capítulo 27- Fortalecimento do papel das organizações não governamentais: parceiros para o Desenvolvimento Sustentável. 27.1. As organizações não governamentais desempenham um papel fundamental na modelagem e implementação da democracia participativa. A credibilidade delas repousa sobre o papel responsável e construtivo que desempenham na sociedade. As organizações formais e informais, bem como os movimentos populares, devem ser reconhecidos como parceiros na implementação da Agenda 21. A natureza do papel independente desempenhado pelas organizações não governamentais exige uma participação genuína; portanto, a independência é um atributo essencial dessas organizações e constitui condição prévia para a participação genuína.

⁴²⁸ LIMA, A.G.; RAMOS, D. A., Reforma do Estado, sociedade de risco e modernização tecnológica- o papel do terceiro setor, p. 233.

social, equilibrando-se interesses individuais e coletivos por meio de princípios como da ponderação e reciprocidade ética. A democracia não se ajusta à inércia. Um Estado democrático não se faz presente unicamente com a formalização da igualdade de direitos ou a previsão legal de sufrágio universal, mas através da solidariedade.

Vive-se em um momento histórico ímpar na manifestação participativa popular, de associações e empresarial frente às decisões públicas. Cabe traçar um parâmetro em tais ações.

A democracia participativa ganha destaque principalmente por meio da atuação do terceiro setor, a exemplo das Organizações Não Governamentais (ONG's)⁴²⁹. Coincidentemente, será em uma Conferência Mundial de temática ambiental (a Conferência sobre o Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo em 1972) a ascensão do papel das ONG's através de seu poder coercitivo frente ao Estado. Suas atuações substitutivas às ações governamentais e, sobretudo, a conscientização moral do cidadão como membro atuante na definição de políticas públicas de sua comunidade, estado e país alteram a conjuntura política.

A importância da presença das ONG's acentua-se na década de oitenta, ressaltando Nicolás M. SOSA que

la referencia documental más concurrida sea la del ya mencionado Informe Brundtland, que propone estrategias medioambientales a largo plazo, con el fin de alcanzar el desarrollo sostenible (...). En uno de los documentos dedicados a analizar la función de las ONGs en la Ayuda al Desarrollo (González Parada et al., 1995) se registra como idea-fuerza del reto y del compromiso la de <un futuro común o no habrá futuro>. Y tal acerto se entiende como <el nervio de una renovada ética social> (1995,15). En el puente al futuro, la cooperación internacional se ofrece como la mejor respuesta.⁴³⁰

⁴²⁹ Cf. ROSA, A. M., et al., *Marco legal do terceiro setor*, p. 18 et seq., o terceiro setor “encontra-se no vazio político e social resultante da tensão entre as diversas forças que atuam internamente no Estado (direita e esquerda), as quais inclusive induzem à sua Reforma.(...) O espaço criado pelo Terceiro Setor se configura, então, como aquele de iniciativas de participação cidadã. As ações que se constituem neste espaço são tipicamente extensões da esfera pública não executadas pelo Estado e caras demais para serem geridas pelo mercado.Começa então o papel do cidadão que, agente ativo da sociedade civil, a organiza de modo a catalisar trabalho voluntário em substituição aos serviços oferecidos pelo Estado via taxação compulsória, e a transformar em doação a busca por lucro do mercado.”

⁴³⁰ SOSA, N.M., *Ética ecológica y movimientos sociales*, p. 272.

A influência de uma pluralidade de agentes na tomada de decisões políticas, bem como na aplicação prática das disposições constitucionais gera a interpretação aberta da Constituição, tese esta sustentada por Peter HÄBERLE, por meio da qual em todos os processos de interpretação constitucional não participam unicamente os intérpretes estatais, mas a este processo é inserido toda uma gama de participantes: pessoa físicas, jurídicas, associações.

Todavia, como bem ressalta Diego VALADÉS

La teoría häberliana corresponde a un tipo evolucionado de sociedad. Es, en ese sentido, una teoría europea de la interpretación, en tanto que la sociedad abierta de los intérpretes constitucionales tiene que ser, a la vez, una sociedad altamente informada e integrada.⁴³¹

Propõe-se, deste modo, o reconhecimento de uma esfera pública potencializada a partir da colaboração em rede, através de diversos atores. “Isso supõe vontade política e visão estratégica de ambos os lados.”⁴³² Em particular às ONGs, destaca-se seu papel frente ao controle das normas internacionais a partir dos anos 70, ao ocorrer a difusão da informação, além do aumento da importância política da proteção ambiental.⁴³³

O número de ONG’s aumentou de modo considerável e a sua participação no controle dos acordos ambientais também. As redes de ONG’s fornecem informações que contradizem os dados apresentados pelos Estados no âmbito das organizações internacionais.⁴³⁴

⁴³¹ VALADÉS, D., Estudio Introductorio, p. XXXIV.

⁴³² ROSA, A. M., et al., *Marco legal do terceiro setor*, p. 21.

⁴³³ Cf. ROSA, A. M., et al., *Marco legal do terceiro setor*, p. 31, “Não há no direito brasileiro qualquer designação de ONG, não há uma espécie de sociedade definida em lei chamada ONG no Brasil, mas um reconhecimento supralegal, de cunho cultural, político e sociológico que está em vigor mundo afora.” Ainda, os mesmos autores diferenciam uma ONG de uma OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, conforme a Lei 9.790/99): “Assim, pode-se dizer que OSCIPs são ONGs, criadas por iniciativa privada, que obtém um certificado emitido pelo poder público federal ao comprovar o cumprimento de certos requisitos, especialmente aqueles derivados de normas de transparência administrativas. Como as associações civis não têm formato específico e são bastante livres em estipular suas regras internas, em geral esse tipo de ONG tem ônus administrativo maior. Em contrapartida, podem celebrar com o poder público termos de parceria, que são uma alternativa interessante aos convênios para ter maior agilidade e razoabilidade em prestar contas.”

⁴³⁴ VARELLA, M.D., *Direito Internacional econômico ambiental*, p. 83.

Sua participação como atores do direito interno, bem como do direito internacional, é de grande valia. Marcelo Dias VARELLA faz referência a dois modos pelos quais se dá esta participação, no campo internacional. Primeiramente através da cooperação com o Estado em negociações internacionais, e, seguidamente, pela participação pelo conflito contra os Estados, aludindo-se à difícil questão do acesso ao Judiciário, que, no Brasil, fora resolvida através da iniciativa da Lei de Ação Civil Pública, por meio da legitimidade ativa das associações (Ong's).⁴³⁵

O papel das ONGs torna-se de especial relevância na disseminação e efetivação do conceito de cidades sustentáveis e sustentabilidade, tanto pela abertura legal mencionada, quanto pela disseminação informativa e estabelecimento de diálogo a elas inerente.

Por fim, ao estabelecer o Estatuto da Cidade a cooperação inclusive entre a iniciativa privada (art. 2º, inciso III), além de conceder isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, desde que atendido o interesse social (art. 2º, inciso XVI) cabe a menção ao papel desenvolvido pelo setor privado na estruturação de cidades sustentáveis.

Identifica-se este setor nos moldes desenvolvidos por Gabriel Quadri de la TORRE, qualificando-o como

el conjunto de las empresas, los empresarios y sus organizaciones. Aquí añadiríamos a esta categorización a los consumidores y a los mercados; los primeros como fuente de preferencias sociales y demandas económicas, y los segundos, como sistemas de expresión y satisfacción de tales demandas y preferencias.⁴³⁶

Embora a presença de indústrias poluidoras seja uma constante em centros urbanos, os agentes privados possuem, cada vez mais, dever de cooperação à qualidade urbano-ambiental. Seu papel em muito se assemelha às ONGs. Todavia, estende-se quando é devido a sua operação a causa da degradação ambiental. Assim, a sustentabilidade é um conceito abstrato que somente pode ser concebida no setor privado, por restarem aí residentes as capacidades de inovação tecnológica e investimentos de capital. “Podamos decir que la sustentabilidad es

⁴³⁵ Cf. VARELLA, M.D., *Direito Internacional econômico ambiental*, p.310 et. seq.

⁴³⁶ TORRE, G.Q., *El sector privado frente a la sustentabilidad*, p. 427.

una función de la manera y escala territorial con que en el sector privado se llevan a cabo los procesos de producción y consumo.”⁴³⁷

Há prévias condições requeridas ao setor privado a fim de este alcançar meios econômicos e estruturais à desenvoltura de mecanismos úteis ao desenrolar do processo de sustentabilidade. Ou seja, não se partirá de um marco zero a desenvoltura de ações pró-ativas por parte de empresas privadas. Inicialmente bases econômicas sólidas serão essenciais à intermediação entre empréstimos e aplicações em prol do meio ambiente. Tais investimentos dependem igualmente de um marco legal estável, instrumentos de regulação (EIA, licenciamento, zoneamento), além de uma justiça plena e imparcial. Enfim,

Es claro que todo lo que favorezca a la inversión privada, sobre todo a aquella que se despliega con una dimensión de largo plazo, va a propiciar no únicamente horizontes más anchos de sustentabilidad, sino circunstancias más proclives al desarrollo económico y a la generación de ingresos y de empleos, y por tanto al abatimiento de la pobreza. Así, no son de extrañar las correlaciones estrechas que existen tanto a nivel global como nacional y regional entre sustentabilidad, competitividad y nivel de ingreso.⁴³⁸

Na ordem internacional, constata-se como advento da globalização a iniciativa de empresas na criação de redes como o “World Business Council for Sustainable Development”, agrupando um número entre 150 empresas compromissadas com a proteção ambiental em consonância ao crescimento econômico e progresso social. “Los miembros del WBCSD provienen de 30 países e involucran a 20 de las principales ramas industriales.”⁴³⁹ Suas ações práticas envolvem a inovação tecnológica, a ecoeficiência, a informação ao consumidor, a melhora das condições do mercado, responsabilidade social corporativa e projetos setoriais.⁴⁴⁰

De fato, o movimento de responsabilidade social - através do qual as empresas passam a assumir a função de interesse e utilidade públicos – tende a aumentar, gerando uma interdependência maior com o poder público, ONGs e grupos sociais.

No Brasil, têm-se inúmeros projetos em andamento ou já concretizados. Como exemplo, a empresa ALBRAS (Alumínio do Brasil) controlada pela

⁴³⁷ Ibid., p. 428.

⁴³⁸ TORRE, G.Q., El sector privado frente a la sustentabilidad, p. 429.

⁴³⁹ Ibid., p. 437.

⁴⁴⁰ Cf. TORRE, G.Q., El sector privado frente a la sustentabilidad, p. 438.

Companhia Vale do Rio Doce, desenvolveu projeto de revitalização de seu aterro sanitário, gerando postos de trabalho, reciclagem de lixo, além do lançamento de uma campanha de educação ambiental. Na mesma linha a empresa de cosméticos Natura mapeou comunidades dispostas a extrair os ativos dos ingredientes utilizados em sua produção (como a castanha do Pará, o maracujá, a erva-mate), formando parcerias com ONGs e universidades. Discutem-se, a partir daí, a remuneração do conhecimento popular e o uso da imagem das comunidades.⁴⁴¹

A gestão ambiental empresarial tem como enfoque, ainda, a implementação da ISO 14001, permitindo o controle de impactos ambientais. Há em torno de 600 unidades que possuem a referida certificação, levando à ocorrência de um efeito cascata, ou seja, as empresas certificadas vêm a exigir uma nova postura ambiental de seus fornecedores e prestadores de serviços.

A NBR ISO 14002:1996 aplica-se aos aspectos ambientais que possam ser controlados pela organização e sobre os quais presume-se que ela tenha influência. Aplica-se a empresas que desejam: implementar, manter e aprimorar um Sistema de Gestão Ambiental; assegurar a conformidade com a política ambiental definida; demonstrar tal conformidade a terceiros; buscar certificação do seu Sistema de Gestão Ambiental por uma organização externa; e realizar uma auto-avaliação e emitir autodeclaração de conformidade com a norma.⁴⁴²

A administração empresarial estará agindo, desta forma, na implantação de um sistema de gestão em conformidade à política ambiental, de forma preventiva e através de planejamentos.

⁴⁴¹ Dados retirados da Revista Exame, Edição Especial, Guia de Boa Cidadania Corporativa, - Projetos Sociais- meio ambiente, p. 146 et seq. Seguem-se os exemplos com a análise do investimento realizado, o projeto e suas características. Destacam-se os projetos das empresas 3M do Brasil, Banco Real ABN Amro Bank, BS Colway, Caterpillar.

⁴⁴² PRADO FILHO, H.R., A ISO 14001 no Brasil, p. 26.

5.2.

Conquistando cidades sustentáveis

As cidades sustentáveis advêm como vertente de um amplo processo ao alcance do desenvolvimento sustentável, em conotação particular ao meio ambiente artificial devido a inúmeros fatores responsáveis a um “repensar” da gestão ambiental urbana, tal qual a garantia às presentes e futuras gerações da possibilidade de crescimento e desenvolvimento em um ambiente sadio, além da garantia ao direito fundamental à vida.

Si, como hemos dicho, se entiende por desarrollo sostenible aquel que nunca explotará ningún sistema por encima de su capacidad de carga, podemos convenir en que la ciudad no puede ser un sistema con un desarrollo sostenible, puesto que es un sistema con un particular funcionamiento exosomático (es decir, con aportaciones externas al sistema-ciudad): en términos ecológicos, se diría que explota a otros sistemas, a menudo con tendencias expoliadoras. A pesar de todo, se abren vías de esperanza a través de algunas nuevas tendencias que engloban conceptos, como el de ecociudad, que viene a ser lo mismo que ciudad sostenible, y plantean un modelo de ciudad reverente, con un colectivo social comprometido a su alrededor.⁴⁴³

Tal é o objetivo almejado - sobretudo quando da análise do conceito de cidades sustentáveis preceituado no Estatuto das Cidades – através da busca do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade sob o enfoque de peculiaridades e problemas específicos a depender de seu grau de desenvolvimento e das características de sua população local.

Cada Município necessita buscar seu próprio caminho à sustentabilidade - conceito este merecedor de uma expressão *aberta* – realizável por meio de um documento legal detentor de diretrizes gerais passíveis de implementação local, evitando conflitos e respeitando seu ecossistema e sua própria biodiversidade. Em consequência, o direito urbanístico passa a conceito integrador e totalizante, afastando a noção individualista da propriedade, inspiradora do Direito Civil clássico.⁴⁴⁴

⁴⁴³ BOADA, M. & TOLEDO, V. M., *El planeta, nuestro cuerpo: la ecología, el ambientalismo y la crisis de la modernidad*, p. 78.

⁴⁴⁴ Acerca da ponderação de interesses quando da tutela ambiental, vide USERA, R. C., *Constitución y medio ambiente*, p. 19.

A “tomada de rédeas” pelos governos locais representa a descentralização e um maior poder a este patamar governamental na tomada de decisões. “Sin embargo, la descentralización es un término operativo que ayuda a los objetivos multidimensionales del desarrollo sustentable con la realidad local en las ciudades.”⁴⁴⁵ Todavía, “o espírito federativo e as peculiaridades locais não se excluem; antes, completam-se em função de políticas ambientais integradoras.”⁴⁴⁶

Na América Latina, destacam-se Brasil e Colômbia como as nações com maior descentralização política e financeira, restando o Brasil como país destaque devido ao marco de modificações legais e institucionais orientadas ao fortalecimento da gestão local, a exemplo da criação do Sistema Nacional do Meio Ambiente, integrado por órgãos federais, estaduais e municipais, cujo órgão superior é o Conselho Nacional do Meio Ambiente, com funções normativas (Lei 6938/81), da ação cooperativa entre União, estados e municípios na tomada de medidas cabíveis à proteção ambiental (art. 23, § único da CF) e, recentemente, a gestão local das cidades por meio do Estatuto das Cidades, de 2001.⁴⁴⁷

A idéia de sustentabilidade incita o esforço conjunto para a efetivação de condições de vida digna e desenvolvimento econômico para a sociedade urbana, de forma a se manter seu ecossistema como base e suporte de vida. É um conceito amplo diretamente relacionado à idéia de utilização racional do ambiente natural paralelamente à administração das necessidades sociais de forma eficiente, democrática e equânime.⁴⁴⁸

Dado que os problemas urbanos classificam-se como uma problemática mundial, muitas vezes decorrentes de má gestão administrativa - fruto de políticas não levadas à frente, descontinuadas – a sustentabilidade urbana passou a tema no cenário internacional.

No Brasil, além da elaboração de sua própria Agenda 21, a criação do Estatuto da Cidade veio reforçar as diretrizes discutidas internacionalmente, buscando a implementação dos seus objetivos por meio de instrumentos de política urbana. A moradia, por sua vez, passou a consagrar-se como direito

⁴⁴⁵ SÁNCHEZ, R.A. Sustentabilidad urbana, descentralización y gestión local., p. 315.

⁴⁴⁶ MILARÉ, E., Sistema municipal do meio ambiente- SISMUNA: instrumentos legais e econômicos, p. 38.

⁴⁴⁷ Cf. SÁNCHEZ, Roberto A. Sustentabilidad urbana, descentralización y gestión local. P. 315.

⁴⁴⁸ DIAS, D.S., *Desenvolvimento urbano*, p.47.

social, adicionada aos demais previstos no art. 6º da Constituição federal, conforme Emenda Constitucional 26/2000.

O Estatuto da Cidade trabalha com a expressão “cidades sustentáveis” através da observação de alguns requisitos, os quais, se estabelecidos, estarão colaborando para o desenvolvimento da função social da propriedade urbana. A observância de tais requisitos, por sua vez, será concedida por um ordenamento, ou seja, a imposição de normas de ordem pública ao condicionamento de ações individuais positivas ou negativas na cidade.⁴⁴⁹

Em seu art. 2º da Lei 10.257/2001 - englobando um conjunto de direitos sociais e fundamentais subjetivos (direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, destinados não somente às presentes, como também às futuras gerações) está-se a conceituar o desenvolvimento sustentável urbano. Carlos Ari SUNDFELD entende que

O Estatuto afirmou com ênfase que a política urbana não pode ser um amontoado de intervenções sem rumo. Ela tem uma direção global nítida: “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana”(art. 2º., *caput*, de modo a garantir o “direito a cidades sustentáveis”(incisos I, V, VIII e X).⁴⁵⁰

O leque de direitos definidores de cidades sustentáveis pressupõe de fato uma interdependência entre as políticas urbana, ambiental, econômica e agrária, além de acreditar na viabilidade de seu equilíbrio.

Na medida em que a ação dos municípios ganhou destaque com a regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição federal - em que pese já estar previsto no art. 23, VI que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição- este fato não impede a afirmativa de que somente será conquistado o tão almejado desenvolvimento sustentável urbano quando a gestão urbana municipal - através de um bem definido planejamento municipal orientado por meio de um plano diretor – estiver em consonância com as demais esferas administrativas federais.

⁴⁴⁹ Cf. SUNDFELD, C.A., O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais, p. 54.

⁴⁵⁰ SUNDFELD, C.A., O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais, p. 54.

Da mesma forma, o trabalho nas esferas federal e estadual deve estar voltado ao auxílio aos municípios em sua gestão urbana, seja através de incentivos fiscais, seja através de investimentos públicos, dada a necessidade de fomentar a indústria de empregos, ao passo que o trabalho assalariado é o meio de a família garantir, em parte, alguns dos requisitos elencados no art. 2º, como a moradia e formas de lazer.

Pois bem, os requisitos apontados no art. 2º, como adiante assinalados, vêm a garantir aquilo que o art. 225 da Constituição federal considera essencial à sadia qualidade de vida, ou seja, o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Ao assentar suas diretrizes gerais, o Estatuto expressa a convicção de que, nas cidades, o *equilíbrio* é possível – e, por isso, necessário. (...) O crescimento não é o objetivo; o equilíbrio sim; por isso, o crescimento deverá respeitar os *limites da sustentabilidade*, seja quanto aos padrões de produção e consumo, seja quanto à expansão urbana (inciso VIII). Toda intervenção individual potencialmente desequilibradora deve ser previamente comunicada (inciso XIII), estudada, debatida e, a seguir, compensada.⁴⁵¹

A expressão “cidades sustentáveis” merece uma cuidadosa análise, em razão de o meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado não pressupor apenas o entorno destituído de poluição, mas importar em algumas condições somente concretizáveis mediante ações políticas. As condições previstas na lei 10.257/2001 englobam as necessidades mínimas daqueles que habitam as cidades.

Destarte “os espaços habitáveis” pela pessoa humana- que compõe a definição doutrinária de meio ambiente artificial- merecem ser entendidos também em face do PISO VITAL MÍNIMO (art. 6º da CF) e das demais necessidades inerentes à existência da pessoa humana em face não só de uma ordem econômica capitalista (a saber, TRABALHO, CONSUMO LOCOMOÇÃO, etc.), como sua própria “essência” (a saber, aspectos relacionados à sua INTIMIDADE, à sua VIDA PRIVADA, à sua RELIGIÃO, ao seu LAZER, à MORTE, etc.)⁴⁵²

É, de fato, um direito amplo, subdividido em direitos subjetivos fundamentais e sociais, dependentes de recursos para sua efetivação, recaindo em cada cidadão o poder de exigência, o qual é parte da realização da cidadania.⁴⁵³

⁴⁵¹ SUNDFELD, C.A., O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais, p. 54 et. seq.

⁴⁵² FIORILLO, C.A.P., Direito a cidades sustentáveis no âmbito da tutela constitucional do meio ambiente artificial, p. 279 et. seq.

⁴⁵³ Cf. FRANCISCO, C.A., *Estatuto da Cidade comentado*, p. 27.

O direito à terra urbana consiste em um direito fundamental a brasileiros e estrangeiros em possuir um território para nele exercer suas atividades necessárias a uma existência digna no sistema capitalista vigente. A partir da garantia a uma propriedade, todos os demais direitos fundamentais poderão ser assegurados e exercidos concretamente.

Já o direito à moradia representa o direito à casa, a um espaço construído onde seja possível às famílias desenvolverem suas relações pessoais, e, dentro de um contexto de cidades sustentáveis, pressupõe-se que este espaço seja adequado o suficiente (com conforto e serviços públicos prestados adequadamente). Ressalta-se que o direito à casa é garantido como um direito fundamental inviolável do indivíduo (art. 5º, inciso XI da CF) e o direito à moradia elevou-se a direito social fundamental pela Emenda n.26, de 14 de fevereiro de 2000.

Ademais,

Toda e qualquer política urbana deverá, ao lado de garantir a propriedade privada e garanti-la de forma efetiva, preocupar-se com o problema habitacional, com prioridade, sob pena de estar incorrendo em inconstitucionalidade e em ilegalidade.⁴⁵⁴

O direito ao saneamento ambiental pressupõe uma gestão ambiental eficiente, objetivando aos brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil a garantia da preservação de sua saúde através de um sistema de esgoto sanitário, direito ao uso da água, à coleta de lixo, bem como ao ar despoluído. A atuação do Poder Público destaca-se visto que este será o prestador destes serviços à população local, possuindo o dever de assegurar condições urbanas adequadas à saúde pública, lembrando que da atuação preventiva evitam-se futuros gastos com doenças provindas da falta de esgoto e de limpeza pública.

A garantia à infra-estrutura urbana representa a realização por parte do Poder Público de obras ou atividades destinadas a ordenar o espaço urbano, visando a um bem-estar geral da população, tanto no aspecto estético das cidades, assim como visando assegurar a sua função social.

Já o direito ao transporte pode ser entendido como o direito à população em se localizar livremente na cidade e entre as cidades, importando para o desempenho deste serviço a observação das normas de segurança no trânsito e

⁴⁵⁴ FRANCISCO, C.A., *Estatuto da Cidade comentado*, p. 30.

meios de transporte adequados. Este direito em parte está inserido no direito aos serviços públicos, o qual destaca o Estado como fornecedor de serviços no âmbito das cidades, possuindo a população o direito de reivindicar, como base no Código de Defesa do Consumidor, a boa prestação destes serviços, já que os usuários são os consumidores. Ressalta-se à competência da União a estabelecer regras gerais sobre transportes urbanos, conforme preceitua o art. 21, XX da CF.

O direito ao trabalho representa um dos direitos sociais garantidos pelo art. 6º da Constituição Federal, significando o direito a todos em exercer uma atividade econômica, necessária para satisfazer as necessidades humanas em uma ordem econômica capitalista. O Poder Público terá papel fundamental a partir do momento em que desempenhar o incentivo à criação de postos de trabalho e fomentar a economia local dos municípios.

Por fim, é previsto o direito ao lazer, essencial à sadia qualidade de vida, referente à possibilidade aos habitantes de uma cidade onde seja possível exercerem atividades prazerosas, também considerado como um direito social pelo art. 6º da Constituição federal, preocupação esta já inserida na lei de parcelamento de solo urbano (Lei 6766/79).

As condições necessárias ao desempenho de atividades voltadas ao lazer (como a prática de esportes, atividades culturais, descanso) estão intrinsecamente vinculadas ao direito à infra-estrutura urbana, de modo que será por meio da construção de salas de cinema, teatro, parques, bosques, canchas desportivas que a população poderá ter acesso ao lazer sem que seja necessário um custo para tanto.

Denota-se, pois, respeitar o conteúdo estabelecido para o conceito de cidades sustentáveis as premissas elaboradas pela ordem internacional, podendo-se concluir que

Por cidades sustentáveis pode-se entender aquelas em que o desenvolvimento urbano ocorre com ordenação, sem caos e destruição, sem degradação, possibilitando uma vida urbana digna para todos.⁴⁵⁵

⁴⁵⁵ MEDAUAR, O. & ALMEIDA, F. D. M., *Estatuto da cidade: Lei 10.257 de 10/07/2001*, p. 18.

Inevitavelmente a efetividade destas diretrizes clama por instrumentos moldados à nova realidade. O planejamento municipal (medida básica ao ordenamento urbano), dar-se-á primordialmente pelo Plano Diretor, unindo administração pública e sociedade segundo suas próprias finalidades.

O Estatuto da Cidade dispõe de uma série de planos à consecução do projeto de urbanização sustentável. Será o plano diretor - previsto no art. 4º, III da Lei 10.257/2001 - o instrumento político-administrativo adequado a concretizar a função social urbana através do ordenamento municipal harmônico, consubstanciado na política de desenvolvimento e expansão urbana. Este plano

deve ser compreendido não apenas como o processo compreensivo e participativo no qual pode se dar o enfrentamento dos diversos conflitos existentes acerca do uso e ocupação do solo urbano e de seus recursos. O processo de formulação, aprovação e implementação do Plano Diretor não é senão o processo de construção contínua e renovada, de um consenso possível entre interesses individuais e interesses coletivos.⁴⁵⁶

Intermedeia-se, através de sua aprovação por lei municipal, a atuação preventiva da administração municipal, já que sua finalidade é o assessoramento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social, e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no artigo segundo.

O plano diretor é considerado pelo texto constitucional como o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, ressaltando-se que cada cidade possuirá o seu específico plano. A função social de cada cidade será dependente da efetivação de seu plano diretor, o que implica em afirmar que o conceito de função social é flexível e alterável em decorrência das necessidades de cada município.

Os artigos 40 e 41 do Estatuto da Cidade dispõem ainda que o plano diretor será aprovado por lei municipal, sendo parte integrante do planejamento, incorporando em seu conteúdo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Engloba o município como um todo, significando, portanto, não somente a zona urbana, mas também a zona rural das cidades.

⁴⁵⁶ FERNANDES, E., Desenvolvimento sustentável e política ambiental no Brasil: confrontando a questão urbana, p. 361.

Por outro lado, destaca-se a atuação democrática da população local em sua elaboração e no processo de fiscalização de sua implementação, garantindo os Poderes Legislativo e Executivo municipais a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidades, assim como a publicidade quanto aos documentos e informações produzidas e o livre acesso a qualquer interessado nesta documentação, em consonância à diretriz de gestão democrática das cidades.

Afirma-se que o plano diretor implementa de modo preventivo, através da aplicação da política urbana, as diretrizes necessárias a cidades sustentáveis. Nelson SAULE JÚNIOR destaca que o respeito ao princípio do desenvolvimento sustentável “pressupõe que as ações, metas e medidas estabelecidas no plano diretor, devem ter no mínimo um equilíbrio entre as formas de desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social e humano da cidade.”⁴⁵⁷

Sem dúvida, partindo-se da premissa de a cidade sustentável impor uma série de medidas em busca de um equilíbrio econômico- social- ambiental, toda e qualquer ação pública deve traçar esta linha de ação. Os investimentos destinados a obras públicas e demais políticas urbanas urge ser redirecionado de forma mais justa ao bem —estar de toda a população, visando o combate a desigualdades econômicas e sociais.

O princípio da função social da cidade deve ser aplicado para mediar a intensa litigiosidade dos conflitos urbanos, como o caso da preservação das bacias e mananciais, utilização de áreas públicas e verdes para fins de moradia, destinação de áreas para implantação de usinas e incineradores de lixo em bairros residenciais.⁴⁵⁸

O plano diretor municipal possui a sua importância neste aspecto, tornando-se, além de um instrumento de gestão urbana e ambiental, um instrumento “no qual pode se dar o enfrentamento dos diversos conflitos existentes acerca do uso e ocupação do solo urbano e de seus recursos.”⁴⁵⁹

⁴⁵⁷ SAULE JÚNIOR, N., Estatuto da Cidade e o Plano Diretor: possibilidades de uma nova ordem legal urbana justa e democrática, p. 81.

⁴⁵⁸ Ibid., p. 81.

⁴⁵⁹ Ibid., p. 361.

Embora existam outros instrumentos previstos far-se-á referência somente a outro instrumento de primordial relevância ao desenvolvimento sustentável urbano, dado seu caráter primordialmente preventivo. Trata-se do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV) para obter licenciamento ou autorizações a cargo do Poder Público Municipal de construção, ampliação ou funcionamento de empreendimento e atividades privados ou públicos em área urbana.⁴⁶⁰

Conceitua-se o EIV como

um destes instrumentos que permitem a tomada de medidas preventivas pelo ente estatal a fim de evitar o desequilíbrio no crescimento urbano e garantir condições mínimas de ocupação dos espaços habitáveis, principalmente nos grandes centros urbanos.⁴⁶¹

Em que pese a existência de normas urbanísticas direcionadas ao planejamento da cidade no tocante à ordenação territorial, como o zoneamento, os riscos inerentes a determinadas atividades transpassam os limites estabelecidos nas condições e requisitos legais, impondo ao Poder Público uma análise pormenorizada da implementação da atividade em questão, o qual far-se-á factível através do Estudo de Impacto de Vizinhança. Ademais, será por meio tão somente de lei municipal a qualificação dos empreendimentos sujeitos à elaboração do estudo em questão.

Referido estudo contemplará uma série de efeitos do empreendimento ou da atividade (pública ou privada) em consonância à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades. Tal exigência, contemplada no artigo 37 do Estatuto da Cidade, efetiva aspectos inerentes ao conceito de cidades sustentáveis, como o direito ao transporte, à infra-estrutura urbana, ao lazer e aos serviços públicos, já que a análise incluirá em suas questões, sem prejuízo de outros, obrigatoriamente, o adensamento populacional, os equipamentos urbanos

⁴⁶⁰ Art. 36 Lei 10.257/2001. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público Municipal.

⁴⁶¹ SOARES, L.M., Estudo de impacto de vizinhança, p. 293.

e comunitários, o uso e ocupação do solo, a valorização imobiliária, a geração de tráfego e demanda por transporte público, a ventilação e iluminação, a paisagem urbana e o patrimônio nacional e cultural.

Além de instrumento preventivo, o EIV promove o ordenamento urbano e planejamento do crescimento das cidades, independentemente – mas em complemento- ao Estudo de Impacto Ambiental, requerido pela legislação ambiental. Ambos os instrumentos preventivos possuem como ponto em comum o empreendimento objeto de ponderação. Muito embora a lei 10.257/2001 não defina as características dos empreendimentos- e o art. 225, § 1º, inciso IV exija de forma ampla o EIA para obras ou atividades potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente- torna-se plausível que a lei de política urbana igualmente exija o estudo para empreendimentos causadores de significativo impacto urbano, vindo a abranger aqueles objeto de Estudos de Impacto Ambiental.

Com efeito, a dimensão da construção em combinação com sua finalidade formam um binômio capaz de mensurar ou, pelo menos, indicar um possível impacto no local da obra e seu entorno, suficiente a requerer a intervenção pública- daí a exigência do Estudo, que o comprovará concretamente. Como aquela dimensão deverá ser fixada por cada lei municipal, cada uma levará em consideração as características do local (cidade) onde estarão presentes os elementos que genericamente podem levar ao planejamento público desejado.⁴⁶²

Tome-se em consideração o fato de objetivar-se a adequação do empreendimento ao planejamento urbano como um todo. Questionamentos são tecidos acerca do conteúdo da expressão “área urbana” inserida no art. 36 da Lei 10.257/2001.⁴⁶³ Ou seja,

vale questionar se, tratando-se de projeto a ser implementado fora dos perímetros urbanos, mas que mesmo assim trará repercussão às cidades mais próximas do local em obra, deverá ser apresentado o Estudo de Impacto de Vizinhança em exame nestas reflexões.⁴⁶⁴

⁴⁶² SOARES, L.M., Estudo de impacto de vizinhança, p. 296.

⁴⁶³ Cf. SOARES, L.M., Estudo de impacto de vizinhança, p. 299.

⁴⁶⁴ SOARES, L.M., Estudo de impacto de vizinhança, p. 299.

Por fim, o parágrafo único do art. 37 traz a aplicabilidade da gestão democrática da cidade, ao auferir publicidade aos documentos integrantes do EIV, estando os mesmos disponíveis à consulta, levando à efetividade de mais uma diretriz geral prevista no inciso XIII do art. 2º da lei em debate referente à audiência do Poder Público Municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população.

Com base no art. 53 da Lei 10.257/2001 que erigiu a ordem urbanística ao caráter de direito difuso, uma lesão ao uso dos instrumentos acima descritos ou ações que venham a contrariar as diretrizes gerais de política urbana possibilitam a utilização do instrumento da ação civil pública visando responsabilizar os agentes públicos e privados responsáveis pelo ato que acarrete lesão às funções sociais da cidade e ao direito às cidades sustentáveis.⁴⁶⁵ Assim,

O papel a ser desempenhado pela ação civil pública voltada à proteção da ordem urbanística é o de dar *efetivo* cumprimento às diversas normas de conteúdo material previstas no Estatuto da Cidade e, evidentemente, em outros diplomas legislativos federais, estaduais, distritais ou municipais que digam respeito à “ordem urbanística”.⁴⁶⁶

Além da previsão da ação civil pública, dispôs o Estatuto da Cidade, em seu art. 54, a respeito da possibilidade de ser ajuizada ação cautelar para evitar danos à ordem urbanística, ao meio ambiente, ao consumidor ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, ressaltando-se seu aspecto preventivo.

Não obstante, a Constituição federal, em seu art. 5º, inciso LXXIII legitima a qualquer cidadão a proposição da ação popular, com vistas a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado

⁴⁶⁵ A ordem urbanística passa a fazer parte dos assim denominados “novos direitos”, meta-individuais, os quais necessitam de novas formas de aplicação. A Lei de Ação Civil Pública (Lei 7.347/85), em seu art. 1º, III, passa a incorporar a ordem urbanística em seu teor, a fim de dar implementação prática e concreta a estes direitos difusos. Consoante o art. 5º da LAC, o Município possui legitimidade ativa para a propositura da referida ação. Todavia, observa FREITAS, V. P., *El acceso a la justicia ambiental em Brasil*, p. 120, acerca da parca atuação municipal em tal sentido, excetuando-se o exemplo do Município de São José dos Campos, SP.

⁴⁶⁶ BUENO, C. S., *Ação Civil Pública e Estatuto da Cidade*, p. 392.

participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, destacando-se a ação individual contra o Estado, consubstanciando-se outro meio judicial à afirmação do princípio do desenvolvimento sustentável urbano.

Diante de tais premissas, a questão a ser pensada situa-se na continuidade de aplicabilidade de tais mecanismos e instrumentos jurídicos. Um grande passo já foi dado, no que diz respeito à possibilidade da atuação participativa da população, bem como quando de uma interpretação pluralista da constituição.

As cidades sustentáveis, como visto, baseiam-se no equilíbrio ambiental em todos os instrumentos do Estatuto da Cidade.⁴⁶⁷ Com efeito,

foi dado ao poder público municipal o poder de, através de leis e diversos instrumentos urbanísticos, determinar a medida desse equilíbrio possível entre interesses individuais e coletivos quanto à utilização desse bem não renovável essencial ao desenvolvimento sustentável da vida nas cidades, qual seja, o solo urbano.⁴⁶⁸

⁴⁶⁷ Cf. FREITAS, J.C., O Estatuto da Cidade e o equilíbrio no espaço urbano, p. 453 et. seq.

⁴⁶⁸ FERNANDES, E., Desenvolvimento sustentável e política ambiental no Brasil: confrontando a questão urbana, p. 364.

6.

Conclusão

A abordagem do presente estudo delimitou-se a uma temática recente, mas de relevante conotação social e econômica: o meio ambiente.

Em razão das alterações ambientais decorrentes da sociedade tecnológica e de consumo, surgem perigos ao bem estar social e à manutenção da vida em si. Neste contexto, emerge um conceito apto a harmonizar as atividades humanas em prol de uma garantia a um meio ambiente ecologicamente equilibrado às presentes e futuras gerações, repercutindo diretamente no respeito à dignidade de toda e qualquer pessoa: o desenvolvimento sustentável.

Sua aplicabilidade, todavia, depende da análise de uma vasta seara de conhecimentos. De tal forma, demonstraram-se hipoteticamente mecanismos econômicos e jurídicos condizentes à sua concretização, permeados pela concepção de uma ética coletiva, caracterizada pela responsabilidade mútua e transgeracional.

No âmbito jurídico, denota-se a crise do Direito face ao paradigma ambiental, emergindo novas estruturas em um sistema outrora voltado à proteção do indivíduo. O Direito Ambiental, portanto, infiltrará novos princípios e novas demandas ao aparato jurídico, tendo em vista a peculiaridade do bem protegido: o meio ambiente.

Assim, a normativa internacional e nacional se desdobra a fim de criar mecanismos que venham a abarcar a proteção de um bem transfronteiriço. Observa-se, em todos os ramos do Direito, a inserção de novos conceitos, de novos princípios, de novos mecanismos capazes de abranger a esta demanda.

A necessidade de uma adequação ao Estado Constitucional Ambiental permite comprovar a afirmação de que o Direito é um único instrumento social, no sentido de não haver mais na sociedade do século XXI divisões entre direito público e privado, enfocando em suas normas concepções econômicas,

sociológicas e filosóficas, que permitem a compreensão de seu surgimento e justificam os comportamento da sociedade atual⁴⁶⁹.

A constitucionalização do Direito e o conceito de democracia ajustam-se para que haja meios mais eficazes de proteger o meio ambiente e instrumentalizar o princípio do desenvolvimento sustentável.

A fim de conceber uma conotação prática ao estudo, realizou-se uma abordagem ao tema “cidades sustentáveis” ou “desenvolvimento sustentável urbano”, revelando a existência de um conceito delimitado e bem desenvolvido por estudiosos das mais diversas áreas cuja conseqüência será a existência de um meio ambiente artificial garantidor de uma sadia qualidade de vida.

Os instrumentos legais também não merecem maiores reparos, visto que delimitam o âmbito de atuação estatal e democrática na gestão urbana, além dos mecanismos jurídicos estarem presentes possibilitando o ajuizamento de ações civis públicas ou ações populares sempre que lesado o direito às cidades sustentáveis.

No entanto, as metas objetivadas se revelam conturbadas, pois as finalidades designadas pelas conferências mundiais sequer começaram a ser implementadas pelos países. No Brasil, estudos estão sendo feitos acerca dos problemas urbanos, o que demanda custos altos e efetivas políticas públicas, para então se efetivar a concretização da Agenda 21.

Considera-se, pois, que os mecanismos estão à disposição. Restam às instituições, como o Ministério Público, o Judiciário, além das municipalidades se conscientizarem em adotar um único plano de ação em conjunto com as comunidades locais e organizações não governamentais a fim de implementar todos estes objetivos que irão permitir a nós e às gerações que nos sucederem, uma qualidade de vida mais digna.

⁴⁶⁹ Cf. ZSÖGON, S. J., *El Derecho Ambiental y sus principios rectores*, p. 32, ao apontar que “En el Derecho Ambiental subyace ininterrumpidamente la permanente juxtaposición interno-jurídica y externo-científica, binomio éste que abre el surco para el paso de la necesaria interdisciplinariedad en la problemática ambiental; es decir, que el tratamiento general es de orden multidisciplinar, internamente en relación a las demás ramas del Derecho y externamente vinculado a las directrices y orientaciones de las restantes ciencias.”

Por fim, destaca-se a vulnerabilidade e amplitude do tema, e, seguindo-se François OST, conclui-se que o debate, assim como a sociedade, estão abertos. “Não, não é preciso concluir. É preciso, pelo contrário, abrir o círculo: ei-lo tornado em espiral e turbilhão, circularidade em movimento como a própria vida e as idéias.”⁴⁷⁰

⁴⁷⁰ OST, F., *A natureza à margem da lei*, p. 389.

7.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADAN, José Perez. Economía y Medio Ambiente. In: **Sociedad y medio ambiente**. Madrid: Editorial Trotta, 1997. p. 33-47.

ALIER, Joan Martínez. **Da economia ecológica ao ecologismo popular**. Tradução de Armando de Melo Lisboa. Blumenau: Editora da FURB, 1998.

ALIER, Joan Martínez; JUSMET, Jordi Roca. **Economía ecológica y política ambiental**, 2ª. Ed. Cidade do México, México: Fondo de Cultura Económica, 2001.

ALIER, Joan Martínez; SCHLÜPMANN, Klaus. **La ecología e la economía**. Cidade do México, México: Fondo de Cultura Económica, [198-]

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano ambiental**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

APEL, Karl Otto. Entrevista concedida a Agapito Maestre. **El Independiente**, 05 dez. 1987, p. 6. Entrevista.

APENZELLER, Tim; DIMICK, Dennis R. O calor aumenta. **NATIONAL GEOGRAPHIC BRASIL**. Set. 2004. p. 68-115.

AYALA, Patryck Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade de risco global: o direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: FERREIRA, Helene Sivini e LEITE, José Rubens Morato. (orgs.) **Estado de Direito Ambiental: tendências. Aspectos constitucionais e diagnósticos**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 229-268.

BALLESTEROS, Raúl Brañes. El acceso a la justicia ambiental em América Latina. In: **Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible: el acceso a la Justicia Ambiental en América Latina**. Cidade do México, México: SEMARNAP e PROFEPA, 2000. p. 33-98.

BASIC facts about the United Nations. Nova Iorque: UN, 1998. 348p.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo**. Hacia una nueva modernidad. Tradução de Jorge Navarro, Daniel Jiménez e Maria Rosa Borrás. Barcelona: Paidós, 1998.

BECK, Ulrich. **¿Qué es la globalización?** Falacias del globalismo, respuestas a la globalización. Tradução de Bernardo Moreno e Maria Rosa Borràs. Barcelona: Paidós, 1998.

BELLO FILHO, Ney de Barros. Apontamentos para um Direito Ambiental no Século XXI. In: FERREIRA, Helene Sivini e LEITE, José Rubens Morato. (orgs.) **Estado de Direito Ambiental: tendências. Aspectos constitucionais e diagnósticos**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 71-108.

BENJAMIN, Antonio Herman. O princípio do poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental. In: BENJAMIN, Antonio Herman (org.) **Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão**. São Paulo: RT, 1993. p. 226-236.

BERNARDIN, Pascal. **A face oculta do mundialismo verde**. Disponível em: <<http://www.euro92.org/edi/biblio/bernardin2.htm>> Acesso em 13 jun. 2002.

BOADA, Martí; TOLEDO, Víctor M. **El planeta, nuestro cuerpo: la ecología, el ambientalismo y la crisis de la modernidad**. México: FCE, SEP, CONACYT, 2003.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRAÑES, Raul. **Manual de derecho ambiental mexicano**, 2ª. Ed. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica e Fundación para la educación ambiental, 2000.

BROWN, Lester R. **Edificando una sociedad perdurable**. Tradução de Roberto Ramón Reyes- Mazzoni. México: Fondo de Cultura Económica, 1987.

BUSSI, Maria Paula Dallari. Gestão democrática da cidade. In: DALLARI, Adilson Abreu e FERRAZ, Sérgio (coord.). **Estatuto da cidade: comentários à lei federal 10.257/2001**. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 322-341.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito do Ambiente e Crítica da Razão Cínica das Normas Jurídicas. In: **Revista de Direito do Ambiente e Ordenamento do Território. N.1**, Setembro 1995. Lisboa: Associação Portuguesa Para o Direito do Ambiente, 1995. p. 97-99.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: FERREIRA, Helene Sivini e LEITE, José Rubens Morato. (orgs.) **Estado de Direito Ambiental: tendências. Aspectos constitucionais e diagnósticos**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 3-16.

CAPELLA, Juan Ramón. **Fruto proibido**: uma aproximação histórico-teórica ao estudo do Direito e do Estado. Tradução de Grasiela Nunes da Rosa e Lédio Rosa de Andrade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

CAPELLA, Vicente Bellver. Las ecofilosofías, In: BALLESTEROS, Jesús e ADÁN, José Pérez (org.) **Sociedad y medio ambiente**. Madrid: Editorial Trotta, 2000. p. 251-269.

CASADO, María. Nuevo derecho para la nueva genética. In: CASADO, María (org.) **Bioética, derecho y sociedad**. Madrid: Editorial Trotta, 1998. p. 55-73.

CAUBET, Christian Guy. O comércio acima de tudo (e o meio ambiente fora da lei). **Revista Lua Nova**, nº 52, p. 151-172. São Paulo, 2001.

COELHO, Inocêncio Mártires. **Interpretação constitucional**. 2ª ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Fabris, 2003.

COETZEE, J. M. **A vida dos animais**. Tradução de José Rubens Siqueira. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

COMTE-SPONVILLE, André. **Pequeno tratado das grandes virtudes**. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 1996. p.173-189.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 2ª ed. São Paulo: Max Limonad, 2001.

DERRIDA, Jacques; ROUDINESCO, Elisabeth. **Y mañana qué...** Tradução de Victor Goldstein. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003.

DIAS, Daniella S. **Desenvolvimento urbano**: princípios constitucionais. Curitiba: Juruá, 2002.

ECO, Umberto. Ciência alerta para riscos da tecnologia irresponsável. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 12 set. 2004. Caderno Internacional, p. 22.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese em ciências humanas**. Lisboa: Editorial Presença, 1977.

FACHIN, Luis Edson. **A função social da posse e da propriedade contemporânea**: uma perspectiva da usucapião imobiliária rural. Porto Alegre: Fabris, 1988.

FERNANDES, Edésio. Desenvolvimento sustentável e política ambiental no Brasil: confrontando a questão urbana. In: LIMA, A. (org.). **O direito para o Brasil socioambiental**. Porto Alegre: Fabris/ISA, 2002. p. 351-370.

FERNANDES, Edésio. Estatuto da Cidade: promovendo o encontro das agendas “verde” e “marrom”. In: FERREIRA, Helene Sivini e LEITE, José Rubens Morato. (orgs.) **Estatuto de Direito Ambiental: tendências. Aspectos constitucionais e diagnósticos**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 293-330.

FERRAJOLI, Luigi. **Los fundamentos de los derechos fundamentales**. Madrid: Editorial Trotta, 2001.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Direito a cidades sustentáveis no âmbito da tutela constitucional do meio ambiente artificial. In: FERREIRA, Helene Sivini e LEITE, José Rubens Morato. (orgs.) **Estatuto de Direito Ambiental: tendências. Aspectos constitucionais e diagnósticos**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 271-292.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Estatuto da cidade comentado: Lei 10.257/2001: lei do meio ambiente artificial**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FRAGA, Jesús Jordano. El derecho ambiental del siglo XXI. In: **Revista de Direito Ambiental**, v. 36, ano 9, out.-dez. 2004. p. 200-230.

FRANCISCO, Caramuru Afonso. **Estatuto da Cidade Comentado**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001.

FREITAS, José Carlos de. O Estatuto da Cidade e o equilíbrio no espaço urbano. In: FREITAS, J.C. de. **Temas de Direito Urbanístico 3**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2001. p. 441-457.

FREITAS, Vladimir Passos de. **A constituição Federal e a efetividade das normas ambientais**. São Paulo: RT, 2002.

FREITAS, Vladimir Passos de. (coord.) **Águas- aspectos jurídicos e ambientais**. Curitiba: Juruá, 2000.

FREITAS, Vladimir Passos de. El acceso a la justicia ambiental em Brasil. In: **Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible: el acceso a la Justicia Ambiental em América Latina**. Cidade do México, México: SEMARNAP e PROFEPA, 2000. p. 119-124.

FREITAS, Vladimir Passos de. O dano ambiental coletivo e a lesão individual. In: **Revista de Direito Ambiental** n. 35, jul.-set.2004. p. 26-38.

GALBRAITH, John Kenneth. **O novo estado industrial**. 2ª ed. Trad. Leônidas Gontijo de Carvalho. São Paulo: Pioneira Editora, 1983.

GEVAERD FILHO, Jair Lima. **O estudo de impacto ambiental e o passivo ambiental da empresa**. Curitiba, 1995. 188p. Dissertação

(Mestrado em Direito Privado)- Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná.

GHERSI, Carlos Alberto. **Derecho siglo XXI**. Buenos Aires: Gowa, 2004.

GEORGE, Susan. **O Relatório Lugano**: Sobre a manutenção do capitalismo no século XXI. São Paulo: Boitempo, 2002.

GIACOIA JUNIOR, Oswaldo. Hans Jonas: o princípio responsabilidade. Ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. In: **Cad. Hist. Fil. Ci.** Campinas, Série 3, v. 6. n.2, p.63-84, jul.-dez.1996.

GOIS, Antônio. Retratos do Brasil. 8,34 milhões vivem em moradia precária. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 27 dez. 2003, Folha Cotidiano, p.1.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**: interpretação e crítica. 9ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

GUIMARÃES, Roberto P.; BÁRCENA, Alicia. Desarrollo sustentable e imperativos de institucionalidad. In: LEFF, Enrique (coord.) **La transición hacia el desarrollo sustentable: perspectivas de América Latina y el Caribe**. PNUMA, UAM, INE-SEMARNAT, 1992. p. 15-34.

GUIRAO,

HÄBERLE, Peter. **El Estado constitucional**. Mexico: UNAM, 2001.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional**. A sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e "procedimental" da constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris, 1997.

HEFENDEHL, Roland. Debe ocuparse el derecho penal de riesgos futuros? Bienes jurídicos colectivos y delitos de peligro abstrato. **Anales de Derecho**. Universidad de Murcia, n. 19, 2001. p. 147-158.

HERRERO, Luis M. Jiménez. **Desarrollo sostenible**. Transición hasta la coevolución global. Madrid: Pirámide, 2000.

JONAS, Hans. **El principio de responsabilidad**. Ensayo de una ética para la civilización tecnológica. BARCELONA: Editorial Herder, 1995.

KANT, Immanuel. **A metafísica dos costumes**. Tradução de Edson Biti. Bauru: EDIPRO, 2003.

KÄSSMAYER, Karin. Aspectos jurídico-sociais da Engenharia Genética. In: **Estudos de Biodireito**. Curitiba: Gênese, 2004. p. 79-106.

KAUFMANN, Arthur. **Derecho, moral e historicidad**. Madrid: Marcial Pons, 2000.

KAUFMANN, Arthur. **Filosofía del Derecho**. Tradução de Villar Borda e Ana María Montoya. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia, 1999.

KISS, Alexandre. Os direitos e interesses das gerações futuras e o princípio da precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias e PLATIAU, Ana Flavia Barros. (org.) **Princípio da Precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 1-12.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LAGRAVE, Charles. O império ecológico e o totalitarismo planetário. Tradução de Olavo de Carvalho. Disponível em: <<http://www.olavodecarvalho.org.br>>. Acesso em 29 maio 2002.

LAVELL, Allan. Degradación ambiental, riesgo y desastre urbano. Problemas y conceptos: hacia la definición de una agenda de investigación. In: FERNÁNDEZ, María Augusta. **Ciudades en riesgo: degradación ambiental, riesgos urbanos y desastres en América Latina**. Lima: La Red, 1996. p. 21-59.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 2001.

LEITE, José Rubens Morato. Estado de Direito do Ambiente: uma difícil tarefa. In: LEITE, José Rubens Morato (org.) **Inovações em Direito Ambiental. Florianópolis**: Fundação Boiteux, 2000. p. 13-40.

LEITE, José Rubens Morato e AYALA, Patryck de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

LEITE, Marcelo. Para Bird, desafio ambiental é 'assustador'. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 22 ago. 2002. Folha Ciência, p. 14.

LIMA, Abili Lázaro Castro de. **Globalização econômica, política e direito: análise das mazelas causadas no plano político-jurídico**. Porto Alegre: SAFE, 2002.

LIMA, Alessandro G. e RAMOS, Daniel Alvaro. Reforma do Estado, sociedade de risco e modernização ecológica- o papel do terceiro setor. IN: **Revista Direito Mackenzí**. Ano 4, Número 2. São Paulo: Editora Mackenzie, 2003. p. 229-246.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 10. ed. rev. atual. amp. São Paulo: Malheiros, 2002.

MALAQUIAS, Mário Augusto Vicente. Do direito de propriedade ao direito de moradia- novas perspectivas instituídas com a Lei 10.257/2001. In: FREITAS, J.C. de. **Temas de Direito Urbanístico 3**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2001. p. 173-185.

MALDONADO, Tomás. **Hacia una racionalidad ecológica**. Buenos Aires: Ediciones Infinito, 1999.

MASERA, Diego. Hacia un consumo sustentable. In: LEFF, Enrique (coord.) **La transición hacia el desarrollo sustentable. perspectivas de América Latina y el Caribe**. Ciudad de México: 2002. p. 61-90.

MEDAUAR, Odete e ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de (coord.). **Estatuto da cidade: Lei 10.257 de 10/07/2001**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

MELO, Mônica de. Meio ambiente, desenvolvimento e constituição. In: FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. (org.) **Temas de Direito Ambiental e Urbanístico**. São Paulo: Max Limonad, 1998. p. 287-300.

METZGER, Pascale. Medio ambiente urbano y riesgos: elementos de reflexion. In: FERNÁNDEZ, María Augusta. **Ciudades en riesgo: degradación ambiental, riesgos urbanos y desastres en América Latina**. Lima: La Red, 1996. p. 61-77.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MILARÉ, Édís. Sistema municipal do meio ambiente- SISMUNA: instrumentos legais e econômicos. In: **RDA**, abril/junho 1999, p. 38-47.

MOREIRA, Mariana. A história do Estatuto da Cidade. In: DALLARI, Adilson Abreu e FERRAZ, Sérgio (coord.). **Estatuto da cidade: comentários à lei federal 10.257/2001**. São Paulo: Malheiros, 2003.

MORENO, Javier Caño. Desarrollo sostenible. In: **Estudios jurídicos en Memoria de José María Lidón**. Bilbao, Espanha: Universidad de Deusto, 2002. p. 791-204.

MUKAI, Toshio. **Direito urbano-ambiental brasileiro**. 2ª. Ed. São Paulo: Dialética, 2002.

MUKAI, Toshio. Responsabilidade civil objetiva por dano ambiental com base no risco criado. Disponível em: <<http://www.adcoas.com.br/boletins>> Acesso em 20 jan. 2005.

NUSDEO, Fábio. **Curso de Economia**. Introdução ao Direito Econômico. 3ª. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

OST, François. **A natureza à margem da lei**. A ecologia à prova do Direito. Trad. Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

PANKARARU, Paulo Celso de Oliveira. Do Manejo florestal em terras indígenas. In: LIMA, André. (org.) **O Direito para o Brasil Socioambiental**. FABRIS, 2002. p. 135-144.

PRADO FILHO, Hayrton Rodrigues do. A ISSO 14001 no Brasil. **Revista Falando de Qualidade**, ano XII, jun. 2001, n. 133. p. 26-46.

RIO + 10. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 24 ago. 2002. Especial, p. 1-6.

RIOS, Aurélio Virgílio Veiga. O princípio da precaução e a sua aplicação na justiça brasileira: estudo de casos. In: VARELLA, Marcelo Dias e PLATIAU, Ana Flavia Barros. (org.) **Princípio da Precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 373-400.

ROBINSON, Nicholas A. A common responsibility: overview of economic, social and environmental aspects and their relationship in the concept of sustainable development. In: **Southeast Asian Justice Symposium. The law on Sustainable Development**. Manila, Philippines: UNEP, UNDP, Hanna Seidel Foundation. Supreme Court of the Phillipines, 1999. p. 15-18.

ROSA, Alexandre Morais da; MENDES, Alexandre José; PEREIRA, Ana Maria Warken do Vale e ROSA, Fabio Morais da. (orgs.) **Marco legal do terceiro setor: aspectos teórico e prático**. Florianópolis: Tribunal de Justiça, 2003.

ROTA, Demetrio Loperena. **Los principios del derecho ambiental**. Madrid: Civitas, 1998.

ROTH, André – Noel. O Direito em crise: fim do Estado Moderno? In: **Direito e Globalizações Econômica: implicações e perspectivas**, p. 15-27.

ROTHENBURG, Walter Claudius. **Princípios constitucionais**. Porto Alegre: SAFE, 1999.

SÁNCHEZ, Roberto A. Sustentabilidad urbana, descentralización y gestión local. In: LEFF, Enrique (coord.) **La transición hacia el desarrollo sustentable: perspectivas de América Latina y el Caribe**. PNUMA, UAM, INE-SEMARNAT, 1992. p. 305-326.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reconhecer para libertar**. Os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SARNO, Daniela Campos Libório Di. **Elementos de Direito Urbanístico**. Barueri, SP: Manole, 2004.

SATO, Eiiti. Mudanças estruturais no sistema internacional: a evolução do regime de comércio do fracasso da OIC à OMC. Disponível em: <<http://www.cedep.ifch.ufgrs.br>>. Acesso em 02 dez. 2004.

SAULE JÚNIOR, Nelson. Estatuto da Cidade e o Plano Diretor: possibilidades de uma nova ordem legal urbana justa e democrática. In: OSORIO, Letícia Marques (org.). **Estatuto da cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras**. Porto Alegre: Fabris, 2002.

SEGADO, Francisco Fernández. **Estudios jurídico-constitucionales**. Cidade do México: Universidade Nacional Autónoma de México, 2003.

SERRES, Michel. **O Contrato Natural**. Tradução de Beatriz Sidoux. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1991.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito ambiental internacional**. Rio de Janeiro: Thex, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 4ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, Solange Teles da. Princípio da precaução: uma nova postura em face dos riscos e incertezas científicas. In: VARELLA, Marcelo Dias e PLATIAU, Ana Flavia Barros. (org.) **Princípio da Precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 75-92.

SINGER, Peter. **Ética prática**. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

SOARES, Guido Fernando Silva. **A proteção internacional do meio ambiente**. São Paulo: Manole, 2003.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito internacional do meio ambiente**. Emergências, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001.

SOARES, Lucélia Martins. Estudo de Impacto de Vizinhança. In: DALLARI, Adilson Abreu e FERRAZ, Sérgio (coord.). **Estatuto da cidade: comentários à lei federal 10.257/2001**. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 287-303.

SOSA, Nicolás M. Ética ecológica y movimientos sociales. In: **Sociedad y medio ambiente**. p. 271-299.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Fabris, 2003.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. Introdução ao Direito Socioambiental. In: LIMA, A. (org.). **O direito para o Brasil socioambiental**. Porto Alegre: Fabris/ISA, 2002.p. 21-48.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. Os direitos invisíveis. In: OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, Maria Célia (org.). **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 309-334.

SUNDFELD, Carlos Ari. O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais. In: DALLARI, Adilson Abreu e FERRAZ, Sérgio (coord.). **Estatuto da cidade: comentários à lei federal 10.257/2001**. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 45-60.

TORRE, Gabriel Quadri de la. El sector privado frente a la sustentabilidad. In: LEFF, Enrique (coord.) **La transición hacia el desarrollo sustentable: perspectivas de América Latina y el Caribe**. PNUMA, UAM, INE-SEMARNAT, 1992. p. 425-440.

USERA, Raúl Canosa. **Constitución y medio ambiente**. Madrid: Editorial Dykinson, 2000.

VALADÉS, Diego. Peter Häberle: un jurista para el siglo XXI. Estudio Introductorio. In: HÄBERLE, Peter. **El estado constitucional**. Mexico: UNAM, 2001. p. XXI- LXXXIV.

VALLEJO, Beatriz de la Gándara. Delitos contra el medio ambiente. In: BACIGALUPO, Enrique. (dir.) **Curso de Derecho Penal Económico**. Barcelona: Marcial Pons, 1998. p. 321-334.

VALLS, Ramón. Ética para la bioética. In: CASADO, María. **Bioética, derecho y sociedad**. Madrid: Editorial Trotta, 1998. p. 15-33.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito Internacional Econômico Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

WOLFRUM, Rüdiger. O princípio da precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias e PLATIAU, Ana Flavia Barros. (org.) **Princípio da Precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 13-28.

ZSÖGON, Silvia Jaquenod de. **El derecho ambiental y sus principios rectores**. Madrid: Editorial Dykinson, 1991.

