

PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO EM MATÉRIA SOCIOAMBIENTAL: ESTUDOS DAS TEORIAS DE MICHEL PRIEUR

Organizadores

Michel Prieur
Marcelo Buzaglo Dantas
Ricardo Stanzioia Vieira

Coordenadores

Denise Schmitt Siqueira Garcia
Maria Claudia Da Silva Antunes De Souza
Liton Lanes Pilau Sobrinho

Autores

Erin Daly
James R. May
Gabriel Real Ferrer
Paulo Márcio Cruz
Heloise Siqueira Garcia
Rafaela Borgo Koch
Amadeu Elves Miguel
Guilherme Nazareno Flores
Camila Monteiro Santos Stohrer
Caroline Vieira Ruschel
Claudia Regina de Souza Pereira Severo
José Everton da Silva
Gilmara Vanderlinde Medeiros D Avila
Juliete Ruana Mafra Granado
Natammy Luana de Aguiar Bonissoni
Magda Cristina Villanueva Franco
Sonia Aparecida de Carvalho
Celso Costa Ramires
Rodrigo Chandohá da Cruz



CAPES

Escola de Altos Estudos - EAE



UNIVALI

Volume 2

ORGANIZADORES

Michel Prieur
Marcelo Buzaglo Dantas
Ricardo Stanziola Vieira

COORDENADORES

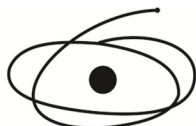
Denise Schmitt Siqueira Garcia
Maria Claudia Da Silva Antunes De Souza
Liton Lanes Pilau Sobrinho

PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO EM MATÉRIA SOCIOAMBIENTAL: ESTUDOS DAS TEORIAS DE MICHEL PRIEUR

VOLUME 2

AUTORES

Erin Daly
James R. May
Gabriel Real Ferrer
Paulo Márcio Cruz
Heloise Siqueira Garcia
Rafaela Borgo Koch
Amadeu Elves Miguel
Guilherme Nazareno Flores
Camila Monteiro Santos Stohrer
Caroline Vieira Ruschel
Claudia Regina de Souza Pereira Severo
José Everton da Silva
Gilmara Vanderlinde Medeiros D Avila
Juliete Ruana Mafra Granado
Natammy Luana de Aguiar Bonissoni
Magda Cristina Villanueva Franco
Sonia Aparecida de Carvalho
Celso Costa Ramires
Rodrigo Chandohá da Cruz



C A P E S
Escola de Altos Estudos - EAE



UNIVALI

Reitor

Dr. Mário César dos Santos

Vice-Reitora de Graduação

Cássia Ferri

**Vice-Reitor de Pós-Graduação, Pesquisa,
Extensão e Cultura**

Valdir Cechinel Filho

**Vice-Reitor de Planejamento e
Desenvolvimento Institucional**

Carlos Alberto Tomelin

Procurador Geral da Fundação UNIVALI

Vilson Sandrini Filho

Diretor Administrativo da Fundação UNIVALI

Renato Osvaldo Bretzke

Organizadores

Michel Prieur

Marcelo Buzaglo Dantas

Ricardo Stanziola Vieira

Coordenadores

Denise Schmitt Siqueira Garcia

Maria Claudia Da Silva Antunes De Souza

Liton Lanes Pilau Sobrinho

Autores

Erin Daly

James R. May

Gabriel Real Ferrer

Paulo Márcio Cruz

Heloise Siqueira Garcia

Rafaela Borgo Koch

Amadeu Elves Miguel

Guilherme Nazareno Flores

Camila Monteiro Santos Stohrer

Caroline Vieira Ruschel

Claudia Regina de Souza Pereira Severo

José Everton da Silva

Gilmara Vanderlinde Medeiros D Avila

Juliete Ruana Mafra Granado

Natammy Luana de Aguiar Bonisconi

Magda Cristina Villanueva Franco

Sonia Aparecida de Carvalho

Celso Costa Ramires

Rodrigo Chandohá da Cruz

Capa

Alexandre Zarske de Mello

Diagramação/Revisão

Alexandre Zarske de Mello

Heloise Siqueira Garcia

Comitê Editorial E-books/PPCJ**Presidente**

Dr. Alexandre Moraes da Rosa

Diretor Executivo

Alexandre Zarske de Mello

Membros

Dr. Clovis Demarchi

MSc. José Everton da Silva

Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho

Dr. Sérgio Ricardo Fernandes de Aquino

Projeto de Fomento

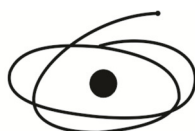
Obra resultado do projeto "Escola de Altos Estudos" de fomento da CAPES com o Professor Doutor Michel Prieur, de título e temática "Princípio da proibição de retrocesso em matéria socioambiental e proteção de processos ecológicos essenciais e tutelas de grupos sociais vulneráveis", realizada em outubro e novembro de 2014 no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI – PPCJ.

Créditos

Este e-book foi possível por conta da Editora da UNIVALI e a Comissão Organizadora E-books/PPCJ composta pelos Professores Doutores: Paulo Márcio Cruz e Alexandre Moraes da Rosa e pelo Editor Executivo Alexandre Zarske de Mello.

Endereço

Rua Uruguai nº 458 - Centro - CEP: 88302-901,
Itajaí - SC – Brasil - Bloco D1 – Sala 427,
Telefone: (47) 3341-7880



CAPES
Escola de Altos Estudos - EAE



UNIVALI

FICHA CATALOGRÁFICA

P935 Princípio da proibição do retrocesso em matéria socioambiental : [recurso eletrônico] estudos das teorias de Michel Prieur / Organizadores, Michel Prieur, Marcelo Buzaglo Dantas, Ricardo Stanziola Vieira ; coordenadores, Denise Schmitt Siqueira Garcia, Maria Claudia Da Silva Antunes De Souza, Liton Lanes Pilau Sobrinho ; autores: Erin Daly... [et al.] - Dados eletrônicos. – Itajaí : UNIVALI, 2015. – v. 2.

Livro eletrônico.

Modo de acesso: World Wide Web: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>

Incluem referências.

Vários autores.

Incluem textos em inglês e português.

ISBN 978-85-7696-162-8 (e-book)

1. Prieur, Michel – Pesquisa. 2. Direito – Aspectos ambientais. 3. Direito ambiental – Pesquisa. 4. Direitos humanos. 5. Sustentabilidade – Aspectos sociais. I. Prieur, Michel. II. Dantas, Marcelo Buzaglo. III. Vieira, Ricardo Stanziola. IV. Garcia, Denise Schmitt Siqueira. V. Souza, Maria Claudia da Silva Antunes de. VI. Pilau Sobrinho, Liton Lanes. VII. Daly, Erin. VIII. Título.

CDU: 342:502.34

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central Comunitária – UNIVALI

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	VII
Marcelo Buzaglo Dantas	
CONSTITUTIONAL ENVIRONMENTAL RIGHTS AND LIABILITIES	9
Erin Daly	
James R. May	
DIREITO, SUSTENTABILIDADE E A PREMISSE TECNOLÓGICA COMO AMPLIAÇÃO DE SEUS FUNDAMENTOS	31
Gabriel Real Ferrer	
Paulo Márcio Cruz	
A AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA E SUA RELAÇÃO COM O DIREITO AMBIENTAL: UM INSTRUMENTO GARANTIDOR DA SUSTENTABILIDADE	63
Heloise Siqueira Garcia	
IMPACTOS AMBIENTAIS E SOCIAIS CAUSADOS PELO USO DE AGROTÓXICOS NO BRASIL.....	85
Rafaela Borgo Koch	
GOVERNANÇA AMBIENTAL E ACESSO À INFORMAÇÃO: DIÁLOGO NA PERSPECTIVA DOS DESAFIOS À JUSTIÇA AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO	103
Amadeu Elves Miguel	
Guilherme Nazareno Flores	
A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA À LUZ DA CONVENÇÃO DE AARHUS	123
Camila Monteiro Santos Stohrer	
GOVERNANÇA GLOBAL AMBIENTAL: o pensamento complexo como Pressuposto fundamental .	137
Caroline Vieira Ruschel	
A FIGURA DO “AMICUS CURIAE” NO ORDENAMENTO JURIDICO BRASILEIRO: um estudo de caso a partir da Ação Direta De Inconstitucionalidade das Leis Complementares nº 214 e 215 de 31 de dezembro 2012 – Lei de Zoneamento de Itajaí (SC)	161
Claudia Regina de Souza Pereira Severo	
José Everton da Silva	
A RESERVA FLORESTAL LEGAL.....	189
Gilmara Vanderlinde Medeiros D Avila	
O NOVO PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE E OS ANSEIOS DO BEM-ESTAR EQUILIBRADO E DA BOA GOVERNANÇA	207
Juliete Ruana Mafra Granado	
Natammy Luana de Aguiar Bonissoni	
CRISE DE GOVERNANÇA NO GERENCIAMENTO DE ÁGUAS NO BRASIL.....	224
Magda Cristina Villanueva Franco	

PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE: Instrumento jurídico à concretização da justiça social e ambiental	238
---	-----

Sonia Aparecida de Carvalho

Celso Costa Ramires

O REGIME DITATORIAL COMO UMA POSSÍVEL SOLUÇÃO PARA OS PROBLEMAS AMBIENTAIS: UMA POSSIBILIDADE EXTREMA	259
---	-----

Rodrigo Chandohá da Cruz

APRESENTAÇÃO

Em outubro e novembro de 2014, foi realizado no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI - PPCJ, a Escola de Altos Estudos da CAPES com o Professor Doutor Michel Prieur, um dos nomes mais importantes em Direito Ambiental e Sustentabilidade em todo o mundo.

A Escola de Altos Estudos é uma iniciativa da CAPES para fomentar a cooperação acadêmica e o intercâmbio internacional em cursos e programas de pós-graduação stricto sensu de mestrado, doutorado e pós-doutorado. Seu objetivo é trazer professores e pesquisadores estrangeiros de elevado conceito internacional para a realização de cursos monográficos, a fim de fortalecer, ampliar e qualificar os programas de pós-graduação de instituições brasileiras.

O tema principal desenvolvido na Escola de Altos Estudos foi "Princípio da proibição de retrocesso em matéria socioambiental e proteção de processos ecológicos essenciais e tutelas de grupos sociais vulneráveis", tendo sido a temática dividida em 5 módulos de estudos, a saber: Princípio da não regressão; Avaliação Ambiental e Avaliação Transfronteiriça; Catástrofes, Direitos Humanos e Deslocados; Acidentes nucleares e Direitos Humanos; e Governança Ambiental, o que oportunizou a interação e troca de experiência entre o renomado jurista e toda a comunidade acadêmica.

No site do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI – PPCJ podem ser acessados os vídeos das aulas de todos os módulos em área específica para a Escola de Altos Estudos.

Nesse sentido, a presente obra é fruto dos trabalhos produzidos em decorrência dos estudos realizados nos módulos da Escola de Altos Estudos, apresentada como uma coletânea dos melhores artigos científicos elaborados pelos participantes da Escola, bem como alguns textos de Professores do Programa e do exterior.

Este volume se inicia com um célebre artigo dos Professores da Widener University – Delaware Law School Erin Dale e James R. May, trabalho advindo dos Estados Unidos da América, que versa sobre tema em que aquela escola de Direito é referência, qual seja, o Direito Constitucional Ambiental, sob o título “Constitutional Environmental Rights and Liabilities”.

Outro trabalho do corpo docente foi o produzido em coautoria pelo Coordenador do Programa de Pós Graduação em Ciência Jurídica da UNIVALI, Prof. Paulo Márcio Cruz, com o emérito Prof. da Universidade de Alicante Gabriel Real Ferrer, sobre a variável tecnológica e sua repercussão na sustentabilidade (“Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação dos seus Fundamentos”).

O restante da obra é dividida nos outros dois módulos da Escola de Altos Estudos, não trabalhados no primeiro volume: “Avaliação Ambiental e Avaliação Transfronteiriça” e “Governança Ambiental”.

O primeiro Módulo trabalhado, com tema Avaliação Ambiental e Avaliação

Transfronteiriça, contou com trabalhos de duas Mestres e Doutorandas do Programa, a saber: “A Avaliação Ambiental Estratégica e sua Relação com o Direito Ambiental: um Instrumento Garantidor da Sustentabilidade”, de Heloise Siqueira Garcia e “Impactos Ambientais e Sociais Causados pelo Uso de Agrotóxicos no Brasil”, de Rafaela Bogo Koch.

O segundo Módulo trabalhado neste volume, sobre “Governança Ambiental”, contemplou os seguintes textos: A) de Amadeu Elves Miguel e Guilherme Nazareno Flores, “Governança Ambiental e acesso à informação: diálogo na perspectiva dos desafios da Justiça Ambiental e desenvolvimento”; B) de Camila Monteiro Santos Stohrer, “A legislação ambiental brasileira à luz da Convenção de Aarhus”; C) de Caroline Vieira Ruschel, “Governança global ambiental: o pensamento complexo como pressuposto fundamental”; D) de Claudia Regina de Souza Pereira Severo e José Everton da Silva, “A figura do ‘amicus curiae’ no ordenamento jurídico brasileiro: um estudo de caso a partir da Ação Direta de Inconstitucionalidade das Leis Complementares n. 214 e 215 de 31 de dezembro de 2012 – Lei de Zoneamento de Itajaí/SC”; E) de Gilmara Vanderlinde Medeiros D’Ávila, “A reserva florestal legal”; F) de Maga Cristina Villanueva Franco, “O novo paradigma da sustentabilidade e os anseios do bem-estar equilibrado e da boa governança”; G) de Rodrigo Chandohá da Cruz, “O regime ditatorial como uma possível solução para os problemas ambientais: uma possibilidade extrema”; H) de Sônia Aparecida de Carvalho e Celso Costa Ramires, “Princípio da sustentabilidade: um instrumento jurídico à concretização da justiça social e ambiental”.

São ao todo, nos dois volumes, 26 artigos, todos da melhor qualidade técnica e científica, que o PPCJ, com o apoio da Editora da UNIVALI têm a grata satisfação de trazer a público, como fruto de mais uma iniciativa de aprofundamento dos estudos na área ambiental e da internacionalização do Programa, sempre em prol dos alunos e da comunidade jurídica brasileira.

Marcelo Buzaglo Dantas

Advogado militante e consultor jurídico na área ambiental. Doutor em Direitos Difusos e Coletivos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e Pós-Doutorando da linha de Pesquisa Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade do Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí.

ORGANIZADOR

CONSTITUTIONAL ENVIRONMENTAL RIGHTS AND LIABILITIES¹

Erin Daly²

James R. May³

It may now be taken as well settled that Article 32 does not merely confer power on this Court to issue a direction, order or writ for enforcement of the fundamental rights but it also lays a constitutional obligation on this Court to protect the fundamental rights of the people and for that purpose this Court has all incidental and ancillary powers including the power to forge new remedies and fashion new strategies designed to enforce the fundamental rights. It is in realization of this constitutional obligation that this Court has in the past innovated new methods and strategies for the purpose of securing enforcement of the fundamental rights, particularly in the case of the poor and the disadvantaged who are denied their basic human rights and to whom freedom and liberty have no meaning.

Indian Supreme Court, Shriram Foods case (1987)

Environmental constitutionalism can have an important effect on environmental liability. About three-quarters of nations worldwide have adopted constitutions that address environmental matters in some fashion, some by committing to environmental stewardship, others by recognizing a basic right to a quality environment and still others by ensuring procedural environmental rights.⁴ Most people on earth live under constitutions that protect environmental rights and promote sustainability in some way.

The courts that have embraced these provisions have transformed a notion writ large -

¹ Copyright©2012, all rights reserved.

² Professor Widener Law, Wilmington, Delaware.

³ Professor Widener Law, Wilmington, Delaware

⁴ See generally, J. May and E. Daly, "Global Constitutional Environmental Rights", in Routledge Handbook of International Environmental Law (Shawkat Alam, Jahid Hossain Bhuiyan, Tareq M. R. Chowdhury and Erika J. Techera, Eds., Oxford, 2012); James R. May and Erin Daly, "Vindicating Fundamental Environmental Rights Worldwide", 11 Ore. Rev. Intl. L. 365-440 (2010); James R. May and Erin Daly, "New Directions in Earth Rights, Environmental Rights and Human Rights: Six Facets of Constitutionally Embedded Environmental Rights Worldwide", IUCN Academy of Environmental Law e-journal, vol. 1, 2011, posted Feb. 22, 2011; May and Daly, "Constitutional Environmental Rights Worldwide", in "Principles of Constitutional Environmental Law (James R. May ed., ABA Publishing, Env'tl. L. Inst. 2011); James R. May, "Constituting Fundamental Environmental Rights Worldwide", 23 Pace Env'tl. L. Rev. 113 (2006).

environmental human rights - into a multitude of national narratives writ small. Along the way, they have protected the last stands of ancient forests in the Philippines, the last cold-climate forests in Patagonia, the Ganges River in India, the Acheloos River in Greece, the celebrated woodlands of Hungary, and water supplies in Africa. In many cases, constitutionally enshrined environmental rights provided the last clear chance for people to vindicate their human rights to a healthy environment. As such, there is growing support for expanding constitutional environmental rights to new venues and applications.⁵

This expansion of constitutional law has the potential to transform the conversation about liabilities for environmental harm. Courts that have been sympathetic to claims of environmental degradation have used their opinions to affirm environmental values, pushing forward social awareness about the dangers of environmental negligence, climate change, and development that is not sustainable, among other things. This development in constitutional environmental rights is also having a profound impact on the possibilities of constitutional reformation, intergenerational equity, legislative responses to environmental challenges, and the need for policy decisions to be made through open and inclusive processes.⁶

Nonetheless, courts in some countries are still reluctant to recognize the right to a clean environment. This maybe due to concerns about the absence of a limiting principle entailed in enforcing such a right, or about Courts' own impotence in forcing compliance with orders to remedy environmental degradation. Indeed, despite their commonness in constitutions, most environmental rights provisions have yet to be energetically pursued in courts in many nations. Notwithstanding remarkably progressive language in South Africa's constitution, for instance, there have been very few significant decisions from that country's constitutional Court interpreting the ample right to environmental well-being.⁷

But the trend of judicial enforcement is positive and powerful, given the increasing

⁵ See, e.g., Ole W. Pedersen, "European Environmental Human Rights and Environmental Rights: A LongTime Coming?" (December 30, 2008) *Georgetown International Environmental Law Review*, Vol. 21, No. 1, 2008. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1122289>.

⁶ See, e.g., Stephen J. Turner, "A Substantive environmental right" (2008); Tim Hayward, "Constitutional Environmental Rights" 12-13 (2005) (advocating constitutional incorporation of environmental rights); Richard P. Hiskes, "The Human Right to a Green Future" (2009) (arguing for constitutional consideration of future generations); David Boyd, "The Environmental Rights Revolution —A Global Study of Constitutions, Human Rights and the Environment" UBC Press (2012).

⁷ See in *Fuel Retailers Association of South Africa (Pty) Ltd v. Director-General Environmental Management Mpumalanga and Others*, 2007 (10) BCLR 1059 (CC) (Fuel Retailers case) available at <http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2007/13.html>. See generally Louis J. Kotzé and Anél du Plessis, "Some Brief Observations on Fifteen Years of Environmental Rights Jurisprudence in South Africa", 3 *Journal of Court Innovation* 157 (2010).

attention that constitutions are giving to environmental rights and the growth of constitutional jurisprudence generally in all regions of the world. And the ambit of constitutional law is growing too, as courts are incorporating into their national jurisprudence international norms - thereby contributing to the hardening of otherwise soft international law. Environmental rights also give rise to borrowing from national and transnational common law and other general principles of environmental law, some of which have been codified at the national level, while others remain subject to development and elucidation by the courts.

Environmental cases are among constitutional law's most complicated to remedy because the injuries, as we have seen, can be multi-faceted with many inter-dependent and often moving parts, and with both short- and long-term consequences for the environment and for the humans who live, or will live, in it. And most courts are keenly aware of the limitations of their own power; courts have no particular resource other than their own legitimacy to ensure respect for or compliance with judicial orders. And yet, courts have chosen to engage because they realize that, through coordination with other parts of government and in dialogue with both the public and private sectors, they can play a pivotal role in securing environmental rights.

This article surveys the types of remedies courts have developed in the environmental cases where they have found liability for violation of constitutional rights. Part I explores liabilities and state obligations under the international legal framework and Part II examines the range of remedies that courts have used. Despite the challenges, courts have been extraordinarily creative in designing remedies that are ambitious enough to be effective in remedying the environmental damage, yet defined and limited enough that defendants can implement them. Still, defendants - both official and private - can be recalcitrant, and we consider in the second part of this article the challenges that courts face in enforcing the remedies they have ordered. Although the cases span the globe, the majority of cases in which the courts are so heavily engaged that their remedial orders go beyond the typical are from the Philippines, a few countries in Latin America, and the Indian subcontinent, including Bangladesh and Nepal.

1. LIABILITY AND STATE OBLIGATIONS UNDER THE INTERNATIONAL LAW FRAMEWORK

Internationally accepted ideas of the various obligations engendered by human rights indicate that all rights - both civil and political rights and social and economic - generate at least

four levels of duties for a state that undertakes to adhere to a rights regime, namely the duty to respect, protect, promote, and fulfill these rights.⁸ This approach has been incorporated into many countries' environmental constitutionalism. The Philippine Court, for instance, has made clear that the State owes different levels of obligation: "a balanced and healthful ecology and to health are mandated as state policies by the Constitution itself, thereby highlighting their continuing importance and imposing upon the state a solemn obligation to preserve the first and protect and advance the second [...]"⁹ The Dutch Constitution uses mandatory language. It states that "[i]t shall be the concern of the authorities to keep the country habitable and to protect and improve the environment."¹⁰ Similarly, but more emphatically, the Constitution of Bhutan devotes an entire article to the protection of the environment, which, in addition to imposing duties on citizens to safeguard the environment, also imposes these obligations on the government: "the Royal Government [...] shall safeguard the biodiversity of the country; (b) Prevent pollution and ecological degradation; (c) Secure ecologically balanced sustainable development while promoting justifiable economic and social development; and (d) Ensure a safe and healthy environment."¹¹ A Court in Turkey has used the affirmative obligation in that country's constitution to hold the government liable for failure to protect the environment.¹² This echoes the levels of obligation that have been identified by some courts even in the absence of textual adumbration.

These levels of obligation require progressively greater commitment on the part of the government (and sometimes private parties). Yet, even the most moderate level may, in the hands of the right Court, significantly constrain the government and obligate it to change its policies. For instance, licensing a company to clear-cut a forest may violate the obligation to "respect" the environment.

Beyond that, under a constitution that requires the government to "protect" the environment, a Court might require the government to take affirmative steps to create an environmental protection agency or to incorporate environmental concerns into its energy or

⁸ See Soc. & Econ. Rights Action Ctr. v. Nigeria, Commc'n 155/ 96, African Commission on Human and Peoples' Rights 65 (Oct. 27, 2001), available at <http://www.cesr.org/downloads/AfricanCommissionDecision.pdf>.

⁹ Juan Antonio Oposa et al., v. The Honorable Fulgencio S. Factoran, Jr., in his capacity as the Secretary of the Department of Environment and Natural Resources, and the Honorable Eriberto U. Rosario, Presiding Judge of the RTC, Makati, Branch 66, respondents. [G.R. No. 101083. July 30, 1993].

¹⁰ Constitution of the Kingdom of the Netherlands of August 24, 1815, Art. 21.

¹¹ Constitution of the Kingdom of Bhutan, 2008, Art. S.

¹² May 1997, Ref. No. 1996/5447, Ruling No. 1997/2312, *Senih Ozay v. Ministry of the Env't* [hereinafter *Senih Ozay*], translated in 4 Int'l Env'tl. L. Rep. 452, reprinted in Kravchenko and Bonine, "Human Rights and the Environment" (Carolina Academic Press 2008), at 90-91.

economic development program. "Protection" could also require the government to take measures to ensure sustainability.

A constitutional obligation to "promote" may authorize judicial orders not only to preserve, but also to improve the environment including, for instance, cleaning up a longstanding toxic waste site, reducing air or water pollution below current levels, and so on.

And finally, where the obligation to "fulfill" the right to a clean environment exists, a Court may order the government to provide the means by which a clean and healthful environment can be enjoyed. For example, a government might be required to set aside land or waters as a nature reserve, or may be required to include green spaces within development plans for enjoyment by present and future generations.

Each of these levels requires not only increasing action from the State, but increasing resources as well. This is, of course, where the obstacles to judicial enforcement creep in. In addition to the problems of standing, plaintiffs are unlikely to sue where the payback is not worth the cost of litigation. If the most that can be gained under a "respect" case is the cancellation of one license, a putative litigant may not bother suing if it is likely that the government would simply issue another license to a different timber company the next year. Even if a plaintiff is successful in securing a judicial order mandating the development of an environmental plan, he or she may not have the resources to sue the following year to ensure that the plan is implemented. In some countries where environmental protection is most needed, it is least likely to be enforced for reasons of cost, if not political will. Where millions live in deprived conditions with inadequate access to shelter and clean water, a sympathetic Court may not have enough muscle to force the government to "protect and improve the environment." In any of these situations, the remedy may run against private or public entities if the constitutional rules permit horizontal application of constitutional norms. For several years in the 1980s, for instance, the Indian Supreme Court sought to expand the reach of the Constitution to private entities "primarily to inject respect for human-rights and social conscience in our corporate structure. The purpose of expansion has not been to destroy the *raison d'être* [sic] of creating corporations but to advance the human rights jurisprudence."¹³

¹³ M.C. Mehta v. Union of India (Shriram Foods) 1987 SCR (1) 819 (rejecting American state action doctrine, but not confirming liability against corporation in that case due to lack of time and information, in a case involving a leak of oleum).

2. THE RANGE OF REMEDIES

2.1 Preventing Further Environmental Harm

In the narrowest cases where the environmental right is vindicated, the Court denies the remedy on environmental grounds. In these cases, the claimant typically seeks to vindicate a property interest of some kind, and the environmental issue arises by way of defense; to vindicate the environmental interest, the Court denies the remedy sought by the claimant. Under its prior constitution, the Hungarian Constitutional Court once rejected a proposed amendment that would have converted a protected forest into private land because it would have violated the constitutional right to a healthy environment to "the highest level of physical and spiritual health."¹⁴ For cases like this to be successful, environmental groups within and outside the government must be vigilant in identifying property, business, and development-oriented litigation that nonetheless raises environmental concerns. In Venezuela, in the 1990s, the Supreme Court of Justice invalidated a mining lease on some forest lands that had been previously granted by the Mining and Energy Ministry because it ignored environmental consequences. In that case, the forest sectoral service of the government had challenged the government's previous action.¹⁵

2.2 Injunctions

By far the most common remedy in environmental cases is injunctive relief aimed at stopping - and then remediating - the environmental degradation. But injunctions come in an almost infinite variety of shapes and sizes; a few of the most significant types are discussed here.

The most direct injunctions order the defendant to stop the activity that is producing the environmental harm. In one of the first cases brought by the environmental activist M. C. Mehta, the Indian Supreme Court ordered the closure of the tanneries along a section of the Ganges because "life, health, and ecology have greater importance to the people" than the tannery work.¹⁶ In another case, the Court enjoined mining activity on forest land even though the land came under the protection of the Conservation Act only after the mining license had been

¹⁴ Magyar Koziony Case No. 1994/No. 55 (Hungarian Constitutional Court, 1994).

¹⁵ Jesús Manuel Vera Rivera v Ministry of Environment & Renewable Natural Resources, Sup Court of Justice, 21.9. 1999 (Venezuela) at <http://www.unep.org/delc/Portals/119/UNEPCompendiumSummariesJudgementsEnvironment-relatedCases.pdf>

¹⁶ M.C. Mehta v. Union of India, AIR (1987) 4 S. C.C. 463 (India).

granted. The Court explained that "the mining activities being a user of the forest land for non-forest purpose has to be stopped," and further required the defendant to obtain additional authorization from the central government under the Act if it intended to continue similar activities.¹⁷ The Supreme Court of Nepal prohibited the use of diesel trucks in the city of Kathmandu¹⁸ and courts in Bangladesh have at times been particularly active. In this regard, Parvez Hassan and Azim Azfar describe one series of cases.

In a public interest litigation concerning air and noise pollution, the Dhaka High Court ordered the Government to convert petrol and diesel engines in government-owned vehicles to gas-fueled engines; the same order also call for the withdrawal of hydraulic horns in buses and trucks by 28 April 2002 Another far reaching decision of the Dhaka High Court called for the withdrawal of two- stroke engine vehicles from Dhaka City by December 2003, the cancellation of licenses for nine-year-old three-wheelers, the provision of adequate numbers of compressed natural gas stations, and the establishment of a system for issuing fitness certificates for cars through computer checks.¹⁹

Courts in Latin America have been willing not only to remedy existing problems but to intervene in proposed projects and development programs to vindicate environmental interests. In 1993, the Chilean Supreme Court stopped the construction of six hydroelectric dams on Bio Bio River because the project failed to comply with environmental standards, threatening both environmental and human rights.²⁰ And in CODEFF v. Ministry of Public Works, the Court stopped the extraction of water from Lake Chungará for an irrigation project because it would have raised salinity levels in a UNESCO biosphere reserve.²¹

In other Latin American cases, courts have authorized the destruction of private property if necessary to stop the despoliation of the environment. In Donato Furio Giordano v. Ministry Of Environment And Natural Resources, the Supreme Court of Justice of Venezuela ruled that the destruction of private property, where some septic tanks had been polluting marine waters, was

¹⁷ Samatha v. State of Andhra Pradesh and Ors. 1997 Supp (2) SCR 305, following T.N. Godavaman Thintmulkpad v. Union of India & Ors. in Writ Petition No. 202 of 1995.

¹⁸ Advocate Kedar Bhakta Shrestha v. HMG, Dept of Transp. Mgmt., Writ No. 3109 of 1999 (Nepal).

¹⁹ Parvez Hassan & Azim Azfar, "Securing Environmental Rights Through Public Interest Litigation in South Asia", 22 Va. Env'tl. L.J. 215, 244(2004).

²⁰ Pablo Orrego Silva v. Empresa Electrical Pange SA. 1993. Supreme Court of Chile.

²¹ CODEFF v. Minister of Public Works and others, 21 August 1985, Compendium of Summaries of Judicial Decisions in Environment-Related Cases, p. 75.

not only authorized; it was not subject to restitution or compensation as government destruction of property normally would be because of the environmental hazard that such property posed.²² And in a case brought by the Ecuadorian Government to enjoin illegal gold mining in rivers, a lower Court held that given the failure of previous government efforts to stop the mining and based on the rights of nature, the government was authorized to destroy the mining machinery - an order which the government carried out with explosives a few days after the ruling.²³

Courts may also design injunctions not only to stop the threatened or ongoing degradation of the environment, but to clean up or remedy damage that has already occurred. This may involve removal of debris, as it did in *Rural Litigation and Entitlement Kendra v. State of Uttar Pradesh*, where the Indian Supreme Court ordered lessees of lime stone quarries to "remove whatever minerals found lying at the site or its vicinity, if such minerals were covered by their respective leases and/or quarry permits." The Court mandated the removal be completed by the lessees within four weeks. Courts seem to be more likely to require immediate action when not only environmental rights are at stake, but human rights as well. In the lime quarry case, the Court held that "Article 21 of the Constitution guaranteeing the right to life must be interpreted to include the right to live in a healthy environment with minimum disturbances of ecological balance and without avoidable harm to the people, to their cattle house and agricultural land and undue affection of air, water and environment." It was likely the harm to the local residents that prompted the Court's order of immediate action.²⁴ Likewise, in *Aurelio Vargas v. municipality of Santiago*, the Supreme Court of Chile ordered the clean-up of a garbage dump within 120 days because of health considerations to neighboring residents.²⁵ Where the harm to humans can be documented, defendants may be required not only to remediate but to compensate the individuals for injuries incurred or likely to be incurred. In one Colombian case, where toxic fumes emanated from an open pit, defendants were required "to remediate the site and to pay past and future medical expenses to those who became sick." The Court held that it violated the right to life of local residents, even though the evidence concerned threats to their health, but not to their

²² Donato Furio Giordano v. Ministry of Environment & Renewable Natural Resources (Venezuela) Sup. Ct of Justice, 25.11. 1999.

²³ República del Ecuador Asamblea Nacional, Comisión de la Biodiversidad y Recursos Naturales, Acta de Sesión No. 66 (15 June 2011) ('República del Ecuador Asamblea Nacional'), found at <http://asambleanacional.gov.ec/blogs/comision6/files/2011/07/acta-66.pdf>.

²⁴ AIR 1989 S.C. 359.

²⁵ Aurelio Vargas y otros v. Municipalidad de Santiago y otros (The Lo Errazuriz Case) Chile. Corte Suprema 27.5.87.

lives.²⁶

Some injunctions raise more complex separation of powers questions because they require not only a change of practice, but a change of policy. In some cases, courts have required governments to reorganize their bureaucracies with jurisdiction over the environment. In a landmark case involving the clean-up of Manila Bay, the Philippine Supreme Court ordered the creation of a Manila Bay Advisory Committee to receive and evaluate the quarterly progressive reports submitted by the various agencies.²⁷ In one case involving the adverse environmental effects of an electrical grid, the Supreme Court of Pakistan - instead of balancing the claims of competing stakeholders itself ordered a private engineering consultant company, NESPAK, to manage the process. "In the problem at hand the likelihood of any hazard to life by magnetic field effect cannot be ignored. At the same time the need for constructing grid stations which are necessary for industrial and economic development cannot be lost sight of," the Court explained. Because the government had proceeded without any attention to the hazards the grid might cause to human health, the Court appointed NESPAK as "Commissioner to examine and study the scheme, planning, device and technique employed by [the government] and report whether there is any likelihood of any hazard or adverse effect on health of the residents of the locality." The government was then ordered to submit all the relevant information to NESPAK.²⁸ The Court required the government in future cases to issue public notices and invite objections (orally or in writing) prior to installing or constructing any grid station or transmission line; this was to continue until such time as "the Government constitutes any commission or authority as suggested above." Courts have also ordered governments to create environmental plans where none have existed. In fact, it has been argued that one of the principal benefits of constitutionalizing environmental rights is to create the political pressure necessary to compel governments to adopt statutory frameworks to protect the environment.²⁹ In Nepal, the Supreme Court ordered the government to formulate national policies to protect objects of religious, cultural, historical importance in keeping with environmental standards.³⁰

²⁶ Kravchenko and Bonine, *supra* note 9, at 70 (discussing Corte [Constitucional, Chamber of Civil and Agrarian Appeals], *Castrillon Vega v. Federación Nacional de Algodoneros y Corporacion Autonoma Regional del Cesar*, Acción de Tutela Case No. 4577, Nov. 19, 1997 (Colom.)).

²⁷ *Metro Manila Dev. Auth. v. Concerned Residents of Manila Bay*, G.R. Nos. 171947-48 (S.C. Dec 18, 2008) (Phil).

²⁸ *Shehla Zia v. WAPDA*, Human Rights Case No. 15-K of 1992, P L D 1994 Supreme Court 693 at para 16.

²⁹ Boyd, at (n3) 28-30.

³⁰ "Therefore, taking into account the necessity of concrete and effective measures, a directive order issued to His Majesty's Government Cabinet Secretariat to monitor whether the concerned authorities are complying with commitments expressed in

In other cases, the Court limits itself to compelling further study of an environmental problem, as courts in Sri Lanka and elsewhere have done.³¹ Some of these orders designate the timing, process, format, or contents of the study being ordered to minimize the government's tendency to avoid the obligation or delay in its execution. In the Sri Lankan case, the Court ordered that the mining interest was not permitted to enter into any contract relating to a particular phosphate deposit until the government conducted "a comprehensive exploration and study." The Court detailed some of the contents of the study, insisted that the study be done in consultation with the National Academy of Sciences of Sri Lanka and the National Science Foundation, and further required that the results of the study be published. As usual, the Indian Supreme Court has been painstaking in directing the process of public participation, ordering committees of experts to investigate the environmental implications of projects and, in at least one case, identifying the particular individuals who should or should not be involved.³² In requiring the clean-up of a mining site, the Court ordered that "Such removal will be carried out and completed by the lessees within four weeks from the date of this Order and it shall be done in the presence of an officer not below the rank of Deputy Collector to be nominated by the District Magistrate, Dehradun, a gazetted officer from the Mines Department nominated by the Director of Mines and a public spirit[ed] individual in Dehradun."³³ In a Colombian case involving the rights of marginalized people who earned their living by searching through trash to find recycled items to sell, the Court ordered the formation of a committee, within two weeks of the judgment, to determine how best to integrate the recyclers into the formal economy, identifying the groups and interests who would be represented on the committee, including of course representatives of the recyclers' organizations. The committee, the Court said, would participate in the design and implementation of a plan to include the recyclers into the local waste management economy and would design affirmative steps that must be taken to ensure their effective participation. The Court further ordered the committee to submit a report to the constitutional Court within seven months detailing not only

the Convention Concerning the Protection of World Cultural and Natural Heritage, 1972, as well as Nepalese laws, and then to take actions for maintaining uniformity in protecting all areas by formulating national policies regarding objects of religious, cultural and historical importance." Advocate Prakash Mani Sharma for Pro Public v. His Majesty Government Cabinet Secretariat and others, WP 2991/1995 (Nepal Supreme Court Joint Bench 1997.06.09),

³¹ *Bulankulama and six others v. Ministry of Industrial Development and seven others*, The Supreme Court Of The Democratic Socialist Republic of Sri Lanka S.C. Application No 884/99 (RR), published in the South Asian Environmental Reporter, vol. 7(2), June 2000.

³² See *India Godavarman Thirumulpad* 2005, Writ Petition (civil) 202 of 1995, (establishing committee of experts to conduct a valuation of forests).

³³ *Rural Litigation and Entitlement Kendra Dehradun and Ors. v. State of U.P. and Ors* 1985 AIR 652, 1985 S.C.R. (3) 169 at 181.

its progress on the implementation of the plan, but the metrics it would use to determine the plan's effectiveness in "the process of inclusion and in the effective enjoyment of rights by the recyclers and their families."³⁴ And in a land use planning case from Germany, the constitutional Court insisted on the need to obtain an expert opinion about the environmental impact of a revision of the land use plan.³⁵ Some of these are related to or based on constitutionally entrenched procedural environmental rights.

Depending on the nature of federal-state relations in each country, judicial injunctions may be issued against or in favor of sub-national units. In one case involving marine life, the Philippine Supreme Court upheld the power of local governments to promote the constitution's environmental values by capturing certain aquatic life in order to protect fish and corals.³⁶

Courts that are especially engaged in the vindication of constitutional environmental rights may issue elaborate injunctive orders that not only reflect real knowledge of the local conditions but show deep empathy with the individuals affected by the balance of human and environmental interests. In one of the Indian Supreme Court's first major environmental cases, the Court ordered the temporary closure of limestone quarries and further study to determine if they should be reopened and on what conditions. But, recognizing that the workmen employed at these quarries would be either temporarily or permanently "thrown out of work," the Court insisted that "as far as practicable and in the shortest possible time, [they be provided employment in the afforestation and soil conservation programme to be taken up in this area]."³⁷ In another Indian case, the Supreme Court ordered the closure of stone-crushing businesses because of the environmental harm and damage to human life and health to nearby residents (as well as workers); but as stone crushing was already starting up in areas further from where people lived, the Court ordered that additional lands be made available, and distributed by lots to those whose businesses had closed. As is common in the Indian Supreme Court, the Court required reports by the responsible authorities and calendared a follow-up hearing.³⁸

In the 2008 case ordering the restoration of Manila Bay, the Philippine Supreme Court

³⁴ Sentencia T-291/09 (Recyclers' Case) at p. 96. (Colombia. Constitutional Court. April 23, 2009).

³⁵ Judgment of March 1, 1989, Verwaltungsgerichtshof [VGH] V 25/88.

³⁶ Tano v. Socrates, G.R. No. 110249, 278 S.C.R.A. 154 (Aug. 21, 1997) (Phil.). See also Social Justice Soc'y v. Atienza, G.R. No. 156052, 517 S.C.R.A. 657 (Mar. 7, 2007), reconsidered, 545 S.C.R.A. (Feb. 13, 2008) (Phil.) (regarding authority of local legislatures and executives to fulfill constitutional environmental obligations).

³⁷ Rural Litigation, 1985 AIR 652, 1985 SCR (3) 169, 180.

³⁸ M.C. Mehta v. Union of India and Others, 1991 SCR (1) 866 1991 SCC (2) 353 IT 1991 (1) 620 1991 SCALE (1) 427 at p. 4.

issued a comprehensive 12-point injunctive order, which directed not only the results to be accomplished, but the process to be used to ensure its accomplishment. The Court's order required the meetings that government agencies must organize, studies to determine the adequacy of sewage facilities, that violators of environmental laws and regulations be apprehended, that licensing requirements be enforced, and so on. The Court also ordered the Education Department to "integrate lessons on pollution prevention, waste management, environmental protection, and like subjects in the school curricula of all levels to inculcate in the minds and hearts of students and, through them, their parents and friends, the importance of their duty toward achieving and maintaining a balanced and healthful ecosystem in the Manila Bay and the entire Philippine archipelago."³⁹ Most of these requirements flowed from the statutory and regulatory framework but they were enacted, and enforced in this case, to vindicate the constitutional environmental right to a clean environment.

The Philippine Court is not the only Court to require public information about the environment as a part of a remedial plan. In the landmark case involving noise and air pollution caused by vehicles in the city of Dhaka, the Bangladeshi Supreme Court directed the government to publicize "through print and electronic media" the extant legal requirements and to "proceed against the vehicle operators by taking penal action if they fail to remove such types of prohibited horns after the expiry of the period of 30 days." The judicial orders regarding the replacement of diesel engines in government and other transport vehicles, the Court ordered the government to "give publicity to the directions of this Court in print and electronic media on consecutive days twice in a week for one month."⁴⁰ In *Karnataka Industries*, the Indian Supreme Court articulated the importance not only of environmental improvement, but of what might be thought of as environmental acculturation: "The importance and awareness of environment and ecology is becoming so vital and important that we, in our judgment, want the appellant to insist on the conditions emanating from the principle of 'Sustainable Development'. To implement these principles, the Court directed that "iii future, before acquisition of lands for development, the consequence and adverse impact of development on environment must be properly comprehended and the lands he acquired for development that they do not gravely impair the

³⁹ *Metro Manila Dcv. Auth. v. Concerned Residents of Manila Bay*, G.R. Nos. 171947-48 (S.C., Dec. 18, 2008). (Phil.).

⁴⁰ *Farooque v. Government of Bangladesh* WP 300 of 1995 (2002.03.27) (Bangladesh Supreme Court) (Vehicle Pollution Case: Court Order).

ecology and environment."⁴¹ Such comprehension on the part of all the stakeholders requires that information be made available to all in advance of any decision that would adversely affect the natural environment.

As with the Indian Supreme Court's continuing mandamus, the Bangladesh Court also required the government to "submit reports every six months of actions and results of the ... above directions to this Court."

Despite the range and variety of judicial orders and the extraordinary efforts that some courts have made to ensure compliance with their orders, courts do realize that environmental rights are usually considered socioeconomic rights which, in many systems, are not subject to individual demand, or amenable to immediate implementation. In *Mazibuko v. City of Johannesburg*, a 2011 water rights case, the South African Supreme Court explained that "the right does not require the state upon demand to provide every person with sufficient water without more." Rather, the Court said, "it requires the state to take reasonable legislative and other measures progressively to realise the achievement of the right of access to sufficient water, within available resources." Indeed, the Constitution itself requires the state to "take reasonable legislative and other measures, within its available resources, to achieve the progressive realisation of each of these rights." The *Mazibuko* Court explained that a state's compliance with this requirement would be measured by the reasonableness of its efforts, not by their success. While this disappointed many South African activists, the Court maintained that courts "are ill-suited to adjudicate upon issues where Court orders could have multiple social and economic consequences for the community. The Constitution contemplates rather a restrained and focused role for the Courts, namely, to require the State to take measures to meet its constitutional obligations and to subject the reasonableness of these measures to evaluation."⁴²

Thus, a litigant may always argue that the state has failed to develop a policy concerning the right - viz, environmental protection—or that the policy has not been adequately revised and updated, and has been allowed to be dormant. However, the Court emphatically rejected the notion that socioeconomic rights contain a particular "minimum core" which must be respected or provided in the legislative plan.⁴³ The Colombian Constitutional Court has also adopted the

⁴¹ *Karnataka Industrial Areas Development Board v. Sri C. Kenchappa and Ors.* India Supreme Court, May 5, 2006, at 104.

⁴² *Mazibuko v. City of Johannesburg* 2009 ZACC 28, Case CCT 39/09 (CC), ¶ 55 (S. Aft.).

⁴³ *Mazibuko* at ¶ 50. See also *id.* at ¶¶ 40, 53, 56.

principle of progressive realization, noting that it requires, at a minimum, for the state to provide a plan for the effective enjoyment of the right.⁴⁴

Progressive realization - though not named as such - may also be seen in the continuing injunctions that many courts have issued in environmental cases. In the Bangladeshi industrial pollution case, the Court ordered some existing industrial units and factories to adopt "adequate and sufficient measures to control pollution" within one year, and others within 2 years and in every case to report back to the Court; it further ordered that no new industrial units and factories be, at any time in the future, "set up in Bangladesh without first arranging adequate and sufficient measures to control pollution."⁴⁵

In certain cases involving future development, the Supreme Court of India has insisted that certain conditions be satisfied before land can be acquired or plants can be reopened.⁴⁶ And in one notable case from Pakistan - initiated when a member of the Court saw a newspaper notice about dumping of nuclear waste along a coastal area, the Court ordered not only that a list of all persons to whom coastal land had been allotted be submitted to the Court but also that the state government submit the particulars of any application for future allotment of coastal lands because "To dump waste materials including nuclear waste from the developed countries would not only be hazard to the health of the people but also to the environment and the marine life in the region."⁴⁷

Perhaps recognizing the limits of the judicial power, some of these courts have included in their mandatory orders provisions that are merely hortatory. In the Pakistani case, the Court also suggested that the responsible authorities "should insert a condition in the allotment letter/license/lease that the allottee/tenant shall not use the land for dumping, treating, burying or destroying by any device waste of any nature including industrial or nuclear waste in any form." In *Anjum Irfan v. Lahore Development Authority*, the Lahore Pollution case, the Court went further and included a list of "suggestions... for formulating the policy and relevant rules and law."⁴⁸ In the Manila Bay case, the Court required the budget department to "consider incorporating an

⁴⁴ Sentencia T-291/09 (Recyclers Case) Colombia. Constitutional Court 2010.

⁴⁵ Bangladesh—Farooque v. Government of Bangladesh WP 891 of 1994 (2007.07.15) (industrial pollution case).

⁴⁶ See *Karnataka*, supra n. 38, and see *M. C. Mehta and Anr. Etc v Union of India and Ors. etc* 1986, 1987 AIR 965, 1986 SCR (1) 312.

⁴⁷ In *Re Human Rights Case (Environment Pollution in Balochistan)* No. 31—K/92(Q), PLD 1994 Supreme Court 102 (Pakistan Supreme Court 1992), available at <http://www.unep.org/padalia/publications/Jud.Dec.Nat.pre.pdf> at p. 280.

⁴⁸ *Anjum Irfan v. Lahore Development Authority*, Writ Petition No.25084 Of 1997 P L D 2002 Lahore 555 (2002).

adequate budget in the General Appropriations Act of 2010 and succeeding years to cover the expenses relating to the cleanup, restoration, and preservation of the water quality of the Manila Bay." And in the groundwater pollution case, the Indian Supreme Court asked the government to consider whether "chemical industries should be regulated separately and whether the siting of both new and existing plants should be revisited," given the water-intensive nature of the activities. While the language is hortatory, the Court insisted that the government's quarterly reports include reference to these considerations.⁴⁹ The extent to which these admonitions are effective is a function of the relationship between the political authorities and the Court.

Hortatory or suggestive orders may be particularly appealing to courts when enforcing directive principles of state policy which may be explicitly exempt from judicial review. In one such case, the Supreme Court of Nepal issued "a directive order ... to His Majesty's Government ... to monitor whether the concerned authorities are complying with [both international and domestic laws], and then to take actions for maintaining uniformity in protecting all areas by formulating national policies regarding objects of religious, cultural and historical importance." But, reflecting some impatience, the Court demanded to see not only the efforts but the results: "It is not sufficient to state, in its written statement, that the government is alert about protection. Commitment should also be reflected by action and creation of public awareness. Plans adopted since 1954 should be evaluated for how successful they have been."⁵⁰

Most injunctive remedial orders reflect well-recognized environmental law principles and values, including especially the precautionary principle and the norm that polluters pay for the costs of remediating the environmental harms they have caused. Some of these obligations are imposed as a matter of international law; the Treaty for the Functioning of the European Union, for instance, states that "Union policy on the environment ... shall be based on the precautionary principle and on the principles that preventive action should be taken, that environmental damage should as a priority be rectified at source and that the polluter should pay."⁵¹ Many governments have incorporated these principles into their framework laws⁵² and courts that are sensitive to the

⁴⁹ Indian Council for Enviro-Legal Action etc. v. Union of India and Ors. etc, 1996 Air 1446, 1996 SCC (3) 212, Jt 1996 (2) 196 1996 Scale (2) 44, at p. 35.

⁵⁰ Advocate Prakash Mani Sharma for Pro Public v. His Majesty's Government Cabinet Secretariat and Ors., WP 2991 /1995 (Nepal Supreme Court Joint Bench 1997.06.09).

⁵¹ European Union, "Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union", 13 December 2007, 2008/C 115/01, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bl7a07e2.html> [accessed 5 September 2012], Article 191.

⁵² See e.g. Ecuador Environmental Law 99 of 1993.

peculiarities of environmental damages have been quite willing to adopt them as a matter of their own domestic constitutional law. In seeking to protect the Taj Mahal, for instance, the Indian Supreme Court said that "the 'primary duty' of the government and its Ministry of Environment was to 'safeguard' the monument."⁵³ That Court has further explained the policy underlying the polluter pays principle in this way: "The Polluter Pays principle demands that the financial costs of preventing or remedying damage caused by pollution should lie with the undertakings which cause the pollution, or produce the goods which cause the pollution. Under the principle it is not the role of Government to meet the costs involved in their prevention of such damage, or in carrying out remedial action, because the effect of this would be to shift the financial burden of the pollution incident to the taxpayer."⁵⁴ Another option would be to require those whose activities may impact the environment to take out ecological insurance.⁵⁵

2.3 Damages

Absent explicit constitutional or statutory authorizations, damages are not typically apt remedies for constitutional environmental violations. Damages shift the cost of engaging in objectionable behavior, but they put the burden of remedying the problem on the plaintiff. In environmental cases, however, courts that have been receptive to plaintiffs' complaints are more likely to try to remedy the harm that has been done to the environment than merely make it more costly to harm it; a damage award does not help the broader swath of people who are affected by the environmental degradation, or future generations, or the environment itself. The defendant is usually in a better position than the plaintiff - particularly where the latter are individuals or non-profit organizations suing on behalf of underserved populations - to remedy the environmental harm because the defendant is likely to have significantly greater resources and means.

Moreover, where the defendant is the government as is typically the case in constitutional litigation, courts may be hesitant to exact costs from the national treasury if doing so would result in a windfall to the plaintiffs, particularly where the injuries are widespread and affect more people than those who litigated. Government defendants may also be immune from damage

⁵³ Mehta v. Union of India, AIR 1997 S.C. 723 (India), as discussed in Eric Dannenmaier, "Environmental Law and the Loss of Paradise", 49 Col. J. Transn. Law 463, 474 (2011), reviewing Oliver A. Houck, "Taking Back Eden: Eight Environmental Cases that Changed The World".

⁵⁴ Indian Council for Environ-Legal Action v. Union of India (1996) supra n 46.

⁵⁵ Re Chile Trillium. Eric Dannenmaier, "Environmental Law and the Loss of Paradise", supra n 50.

awards under constitutional or statutory authority. Damage awards in environmental cases can also lead to additional and prolonged litigation about the size of the award, particularly when there are significant resources at stake, as for instance in the ongoing litigation in Ecuador against Chevron/Texaco. In such cases, civil suits for damages may be authorized but need to be filed and pursued separately.⁵⁶ Even in these jurisdictions, however, costs may be awarded. Finally, there are constitutional cultures, particularly in Asia, in which damage awards are rare in general, and no more common in environmental cases.⁵⁷ Even in these jurisdictions, however, costs may be awarded. Where they are permitted, a damage award may be a part of a remedial order, but in few cases does it completely resolve the controversy.

In Colombia, as in other jurisdictions, the framework of environmental laws permits damages to compensate for the misuse of natural resources, as well as punitive damages in some cases. A 1993 law, which the Constitutional Court upheld in 1996, also permits the application of retributive taxes on those whose activities contribute to environmental deterioration or unsustainability, such as in the case of waste dumping, as well as compensatory taxes and taxes for the usage of water. The Court explained that a retributive tax is an obligatory payment imposed not for services provided but for the damage caused to the environment; it has, in that sense, the character of an indemnity.⁵⁸

A 2009 law created a more elaborate set of sanctions including preventative, compensatory, and punitive damages; this law was upheld in 2011 against charges that the damage awards were ill-defined and that the scheme subjected defendants to liability multiple times for the same infraction. In an extraordinary opinion that recites at length the obligations that every country has to nature and to future generations, the Court explained that "nature is not limited only to the environment surrounding humans, but also is a subject with its own rights which must be protected and guaranteed." Consequently, the Court held, a statutory scheme that imposes compensatory damages as well as restitution and that aims to restore nature to its previous condition, is fully consistent with both constitutional and international law (including

⁵⁶ Marlene Beatriz Duran Comacho v. Republic of Colombia. Constitutional Court (1996).

⁵⁷ Sentencia C-632/11 Colombia Constitutional Court at para 8.10.

⁵⁸ Indian Council for Enviro- Legal Action etc. v. Union of India and Ors., 1996 supra n 46 at p. 34: "So far as the claim for damages for the loss suffered by the villagers in the affected area is concerned, it is open to them or any organization on their behalf to institute suits in the appropriate civil court. If they file the suit or suits in forms pauperize, the State of Rajasthan shall not oppose their applications for leave to sue in forma pauperize."

treaties to which Colombia is a party as well as those to which it is not).⁵⁹

2.4 Ordering compliance with pre-existing duty

Courts in many countries have available to them something akin to a writ of mandamus - a judicial order that requires that the defendant satisfies a pre-existing duty. Often, plaintiffs seek such a writ in part because compliance is more readily ensured, and in part perhaps because they truly believe that defendants are under a legal obligation to take a particular action. However, courts can be reluctant to use the writ if the legal duty is not "definite and fixed," as the Supreme Court of Nepal said.⁶⁰

In one case from the Philippines, the Supreme Court dismissed a petition seeking mandamus because, even though the corporate defendant may have violated the fundamental right to clean air, the legislature had not specifically required the use of natural gas and so the Court could not require it by way of mandamus.⁶¹ Indeed, the power of the writ of mandamus may come from the court's inherent authority or it may come from the mandatory language of a statute. In the Philippines, the Court required all the government entities involved in remedying the pollution in Manila Bay to submit a quarterly progressive report "in line with the principle of 'continuing mandamus.'"⁶² In *Ratlam V. Vardhichand*, the Supreme Court of India compelled a municipal council to carry out its duties to the community by constructing sanitation facilities, pursuant to clear and mandatory statutory authority. The Court ordered the municipality - under penalty of imprisonment - to construct the drains and fill up cesspools and other pits of human and industrial waste, notwithstanding the municipality's claimed penury. (The Court noted that "the Criminal Procedure Code operates against statutory bodies and others regardless of the cash in their coffers, even as human rights under Part III of the Constitution have to be respected by the State regardless of budgetary provision").⁶³ And yet, according to a subsequent report, at least 8 agencies are jointly responsible for some aspect of Delhi's drainage and sanitation infrastructure, leading not to over-enforcement, but to under-management and to significant health hazards for

⁵⁹ "One other significant aspect of remedies in relation to constitutional rights adjudication is judges making available new remedies such as constitutional compensation for state breaches of constitutional rights. This is an unconventional constitutional remedy." Ang Hean Leng, "Constitutional Rights Adjudication in Asian Societies" *The Law Review* (Sweet & Maxwell 2011) 229, 268.

⁶⁰ *Dhungel v. Godawari Marble Indus.*, WP 35/1992 (S.C. Nepal, Oct. 31, 1995) (en banc), available at <http://www.elaw.org/node/1849>.

⁶¹ *Henares v. Land Transp. Franchising & Regulatory Bd.*, G.R. No. 158290, 505 S.C.R.A. 104 (Oct. 23, 2006) (Phil.).

⁶² *Metro Manila Dev. Auth. v. Concerned Residents of Manila Bay*, G.R. Nos. 171947-48 (S.C., Dec. 18, 2008). (Phil.).

⁶³ (1980) 4 SCC. 162.

the nearly 4 million people who open storm-water drain systems for waste disposal. "These open drains," according to this report, "experience blockage and over-flooding from excessive waste and are a growing safety and health concern throughout populated regions of Delhi/NCR." A number of injuries have resulted when people accidentally fall into the open drains.⁶⁴

It may seem odd or unproductive to expend resources to ask a Court to order the government to do what it is already obligated to do. But there are dividends that result from such a strategy. In India, for instance, "[T]he main thrust is to substitute the ineffective administrative directives issued by the pollution control boards under the Water Act and the Environment (Protection) Act, with judicial orders, the disobedience of which invites contempt of Court action and penalties."⁶⁵ Government's nonfeasance in the first place invites judicial review, with the burden usually falling on the party challenging the action and with the typical deference to coequal branches of government; government's failure to comply with a Court order, however, usually shifts the burden to the government to justify its nonfeasance and removes any presumption in favor of the government that might otherwise exist.

2.5 imprisonment

Where none of these remedies is sufficient to vindicate environmental rights, repair the damage to the environmental, and deter or prevent further abuses, some courts have used the ultimate penalty of imprisonment. Imprisonment under certain circumstances is permitted, for instance, in such Indian framework laws as the Water (Prevention and Control of Pollution) Act of 1974, the Environment (Protection) Act of 1986, and the Air (Prevention and Control of Pollution) Act of 1981. In one case, from Antigua and Barbuda, the High Court of Justice ordered prison sentences of one month each to three government officials for violating a previous interim injunction that sought to forbid a company, Sandco, from mining sand. The Ministry of Mining officials mined the sand instead but then sold it on the spot to Sandco, which the Court found to be a clear violation of the interim injunction.⁶⁶

The variety and flexibility of tools in these courts' remedial toolkits have facilitated judicial

⁶⁴ Leela Khanna, "Open Drainage Throughout Delhi: Who Will Take Responsibility?" available at <http://csrindia.org/blog/2012/07/02/open-drainagethroughout-delhi-who-will-to-take-responsibility/>

⁶⁵ Shubhankar Dam and Vivek Tewary, "Polluting Environment, Polluting Constitution: Is a 'Polluted' Constitution Worse than a Polluted Environment?", 17 J. Env'tl. L. 383, 389 (2005).

⁶⁶ *The Barbuda Council v. Attorney General*, High Court of Justice, Antigua and Barbuda, Supreme Court of Justice, Civil AD 1993.

involvement in the vindication of constitutional environmental rights even in situations where they might otherwise be tempted to yield to principles of comity and to succumb to concerns about their own legitimacy. But in the words of the Indian Supreme Court - certainly the institution with the longest-term and deepest commitment to environmental values - "the correct exposition of law in a modern welfare Society" prohibits the Court from sitting "idly by" while officials abdicate their legal responsibilities.

The law will relentlessly be enforced and the plea of poor finance will be poor alibi when people in misery cry for justice.

[...] The officers in charge and even the elected representatives will have to face the penalty of the law if what the constitution and follow-up legislation direct them to do are denied wrongfully. The wages of violation is punishment, corporate and personal.⁶⁷

And yet, enforcement of judicial orders, particularly in environmental cases, is rarely without its obstacles.

CONCLUSION

Even where environmental rights are upheld, constitutional environmental cases are among the most difficult to enforce for several reasons. In the first Ecuadorian rights of nature case, for instance, the government had taken no steps to implement the order to clean up the damage done to the river and adjoining property notwithstanding clear directions from the Court, forcing the litigants to pursue follow-up enforcement actions.

First, as we have seen, the injunctive orders can be multi-faceted and extensive, often requiring multiple entities to coordinate action. Second, they can be time-consuming in both the long- and short-term. The development of a plan may take months but its full implementation may take years or go on indefinitely. Third, environmental regulation in general comes at the expense of other important societal goals such as development and industrialization, which are the primary interests of most defendants, both private and public. And these defendants almost invariably constitute the power and economic elite of the country. In combination, these conditions provide ample incentive to defendants who would prefer to ignore or avoid their judicially-imposed

⁶⁷ Ratlam v. Vardhichand. AIR 1980 SC 1622 (para-24).

obligations.

In response, courts have developed certain practices aimed at overcoming these challenges. As we have seen, courts will regularly require reports and other indications of progress. They also often retain jurisdiction over the cases to facilitate plaintiffs' efforts to hold defendants responsible, often explicitly inviting further litigation to ensure compliance. In one case involving industrial pollution, the Bangladesh Supreme Court asserted that the ENGO, BELA, which had brought the suit, was "at liberty to bring incidents of violation of any of the provisions of the Act and the Rules made there under to the notice of this Court." In that case, the Court also said that "the respondents were at liberty to approach this Court for directions as and when necessary so that the objectives of the Act can be achieved effectively and satisfactorily."⁶⁸ In some situations, courts have remained alert to persistent controversies resulting from their decisions and have had to issue increasingly emphatic follow-up judgments to propel compliance, as has happened in the Colombian cases involving the livelihood of recyclers⁶⁹ and the Pakistani case involving pollution in Lahore.⁷⁰

Where courts have maintained their vigilance, there have in some cases been notable successes. As a result of the landmark *Minors Oposa* decision, it has been claimed, "Logging concessions were withdrawn and abandoned at such a pace that the one hundred and forty-two concessions that existed when *Oposa* first took up the issue had shrunk to three by 2006."⁷¹ The restoration of Manila Bay provides another example. But this requires a continued commitment not only on the court's part but also on the part of the plaintiffs who originally brought the suit or their successors. And this is problematic as well: continued vigilance on the part of plaintiffs privatizes the burden for securing what is clearly a public good and it requires the plaintiffs to ensure, on an ongoing basis, that the government takes responsibility for the environmental violation, and that the government complies with the rule of law as mandated by the judicial branch. Enforcing even favorable judgments requires significant resources on the part of the original litigants and their lawyers.

⁶⁸ Bangladesh—*Farooque v. Government of Bangladesh* WP 891 of 1994 (2007.07.15) (industrial pollution case). See also *M. C. Mehta v. Union of India*, AIR (1987) 4 S.C.C. 463 (India).

⁶⁹ *Auto 275 /11 Colombia* Constitutional Court 2011.

⁷⁰ *Anjum Irfan v. Lahore Development Authority*, Writ Petition No. 25084 Of 1997 P L D 2002 Lahore 555 (2002).

⁷¹ Eric Dannenmaier, "Environmental Law and the Loss of Paradise", 49 Col. J. Transn. Law 463, 472 (2011), reviewing Oliver A. Houck, "Taking Back Eden: Eight Environmental Cases that Changed the World".

The history of environmental litigation, constitutional and otherwise, is littered with examples of abandoned litigation. Indeed one commentator contends that the Oposa litigation was never fulfilled because the original plaintiffs did not pursue the matter after the Philippine Supreme Court's remand: "The Supreme Court did not order the cancellation of the TLAs, but ordered the case to be remanded for trial. Because the petitioners did not pursue the case after it was remanded, no TLA was cancelled."⁷² In Chile, where indigenous and other groups were able to stop construction of dams on the Bio Bio River in the early 1990s because of failures to comply with regulations, the government was able, within 10 years to pursue construction of other dams when the additional hurdles were overcome.⁷³ The moderate victory is the increased participation of the affected communities and increased sensitivity to environmental concerns as new and ongoing hydroelectric projects are pursued. As the Bangladeshi environmental protection organization, BELA, has said: "winning a Court case is only the first step". In Nepal, the nongovernmental organization Pro Public has been forced to adopt "a comprehensive strategy for obtaining compliance" with Court orders.⁷⁴ Ensuring enforcement of Court orders is difficult, though not impossible to do.

As we have seen, environmental constitutionalism can have an important effect on environmental liabilities.

⁷² Dante B. Gatmaytan. "The Illusion of Intergenerational Equity: Oposa v. Factoran as Pyrrhic Victory" *Georgetown International Environmental Law Review* 15.3 (2003): 457, 459.

⁷³ Jose Aylwin, "The Ralco Dam and the Pehuenche People in Chile: Lessons from an Ethno Environmental Conflict" (2002). Available at https://docs.google.com/a/temple.edu/viewer?a=v&q=cache:7qeLJDmptEYJ:www.historiaecologica.cl/Ralco%2520%28Aylwin%29.pdf+&hl=en&hl=us&pid=bl&srcid=ADGEE5jnucF3jhEamysd_dhUft52zjczKgBIMwJnDay3L1IV7h9QCicUdl71NxSSGXiaGUKVPyRdZ15X955UEEvY9Y_moqCAIKpJqrcqJ-abW892_FdYwx-jMipPhqAEIXO2PE0EoIG&sig=AHIEtbS5V0BGffsZ7UMAf6PU5hozJoxZuw&pli=1 (describing the cultural and environmental significance of the Bio Bio River).

⁷⁴ Kravchenko and Bonine, *supra* n. 9, at 99.

DIREITO, SUSTENTABILIDADE E A PREMISSE TECNOLÓGICA COMO AMPLIAÇÃO DE SEUS FUNDAMENTOS¹

Gabriel Real Ferrer²

Paulo Márcio Cruz³

1. A SUSTENTABILIDADE E SUAS DIMENSÕES CLÁSSICAS

1.1 O conceito de sustentabilidade e a diferença para o conceito de desenvolvimento sustentável

Sustentabilidade⁴ não é nada mais que um processo mediante o qual se tenta construir uma sociedade global capaz de se perpetuar indefinidamente no tempo em condições que garantam a dignidade humana. Atingido o objetivo de construir essa nova sociedade, será sustentável tudo aquilo que contribua com esse processo e insustentável será aquilo que se afaste dele.

Considera-se que a consecução de uma sociedade sustentável supõe, no mínimo, que:

¹ Este trabalho foi elaborado no contexto de consultoria (ROLAC 2014-043) realizada para o Escritório Regional para América Latina e o Caribe do Programa de Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA-UNEP) pelo Dr. Gabriel Real e de Estágio Sênior realizado pelo Dr. Paulo Márcio Cruz na Universidade de Alicante, Espanha, com bolsa CAPES/MEC, Brasil, entre agosto de 2014 e abril de 2015.

² É Doutor Honoris Causa pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Possui Doutorado em Direito pela Universidade de Alicante (1992). Professor Titular de Direito Ambiental e Administrativo e Subdiretor do Instituto Universitário da Água e do Meio Ambiente na mesma Universidade. Consultor do Programa das Nações Unidas (ONU) para o Meio Ambiente PNUMA. Foi Diretor do Máster en Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad - Universidad de Alicante. Lecionou na Universidade de Limonge (França); Universidade Carlos III de Madrid (Espanha); Universidade de Lleida (Espanha); na Universidade Metropolitana Autônoma do México (México); Centro Latino-americano de Capacitação em Desenvolvimento Sustentável (Argentina); International Development Law Institut (Itália) dentre outras. Ainda é importante destacar que a obra de sua carreira versa sobre o Direito Ambiental em especial à Sustentabilidade Global. Importante autor da área do Direito desenvolveu e vem desenvolvendo vasta literatura em âmbito local, regional e internacional sobre tema. É Professor Visitante na Universidade do Vale do Itajaí (Brasil) no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica com bolsa CAPES. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Administrativo, Ambiental e Desportivo. (gabriel.real@ua.es)

³ Pós-Doutor em Direito do Estado pela Universidade de Alicante, na Espanha, Doutor em Direito do Estado pela Universidade Federal de Santa Catarina e Mestre em Instituições Jurídico-Políticas também pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Coordenador e professor do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI em seus cursos de Doutorado e Mestrado em Ciência Jurídica. Foi Secretário de Estado em Santa Catarina e Vice-reitor da UNIVALI. É professor visitante nas universidades de Alicante, na Espanha, e de Perugia, na Itália. Sua obra versa, principalmente, sobre Direito Constitucional, Ciência Política, Direito e Transnacionalidade e Direito e Sustentabilidade. (pcruz@univali.br)

⁴ A sustentabilidade pode ser entendida, no dizer de FEITAS, como o direito que todos temos de aspirar a um futuro. Cfr. FREITAS, Juarez, **Sustentabilidade – Direito ao Futuro**, Fórum, Belo Horizonte, 2012.

- a) A sociedade que se considera seja planetária admite que o destino seja comum, não cabendo a sustentabilidade parcial em algumas comunidades nacionais ou regionais a margem do que acontece no restante do planeta. Construir uma comunidade global de cidadãos ativos é indispensável para a consolidação da sustentabilidade. Esta exigência demanda, entre outras coisas, a superação da parcial visão “ocidental” que temos do mundo.
- b) Possa ser selado um pacto com a Terra de modo a não se comprometer a possibilidade da manutenção dos ecossistemas essenciais que tornam possível nossa subsistência como espécie em condições ambientais aceitáveis. É imprescindível reduzir drasticamente a demanda e consumo de capital natural até se atingir níveis razoáveis de reposição.
- c) Ser capazes de alimentar e, mais ainda, oferecer uma vida digna para o conjunto dos habitantes do planeta, acabando com injustificáveis desigualdades. Para isso é preciso reconsiderar e reformular os modos de produção e distribuição da riqueza. A fome e a pobreza não são sustentáveis.⁵
- d) Seja recomposta a arquitetura social de modo a superar o modelo opressor que baseia o conforto e o progresso de umas camadas sociais na exclusão sistemática de legiões de desfavorecidos, órfãos de qualquer oportunidade. Atingir um patamar mínimo de justiça social é uma condição iniludível para caminhar em direção à sustentabilidade.
- e) A construção de novos modos de governança para garantir a prevalência do interesse geral sobre os individualismos insolidários, sejam estes de indivíduos, corporações ou estados. Trata-se de politizar a globalização⁶, colocando-a a serviço das pessoas e estendendo mecanismos de governo baseados em novas formas de democracia, de arquitetura assimétrica e baseadas na responsabilidade dos cidadãos⁷.
- f) A ciência e a técnica devem ser colocadas a serviço do objetivo comum. Não só os novos conhecimentos devem nos ajudar a corrigir erros passados, como por exemplo, diminuir a emissão CO₂, ou a encontrar soluções eficazes para problemas como os apresentados pela atual “civilização do petróleo”. Inevitavelmente a tecnologia disponível deverá determinar os modelos sociais dentro dos quais nos desenvolvamos, tal como insistentemente a história demonstra.⁸

Estas mudanças de comportamento e no modo de pensar e entender o mundo não serão

⁵ Sobre isso se recomenda a leitura Cruz, Paulo Márcio; Bodnar, Zenildo. Participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico]. Itajaí: UNIVALI, 2012, pg. 39 e seguintes.

⁶ Num interessante e documentado trabalho, Albert GORE, que foi vice-presidente dos Estados Unidos, estabelece como primeiro desafio para organizar adequadamente o futuro, o controle político do que denomina “Terra, S.A.”, que não é nada mais que o governo – obviamente interessado - da globalização por parte das corporações. Cfr. GORE, Albert, **O Futuro**. Seis desafios para mudar o mundo, HSM Editora, São Paulo, 2013, tradução de The Future, págs. 4 y ss.

⁷ CRUZ, Paulo Márcio. O princípio republicano: aportes para um entendimento sobre o interesse da maioria. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, vol. 1, n. 1, p. 87-96, janeiro-junho 2009, p.87.

⁸ REAL FERRER, Gabriel. Sostenibilidad, Transnacionalidad y transformaciones del Derecho. **Revista de Derecho Ambiental**, Abeledo Perrot, Buenos Aires, nº 34 outubro-dezembro, 2012, pags. 65 e ss.

nada fáceis, pois, como anotado anteriormente, “a sociedade global deve ser capazes de reconsiderar tudo e ter a coragem, se for necessário, de pôr em risco tudo o que é conhecido.”⁹

A exigência da sustentabilidade, se verdadeiramente se quiser garantir o futuro da espécie e progredir na sua “humanização”, supera, salvo melhor juízo, o conceito clássico de Desenvolvimento Sustentável. Como já mencionado em outros trabalhos científicos dos autores, na sua acepção já clássica, por Desenvolvimento Sustentável entende-se aquele que “satisfaz as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade para que as futuras gerações possam satisfazer as suas próprias necessidades”¹⁰ ainda que, à margem de outras possíveis críticas, o certo é que este conceito tem umas evidentes conotações economicistas, já que a questão é gerir adequadamente os recursos para garantir a justiça intergeracional, mas nada é dito sobre como pôr em ação, não só essa justiça *pro futuro*, mas também a intrageracional, o que resulta imprescindível se a intenção real for a de transferir para as futuras gerações um mundo equilibrado.

Do ponto de vista da teoria econômica, o desenvolvimento veio substituir o reducionista paradigma do crescimento, acrescentando o fato de tomar em consideração as condições de vida, a dimensão do progresso social. O que conceitualmente supõe o Desenvolvimento Sustentável não é mais do que acrescentar ao conceito de desenvolvimento o adjetivo sustentável, ou seja, que se trata de se desenvolver de um modo que seja compatível com a manutenção da capacidade dos sistemas naturais de suportar a existência humana. Dando um passo à frente e imbuídos pela adoção dos Objetivos do Milênio (OM) como guia de ação da Humanidade, sob a égide do Desenvolvimento Sustentável foram levadas aos grandes fóruns de discussão tanto questões de conteúdo econômico quanto social. Assim, desde o encontro de Johannesburgo em 2002, fala-se em sustentabilidade, na sua tríplice dimensão, económica, social e ambiental, como equivalente ao Desenvolvimento Sustentável. O desenvolvimento, então, mesmo que esteja muito adjetivado, continua sendo o paradigma proposto.

No entanto, as profundas transformações que atingem a sociedade atual, a revolução que segue pendente ou, como propõe MORIN¹¹, a imprescindível metamorfose que deve tornar viável

⁹ Trata-se da construção democrática dos espaços transnacionais, uma aproximação, em CRUZ, Paulo Márcio. Possibilidades para a transnacionalidade democrática. Revista do Direito, UNISC - Santa Cruz do Sul – RS, v. 34, p. 01-12, 2010.

¹⁰ Cf. ONU. **Our Common Future**. Brundtland, 1987. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>> Acesso em junho de 2015.

¹¹ MORIN, Edgar, **La Vía para el futuro de la humanidad**, Paidós, Barcelona, 2011, Tradução para o espanhol de La Voie.

o futuro, precisam, imperativamente, ter a liberdade de questionar tudo, até a inexorabilidade do desenvolvimento. Daí que, em sintonia com o filósofo francês, pode-se sustentar que uma das características essenciais da sustentabilidade é a flexibilidade. Flexibilidade que nos permite ser consequentes com o processo optando, dependendo dos casos, por globalizar ou desglobalizar, crescer ou decrescer, desenvolver ou regredir, conservar ou transformar.

O desenvolvimento (que, lembrando, implica, por si só, crescimento) mesmo sendo muito “sustentável”, não é, pois, o único caminho, mas uma opção a mais contribuindo com o objetivo da sustentabilidade. É o mais desejável, sem dúvida, sempre que for possível e consequente, mas nunca inexorável. Em última análise, a sustentabilidade deve ser entendida como a meta global a ser atingida e o desenvolvimento sustentável como um dos instrumentos que devem permitir sua consecução.

1.2 As dimensões clássicas da sustentabilidade

Como foi dito, pelo menos desde a Cúpula de Johannesburgo fala-se com toda clareza das três dimensões da sustentabilidade: a social, a ambiental e a econômica. É verdade que alguns autores acrescentam algumas outras dimensões, mais ou menos razoáveis, como acontece com alguma frequência com a dimensão cultural. É lógico que se fale com preocupação da sustentabilidade cultural, tentando defender os traços identitários frente a processos de colonização cultural que empobrecem nossa diversidade, mas acha-se evidente que essa é uma parte da sustentabilidade social, já que, por definição, a cultura é fruto de processos sociais¹². Do mesmo modo, a maior parte das novas “dimensões” propostas podem ser enquadradas, sem maior esforço, em alguma das três clássicas.

a) Sustentabilidade ambiental.

Quanto à dimensão ambiental, ela é a primeira e mais conhecida. A primeira, porque o

¹² Por outro lado, tem sido pouco estudada a estreita relação que existe entre a evolução seguida pelas diferentes culturas que povoaram a Terra e seu contexto ambiental. Em um interessante trabalho, Carlos Augusto ÁNGEL MAYA ensaia “um método ambiental de interpretação da história”, mediante o qual, desde o Paleolítico, interpreta os grandes ciclos culturais em função de sua relação com o meio, afirmando que “a resiliência cultural frente ao meio é frágil”. Dentre outros assuntos de grande interesse e frente à crise ambiental atual, ÁNGEL MAYA afirma que “Não é um problema (o ambiental) que atinge somente os ecossistemas naturais ou que possa ser resolvido simplesmente com medidas tecnológicas. Requer a formação de uma nova sociedade.” E posteriormente acrescenta, “Como no passado, a exigência consiste em encontrar os instrumentos culturais adequados para a sobrevivência da vida. Isso não está garantido. A crise ambiental consiste em que o sucesso não necessariamente está garantido. A incerteza é a raiz da criatividade cultural.”, em ÁNGEL MAYA, Augusto, **La fragilidad ambiental de la cultura**, Editorial Universidad Nacional-Instituto de Estudios Ambientales, Bogotá, 1995, página 11.

motor das preocupações de alcance global, que movimentaram a comunidade internacional para propor ações comuns foi, precisamente, a tomada de consciência de que o ecossistema planetário não seria capaz de resistir às agressões que o modelo de vida recente estava-lhe infligindo e que isso colocava em questão a nossa própria sobrevivência. A partir da Conferência de Estocolmo de 1972, esta realidade foi penetrando no ideário coletivo e, intermitentemente, nas agendas internacionais. Foi a partir dela que se passou a admitir que os progressos no conhecimento dos complexos processos que tornam possíveis as condições que sustentam a vida humana no Planeta nos permite saber, com razoável certeza, o que deveria ser corrigido para reduzir a pressão sobre o ecossistema, apesar de que outra coisa diferente é que se possa ou se esteja dispostos a alterar comportamentos, da forma como seria necessário.

b) Sustentabilidade econômica¹³

A sustentabilidade econômica consiste, essencialmente, em resolver um duplo desafio: por um lado, aumentar a geração de riqueza, de um modo ambientalmente sustentável e, por outro, encontrar os mecanismos para a sua mais justa e homogênea distribuição.

A transição para uma “economia verde” pretende resolver o primeiro de destes desafios. O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) publicou, em 2009, um Relatório de Política denominado “Novo Acordo Verde Global”¹⁴, no qual fazia uma série de recomendações em face de essa nova economia, entre as quais:

1. Privilegiar os setores mais “verdes” mediante subvenções ou incentivos fiscais, de modo que os investimentos privados sejam direcionados a eles;
2. Estabelecer normas que proíbam o exercício de determinadas práticas ou atividades danosas ao meio ambiente; e
3. Aprovar um marco regulatório para determinados instrumentos de mercado que ajudem à conservação do meio natural, entre os quais se destacam os impostos e os direitos de emissão.

O posicionamento do PNUMA, que foi parte do debate na Río+20, é fortemente criticado por diversos setores¹⁵. Afirma-se, não sem razão, que não somente não questionou o modelo

¹³ Parte destas reflexões são trazidas a partir do trabalho de Gabriel Real denominado “Del Derecho Ambiental al Derecho de la Sostenibilidad”, material de estudo em diversas edições do Programa Regional de Capacitação em Direito e Políticas Ambientais, que o Escritório Regional para América Latina e o Caribe do PNUMA organiza periodicamente. Inédito.

¹⁴ Disponível em http://www.uncclearn.org/sites/www.uncclearn.org/files/inventory/UNEP90_SPN.pdf

¹⁵ Ver, por exemplo, SERRANO MANCILLA, Alfredo; MARTÍN CARRILLO, Sergio. **La Economía Verde desde una perspectiva de**

econômico atual, mas que até o reforça. Aconselhou a investir em setores “verdes” com forte conteúdo tecnológico, tais como energias renováveis, transporte, etc., ou proibir determinadas práticas (abertamente abusivas e insustentáveis, por outra parte), mas nada foi previsto no sentido de introduzir mudanças profundas na demanda, ou minimamente estruturais, no modelo econômico dominante. O documento sugeria reformas cosméticas que reduzam o impacto da atividade econômica no meio ambiente, mas não um novo modelo de geração de riqueza e de reorientação da demanda, para afastá-la dos padrões consumistas clássicos.

Sobre os mecanismos para alcançar uma mais justa distribuição da riqueza gerada, os progressos, inclusive teóricos, são ainda menores. Em um muito interessante documento do Stockholm Environment Institute, publicado em espanhol pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), titulado *La gran transición: La promesa y la atracción del futuro*¹⁶, se afirma que “A transição econômica implica em ir a um sistema de produção, distribuição e tomada de decisões e, em harmonia com a equidade, a sustentabilidade e a satisfação das pessoas. A mesma deverá equilibrar muitos objetivos: erradicar a miséria humana, reduzir a desigualdade, respeitar a capacidade de carga do meio ambiente e manter a inovação. Tudo isso implicará, com certeza, em instrumentos políticos tais como ecoimpostos, subsídios sociais e contabilidade verde.”

A Taxa “Tobin” sobre as transações financeiras internacionais, ou a que foi proposta por Philippe Douste-Blazy, atual Presidente do Conselho de Administração de UNITAID¹⁷ sobre as operações da bolsa de valores (0,05%), indicam o caminho, porém resta muito para percorrer. Um exemplo tangível é o imposto aplicado em quinze países sobre as passagens aéreas e que arrecadaram um bilhão e seiscentos e cinquenta e seis milhões de euros em cinco anos, destinados pela UNITAID a tratamentos contra a AIDS, a malária e a tuberculose em países pobres.

Também as doações voluntárias, como as que podem ser feitas em algumas companhias

América Latina, Fundación Friedrich Ebert, FES-ILDIS, Quito, 2011. Disponível em <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/08807.pdf>

¹⁶ VV.AA. **La gran transición: La promesa y la atracción del futuro**, Cepal, Santiago de Chile, 2006. Tradução para o espanhol de Great Transition. The Promise and Lure of the Times Ahead.

¹⁷ UNITAID é uma Organização Governamental criada oficialmente em 19 de setembro de 2006, em Nova Iorque, por ocasião da sessão inaugural da Assembleia Geral de Nações Unidas pelos representantes dos cinco países fundadores: França, Brasil, Chile, Noruega e Reino Unido, na presença de Kofi Annan, na época Secretário Geral de Nações Unidas. Atualmente conta com cerca de trinta membros. No comitê executivo há representantes dos cinco fundadores, além da Espanha. Segundo a sua própria apresentação, UNITAID é o resultado de um amplo esforço da comunidade internacional para colocar parte dos recursos criados pela mundialização a serviço do desenvolvimento. Seu objetivo é melhorar o acesso aos medicamentos nos países em desenvolvimento, para assim lutar contra três pandemias: a AIDS, a tuberculose e o paludismo.

aéreas, para ajudar a diminuir o efeito estufa causado pelos voos, pagando serviços ambientais em países em desenvolvimento, ou as doações através de internet, como a iniciativa Massivegood da Millennium Foundation¹⁸, contribuem, minimamente, para reduzir a brecha entre os que têm muito e os que não têm nada.

Tudo ajuda, mas é preciso que todos os setores da sociedade assumam que a sustentabilidade econômica requer instrumentos globais de redistribuição da riqueza, também operando no interior dos Estados com forte conteúdo social.¹⁹ A miséria e a pobreza extrema vale lembrar, não são sustentáveis e tornam-se problemas ambientais complicadíssimos.

c) Sustentabilidade social

O espectro da sustentabilidade social é tão amplo quanto a atividade humana, já que se trata de construir uma sociedade mais harmônica e integrada, motivo pelo qual nada de humano escapa a esse objetivo. Desde a proteção da diversidade cultural, até a garantia real do exercício dos direitos humanos, passando pela exclusão de qualquer tipo de discriminação, ou o acesso à saúde e à educação, tudo cabe sob sua égide. Trata-se, precisamente, de construir uma nova arquitetura social que permita desenvolver uma vida digna de ser vivida por qualquer um de seus membros. É necessário reconsiderar as instituições que se tem hoje, reformar ou extinguir as que não servem a esse objetivo e criar outras, novas²⁰. Igualmente, é preciso reinventar as regras que regulam os processos sociais. Instituições e regras que sejam úteis para uma sociedade mais justa, mais inclusiva e mais humana. Esse é o desafio da sustentabilidade social.

Pois bem, o debate - sem esquecer muitas outras facetas da dimensão social - está agora mesmo centrado em dois aspectos centrais e polimórficos: a luta contra a exclusão social e a nova governança.

Por exclusão social entende-se a escassez crônica de oportunidades e de acesso a serviços, ao mercado de trabalho, ao crédito, às infraestruturas e à justiça. Ou ainda é possível entender a exclusão social como os processos e situações que impedem a satisfação das necessidades básicas das pessoas (trabalho, moradia, educação, acesso à saúde) e sua participação na sociedade.

¹⁸ Ver em <http://www.millennium-foundation.org/>

¹⁹ CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. A crise financeira mundial, o estado e a democracia econômica. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro, v. 1, p. 1-23, 2011.

²⁰ CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. Los nuevos escenarios transnacionales y la democracia asimétrica. **V-Lex Revista**, Barcelona – Espanha, v. 5, p. 12-24, 2010.

Definitivamente, o excluído é o ser humano que fica à margem do progresso social, sem possibilidades reais de incorporar-se ao mesmo. Os excluídos são muitos, mas são muito mais numerosos os indivíduos e grupos em risco de exclusão.

É fácil identificar uma dupla exclusão, a exclusão planetária sofrida por um grupo de países que permanecem totalmente à margem dos processos de desenvolvimento na qual, em diferente medida, estão imersos a maioria dos países, e a exclusão interior, que sofrem pessoas e grupos incapazes de fazer parte ativa da sociedade em cujas margens se desenvolvem e que, sistematicamente, os afasta cada vez mais. Em alguns casos, são sociedades sem esperança, sem outra saída senão a imigração desesperada para outros lugares e sociedades, muitas vezes pronta para rejeitá-los. São a origem de intermitentes explosões, manifestações da “rebelião dos excluídos”, de difícil digestão institucional.

Segundo o Diccionario de Acción Comunitaria y Ayuda al Desarrollo²¹, a exclusão social opera em três âmbitos:

a) A privação econômica: renda insuficiente em relação ao contexto, emprego informal, falta de acesso à riqueza.

b) A privação social: ruptura dos laços sociais ou familiares, que são fontes de capital social e de mecanismos de solidariedade comunitária, marginalização da comunidade, alteração dos comportamentos sociais e incapacidade de participar nas atividades sociais (por exemplo, as pessoas com baixa renda são obrigadas a diminuir as suas relações sociais), estão mais sujeitas à deterioração da sua saúde, etc.

c) A privação política: carência de acesso ao poder público, incapacidade de participação nas decisões que afetam as suas vidas ou participação política (nos Estados Unidos foi comprovado que diminui conforme decresce o padrão socioeconômico das famílias).

Estas três formas de privação se referem às três áreas principais de incidência, ou seja, os recursos (materiais ou não, já que fica incluso o capital humano, tal como a formação, ou capital social), as relações sociais e os direitos legalmente reconhecidos. Em cada uma dessas áreas, a exclusão social pode plasmar-se em diferentes elementos.

Não é difícil entender que a luta contra a exclusão social abrange muitos âmbitos. O acesso

²¹ Ver em <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/96>

à educação, à cultura e aos serviços de saúde, a facilidade de acesso ao crédito, às rendas mínimas de inclusão ou os auxílios por desemprego e as políticas de integração de minorias vão nesse sentido. A União Europeia declarou o ano de 2010 como o Ano Europeu de Luta contra a Pobreza e a Exclusão Social e tem desenvolvido múltiplas políticas que poderiam servir como modelo para estratégias planetárias²². O problema é desenvolvê-las onde não há um mínimo de organização estatal, como em muitos países da África, alguns da América Latina e outros na Ásia e Oceania.

Quanto aos novos modelos de governança, o desafio consiste em estabelecer instituições para avançar no novo paradigma de sustentabilidade através de formas de associação entre diferentes partes intervenientes e sistemas em nível local, nacional e global. Enquanto as estruturas específicas forem objeto de adaptação e debate, cabe esperar a proliferação de novas formas de participação que complementem e desafiem o sistema governamental tradicional. No novo paradigma, o Estado encontra-se imerso na sociedade civil e a nação insere-se na sociedade planetária. O mercado é uma instituição social a ser controlada pela sociedade em favor da ecologia e da equidade, e não só da geração de riquezas.²³

Ao falar-se de governança ambiental, costuma-se pensar em uma autoridade ambiental de alcance mundial que seja capaz de impor regras de conduta a todos os sujeitos sejam eles, como se diz, cidadãos, corporações ou governos, contando com mecanismos coercitivos para impor a sua autoridade. Seguramente seria desejável, porém não é realista pensar neste modelo. Em primeiro lugar, porque é difícil ver como possível, pelo menos por muitas décadas, que os Estados formalizem a formidável cessão de soberania que esta fórmula iria necessitar. A soberania, na sua concepção tradicional, está-se desintegrando acelerada e irreversivelmente, embora de um modo silencioso²⁴. Para os Estados é difícil aceitar a transferência de soberania. Em segundo lugar, porque não corresponderia às formas de exercício de poder próprias da pós-modernidade em que se está e que é muito mais fluida, em seu exercício e compulsão, que as tradicionais. A verdade é que já se está e, a cada dia mais se estará, diante de uma constelação de poderes parciais que geram, sem estridências, parcelas cada vez mais numerosas e importantes das relações internacionais. Em alguns casos, através de organismos conhecidos e altamente visíveis, como a

²² CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. Reflexões sobre a crise financeira internacional e o estado de bem-estar. **Universitas Jus, Brasília**, v. 25, p. 2014-2014, 2014.

²³ VV.AA. **La gran transición**: La promesa y la atracción del futuro, Cepal, Santiago de Chile, 2006. Tradução para o espanhol de Great Transition. The Promise and Lure of the Times Ahead., pag. 54.

²⁴ CRUZ, Paulo Márcio. Soberanía y Transnacionalidad: Anatgonismos y Consecuencias. **Juridicas**, Universidad de Caldas (Colômbia), v. 7, p. 13-36, 2010.

OMC; em outros, mais numerosos, por órgãos pouco conhecidos e muito especializados, como as secretarias dos inúmeros acordos internacionais que regem silenciosamente as relações entre os Estados.

Na nova governança, os governos nacionais administrarão parcelas de poder cada vez mais reduzidas e mediatizadas. No interior de seus limitados espaços de jurisdição, suas faculdades “soberanas” deverão atender às exigências dos governos locais, cada vez mais ativos e poderosos, de corporações profissionais, de empresas e da sociedade civil; mas, sobretudo, em sua ação exterior, deverão submeter-se as crescentes e inexoráveis exigências de novos mecanismos de governança regional e global. Seja como for, a globalização tem gerado processos econômicos, sociais, ambientais ou de comunicação que ficaram à margem das regulamentações estatais e que precisam urgentemente de normativas adequadas de âmbito transnacional²⁵.

2. A SUSTENTABILIDADE ENQUANTO NOVO PARADIGMA DO DIREITO

Para que essas normativas possam vir a existir, é preciso se entender a Sustentabilidade como uma pauta axiológica reconhecida e valorizada em escala global.²⁶ Hoje não é mais um desafio exclusivo para a Ciência Jurídica a criação e a sistematização de normas capazes de limitar os novos poderes transnacionais não alcançados pelo direito estatal. O caminho mais complexo e relevante a ser trilhado é o conjunto Inter sistêmico de relações que o ambiente gera com outros bens e valores, principalmente nas perspectivas sociais, econômicas, culturais e tecnológicas.

Atualmente não é mais suficiente somente o desenvolvimento de teorias jurídicas complexas e sofisticadas em relação a temas e institutos setoriais do fenômeno da convivência humana. É de duvidosa utilidade, por exemplo, compreender tecnicamente o significado do direito de propriedade se este valor não é entendido e relacionado com as suas múltiplas manifestações e inúmeras relações que desencadeia, das rotas de colisão, parcial concordância e plena harmonização com outros institutos jurídicos, inclusive nas suas repercussões econômicas, culturais e tecnológicas.

Desta forma, com os cenários transnacionais atuais surgem a necessidade da emergência e

²⁵ CRUZ, Paulo Márcio; GLASENAP, M. C. Governança e Sustentabilidade: Constituindo novos paradigmas na Pós-Modernidade. *Revista Brasileira de Meio Ambiente Digital e Sociedade da Informação - Rbmad*, v. 1, p. 385-403, 2014.

²⁶ Sobre isso ver CRUZ, Paulo Márcio; Bodnar, Zenildo. A governança transnacional ambiental na RIO + 20. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 3, p. 26-36, 2013.

da consolidação de um novo paradigma do Direito que deve ser mais dúctil e operacionalmente adequado para a produção dialética e democrática de um repertório de argumentos mais densos e legítimos no atual contexto de complexidade.

A sustentabilidade emerge, naturalmente, como grande potencial axiológico para ser aplicada e reconhecida na centralidade desta nova ordem jurídica altamente complexa, plural e transnacional.

Na gênese da construção jurídica da sustentabilidade está a idéia de que o modelo de desenvolvimento, escolhido/reforçado para o mundo na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 (ECO 92) e preconizado pelo protocolo de Kyoto. O objetivo foi o de compatibilizar a proteção do ambiente com o desenvolvimento econômico e social. Este ideal de desenvolvimento com sustentabilidade, entretanto, encontra oposição em setores da economia que preferem as antigas práticas do lucro a qualquer preço.

A nota qualitativa da sustentabilidade, preconizada também como intento motivador da Eco-92, ainda não foi em grande parte viabilizada, pois o modelo de desenvolvimento vigente em escala global está pautado muito mais na lógica da maximização dos lucros do que na preocupação ética de distribuição geral e equitativa dos benefícios gerados pelo desenvolvimento e a consequente preservação e recuperação do ambiente.

Este quadro desafiante impõe a necessidade não apenas de ações locais ou nacionais isoladas, mas também de umas intensas sensibilizações transnacionais, que contribuam com novas práticas e atitudes, principalmente nas ações dos Estados no plano mundial. Necessita-se de novas estratégias de governança transnacional ambiental para que seja possível a construção de um compromisso solidário e global em prol do ambiente para assegurar, inclusive de maneira preventiva, a melhora contínua das relações entre os seres humanos e a natureza.

A crise é ainda agravada pela insuficiência de planejamento e políticas amplas e de longo prazo, pois as pessoas e os governantes que elaboram e executam importantes políticas públicas, ainda não conseguem pensar a solução dos problemas tendo em conta as premissas da Sustentabilidade. A pauta de preocupações ainda está restrita aos problemas visíveis, relacionados aos fatos concretos e ocorridos no entorno próximo. Falta sensibilização adequada das pessoas para a real dimensão da crise e da sua real ameaça à garantia da vida no planeta.

Para situar a gravidade da atual crise ecológica global, Canotilho adota a ideia de uma segunda geração de problemas transnacionais, não mais preocupada apenas com os problemas de âmbito local, mas também com os seus efeitos combinados por vários fatores e com as suas implicações globais e duradouras. Estes desafios exigem uma especial *sensitividade transnacional* da comunidade global para que não sejam comprometidos de forma irreversível os legítimos interesses das futuras gerações²⁷.

Nessa mesma linha de raciocínio, Henrique Leff²⁸ explica que hoje o conceito de desenvolvimento se defronta necessariamente com estratégias de globalização e que a reinvenção do mundo, conformado por uma diversidade de mundos, pressupõe que se abra o cerco da ordem econômica-ecológica globalizada. Ele destaca ainda que o princípio de sustentabilidade surge como uma resposta à fratura da razão modernizadora e como uma condição para construir uma nova racionalidade produtiva, fundada no potencial ecológico e em novos sentidos de civilização²⁹ a partir da diversidade cultural do gênero humano.

A colaboração e a solidariedade transnacionais também são as palavras de ordem para a sustentabilidade global. A intensificação do fenômeno da globalização apresenta desafios importantes aos Estados e exige uma readequação qualitativa e estratégica do Direito, pois este enquanto instrumento de controle social estatal. Emanado de um ente soberanamente isolado no planeta, já não produz mais respostas eficazes para assegurar um futuro com sustentabilidade progressiva para toda a comunidade de vida e em escala global.

Necessita-se da construção e consolidação de uma nova concepção de sustentabilidade global, como paradigma de aproximação entre os povos e culturas, e na participação do cidadão de forma consciente e reflexiva na gestão política, econômica e social.

A sustentabilidade deve ser construída a partir das múltiplas dimensões explanadas nas partes anteriores desse artigo, ou seja, além da jurídica, as variáveis ecológica, social, econômica e tecnológica, tendo como base forte o meio ambiente. Para o Direito como objeto da Ciência Jurídica, todas estas perspectivas apresentam identificação com a base de valores fundamentais,

²⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional Português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional Português. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 2.

²⁸ LEFF, Henrique. **Saber Ambiental: Sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder**; tradução de Lúcia M. E. Horth. Petrópolis: Vozes, 2006, p. 31.

²⁹ HUNTINGTON, Samuel P. **Choque de civilizações?** Texto crítico de Pedro Martinez Montávez. Madrid: Tecnos, 2002.

aí incluídos o meio ambiente, desenvolvimento sustentável, direitos prestacionais sociais, dentre outros, cada qual com as suas peculiaridades e riscos. Pela importância e centralidade na ordem política atual, é possível afirmar assim que a sustentabilidade pode ser compreendida como impulsionadora do processo de consolidação de uma nova base meta axiológica ao Direito.

Um dos objetivos mais importantes de qualquer projeto de futuro com Sustentabilidade é a busca constante pela melhoria das condições de vida das populações mais fragilizadas socialmente. Isso porque os problemas sociais e ambientais estão necessariamente interligados e somente será possível tutelar adequadamente o meio ambiente com a melhora das condições gerais destas populações³⁰. Boaventura de Souza Santos³¹ sugere que a crise ambiental decorre diretamente da transnacionalização da pobreza, da miséria e da fome, incluindo estes temas entre os principais problemas na relação social mundial e como causadores de degradação ambiental.

Na perspectiva econômica, hoje também há plena conscientização da importância da consolidação da Sustentabilidade. Isso porque a base da produção depende necessariamente do sistema natural, ou seja, do que é pela natureza gerado e, em especial, a energia.

A sustentabilidade importa em transformação social, sendo conceito integrador e unificante. Isto implica na celebração da unidade entre homem e natureza, com origens e destinos comuns. O que pressupõe um novo paradigma, portanto.

Embora o conteúdo da sustentabilidade esteja historicamente direcionado às bases da produção nos modelos capitalistas liberais, esta noção deve ser ampliada para que os beneficiários do desenvolvimento sejam todos aqueles componentes bióticos e abióticos que garantirão a vida em plenitude, inclusive para as futuras gerações.

Isso é de extrema relevância porque no modelo atual de globalização, com repercussão nos ordenamentos jurídicos, é o mercado quem atua com enorme força, fluidez e liberdade, praticamente impondo as regras do jogo. O protagonismo não é mais o da sociedade e nem o dos estados. Essa lógica de submissão exclui ou sufoca outras dimensões imprescindíveis para a

³⁰ Para Amartya Sen o desenvolvimento real e pleno, em consonância com o que pensam os autores do presente artigo, somente será alcançado com a expansão dos âmbitos das liberdades solidárias em coabitação com a sustentabilidade. Para ele "desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente [...] assim, com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros". In SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p.10, 26.

³¹ SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 2001, p. 42 e ss.

sustentabilidade como a ecologia e o necessário controle político e social³². Diante desse cenário, é válido sustentar que o Direito possa ganhar novo impulso e força a partir de um novo paradigma para influenciar positivamente nos destinos da humanidade.

A concepção sustentada neste artigo é semelhante àquela defendida por Klaus Bosselmann³³, numa das obras jurídicas mais completas da atualidade sobre Sustentabilidade, na qual defende enfaticamente a necessidade da sua aplicação enquanto meta valor basilar de todo ordenamento jurídico. Argumenta que a sustentabilidade deve contribuir com a *ecologização* dos demais princípios e, desde que devidamente impulsionado pela força real da sociedade civil, servirá também como caminho para uma governança com sustentabilidade ecológica e social.

As análises teóricas sugerem que a Sustentabilidade pode se consolidar como o novo paradigma indutor no Direito na pós-modernidade, pois funciona atualmente como uma espécie de meta valor, com vocação de aplicabilidade em escala global.

Nesse sentido Rifkin³⁴ sugere que a sustentabilidade apresenta também incontestável flexibilidade e a aplicabilidade necessárias para comportar a dialética discursiva das mais diversas forças sociais, podendo amalgamar de forma harmônica os demais valores e interesses legítimos da nova civilização empática.

Diante dessas constatações, é natural que o paradigma moderno esteja em transformação. A busca por liberdade dominou nossa cultura durante mais de duas centenas de anos, ao longo dos quais modelou nossa moderna sociedade ocidental e influenciou significativamente o resto do mundo. A liberdade como paradigma moderno matizou significativo número de ideias e valores que passaram a ser nitidamente diferentes dos da Idade Média. Valores que estiveram associados a várias correntes da cultura ocidental, entre eles a revolução científica, o Iluminismo e a Revolução Industrial. Incluíram a crença de que o método científico é a única abordagem válida do conhecimento. A concepção do universo como sistema mecânico composto de unidades materiais elementares. A concepção da vida em sociedade como uma luta competitiva pela existência.

E a crença do progresso material ilimitado, a ser alcançado através do crescimento

³² Ao abordar este tema Ulrich Beck denomina este efeito da globalização de globalismo, e o caracteriza esta uma “ideologia do império do mercado mundial”. In: BECK, Ulrich. **O que é globalização?** São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 22.

³³ BOSSELMANN, Klaus. **The principle of sustainability**: Transforming law and Governance. New Zealand: ASHAGATE, 2008, p. 79 e ss.

³⁴ RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**: la carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis. Madrid: Paidós, 2010. p. 112 e seguintes.

econômico e tecnológico. Nas décadas mais recentes, concluiu-se que essas ideias e esses valores estão seriamente limitados e necessitam de uma radical revisão.³⁵ Porém o progresso tecnológico acabou por servir como grande propulsor da substituição paradigmática.

3. DO HOMO SAPIENS AO HOMO TECNOLOGICUS

Esse mesmo progresso que moldou a expressão *homo technologicus*, que começa a abrir seu espaço no discurso atual³⁶, sobretudo a partir do interessante e polêmico trabalho de GINGRAS, através do qual se passa a utilizar esta expressão.³⁷ É possível discordar-se parcialmente do sentido que GINGRAS atribui ao termo, quando afirma que “o mundo em que vivemos é um produto da razão humana. É a combinação da tecnologia e a razão, que deu lugar à tecnologia. *Homo sapiens* é *homo faber*, tudo em seu entorno não pode ser mais do que artificial, ou seja, um produto da arte. Neste preciso sentido, o ser humano é necessariamente um ser *contra-natura*, *anti-natura*, o produto mais paradoxal da natureza. Foi transformado, em última análise, num *homo tecno-logicus*”³⁸. GINGRAS reproduz assim um velho debate acerca da questão de se o homem está destinado a atuar com ou contra a natureza.³⁹ Importante considerar que, mesmo rodeado de todos os seus artefatos, o homem é natureza, e nunca deveria esquecer-se disso. O

³⁵ CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação**. Trad. Alvaro Cabral. 25 ed. São Paulo: Editora Cultrix, p. 29.

³⁶ Numa entrevista concedida ao jornal El País (21/09/2014, suplemento de Domingo), Nicholas CARR, a propósito da publicação da tradução ao espanhol de seu último livro (Atrapados: cómo las máquinas se apoderan de nuestras vidas, Taurus, Barcelona, 2014) se utiliza com naturalidade deste conceito. A entrevista gira em torno do eixo central do livro, que não é outro senão a visão pessimista do impacto que sobre nossas vidas está tendo a tecnologia, e despertou interesse suficiente para incluir no mesmo número outra entrevista, com Enrique DANS, parcialmente contrário às teses de CARR. Também despertou interesse, sendo objeto, dias mais tarde, de um artigo de opinião no mesmo jornal (30/09/2014, edição Catalunha) assinado por Joan MAJÓ, intitulado, precisamente, “El ‘homo technologicus’”, no qual diz que “hablar del homo technologicus no es pues una trivialidad ni una moda, sino una visión, parcial pero importante, de nuestra naturaleza”, ideia com a que não poderíamos senão concordar.

³⁷ GINGRAS, Yves, **Éloge de l'homo techno-logicus**, Fides, Coleção Les grandes conférences, Montréal, 2005.

³⁸ Tradução livre dos autores. No original: “Le monde dans lequel on vit est un produit de la raison humaine. C'est la combinaison de la technique et de la raison qui donne naissance à la technologie. L'homo sapiens étant un homo faber, tout ce qui l'entoure ne peut qu'être artificiel, c'est-à-dire un produit de l'art. En ce sens précis, l'être humain est nécessairement un être contre-nature, anti-nature, produit le plus paradoxal de la nature. Il est devenu, en somme, un homo techno-logicus.”

³⁹ Um exemplo deste debate, nos anos 70 do século passado, em BEHRMAN, Daniel. **L'homme contre ou avec la nature?**, Unesco, Paris, 1974. A respeito disso, a minha postura é que “...a oposição Homem – Natureza, tão característica de nossa cultura “ocidental”, não é nem a única postura possível, nem a única existente. A postura mantida em relação a isso tem estreita relação com nossa própria visão do mundo, a qual, por sua vez, está geralmente relacionada com as nossas crenças religiosas. Para os indígenas americanos, de sul a norte do continente, não é concebível tal oposição, bem porque a Terra-Natureza é uma deidade, caso da Pacha Mama entre os quéchuas, os aymaras e outras comunidades andinas, bem porque se procede dela, como predica a cultura mapuche (que significa, precisamente, “gente da terra”) através de sua personificação como a Ñuke Mapu; bem, sem estender-nos mais, porque é a mesma coisa, como entende a maioria dos indígenas de Norte América. Tampouco para as principais crenças animistas africanas, ou desde os conceitos de “inseparabilidade” ou esho – funi do budismo, teria sentido que o homem se considerasse algo diferente da própria natureza.” Em trabalho de Gabriel Real denominado “Del Derecho Ambiental al Derecho de la Sostenibilidad”, material de estudo em diversas edições do Programa Regional de Capacitação em Direito e Políticas Ambientais, que o Escritório Regional para América Latina e o Caribe do PNUMA organiza periodicamente. Inédito.

que acontece é que, como todo ser vivo, interage com o seu entorno e o modifica para atender as suas necessidades, isso é fato e ao mesmo tempo extraordinário, dadas as suas incomparáveis capacidades e suas infinitas necessidades.⁴⁰

O fato inquestionável, e por isso levanta-se essa questão, é que a tecnologia é determinante para entender o comportamento, atual e, sem dúvida, futuro, da espécie humana. Com efeito, a capacidade para captar e gerir o conhecimento do *homo sapiens*, somada à habilidade do *homo faber* para criar artefatos, tem dado lugar a uma nova dimensão da natureza humana. Hoje, o Homem é um *homo technologicus*, pois desenvolve a sua vida em função dos utensílios que projeta e constrói. E se desenvolve, coletivamente, numa tecno-sociedade.⁴¹

Efetivamente, não se pode descrever a sociedade atual sem levar em conta a influência que a tecnologia exerce sobre a sua estrutura e sobre as relações que nela se estabelecem. De fato, ao longo da história, foi a tecnologia que determinou os modelos sociais imperantes em cada momento. A noção de sociedade é, evidentemente, polimórfica, mas o essencial para poder-se falar em sociedade é a existência de interações entre indivíduos. Sem interações não existe sociedade e sem comunicação não há interações. Desta forma, as tecnologias de transporte e comunicação têm determinado a amplitude e estrutura das sucessivas sociedades. Em 1789, quando o cavalo era o meio de transporte mais eficaz, a estrutura política da França revolucionária, baseada nos Departamentos –que tanta influência teve posteriormente na organização política de inúmeros países - se estabeleceu seguindo a proposta do astrónomo Jean-Dominique, conde de Cassini⁴², que organizou o território em unidades administrativas de tamanho e contorno que possibilitasse ir até a capital em menos de um dia a cavalo desde

⁴⁰ A presença do homem sobre a terra, como a de qualquer outra espécie, supõe, de forma incontestável, sua interação com a natureza. Em relação direta com as suas capacidades e com o número de seus indivíduos, todas as espécies alteram o seu entorno para atender as suas necessidades vitais. A singularidade do homem, neste aspecto, se restringe a suas portentosas capacidades, físicas e intelectuais, e a sua exclusiva faculdade de gerar novas necessidades, que vão muito além das derivadas de sua subsistência.

Assim, a ação do homem sobre o seu entorno natural foi crescendo na medida em que se desenvolviam estes três fatores primários: a demografia, a capacidade técnica e o número e qualidade de novas necessidades, que se pode denominar “artificiais” ou “intelectuais”, por convencional contraposição com as “biológicas” ou de mera subsistência.” No trabalho de Gabriel Real Ferrer “La Construcción del Derecho Ambiental” **Revista Aranzadi de Derecho Ambiental**, Pamplona, España, nº 1, p. 73-93, 2002.

⁴¹ A tecno sociedade foi definida como a “forma social na qual convivem os seres humanos quando a tecnologia se trasladou a todos os aspectos de nossa vida, desde a forma como interagimos com os demais, até como nos deslocamos, consumimos, trabalhamos ou aprendemos.” Em <http://binaryknowledge.com/tecnosociedad/que-es-la-tecnosociedad/> por Marcos EGUILLOR.

⁴² Como curiosidade, ver Les Cartes de Cassini, em <http://www.cartocassini.org/cartecassini/france.htm>

qualquer ponto do departamento.⁴³ Sem dúvida, se naquele momento tivesse estado disponível, por exemplo, uma rede aceitável de ferrovias, a estrutura administrativa dos estados modernos teria sido muito diferente.

Posteriormente, inovações como o automóvel e o avião modificaram totalmente nossa forma de relacionamento, diminuindo as distâncias do mundo. O problema é seguimos com as mesmas estruturas político-administrativas, pensadas durante era do cavalo, quando demoramos apenas umas horas para ir de um continente ao outro.⁴⁴ Os progressos no transporte permitiram interações entre povos e pessoas impensáveis antes de cada salto tecnológico, mas a definitiva revolução chegou a partir dos mecanismos que permitem as comunicações quase instantâneas a distância e o processamento das informações a partir dos computadores cada vez mais avançados. Se, durante séculos, as mensagens dependeram dos postos ou correios que, a pé ou a cavalo, trasladavam fisicamente as cartas ou notas que as continham - fato que, por outra parte, estava reservado às elites -, hoje circulam entre bilhões de pessoas sem atender a tempo ou espaço. Isso transformou, e transformará ainda mais, a sociedade atual, pois não é em vão que uma sociedade não é outra coisa que um conjunto de sinapses entre indivíduos.⁴⁵ A comunicação aberta, instantânea e global ilumina, indefectivelmente, a sociedade global. Uma tecno-sociedade habitada pelo *homo tecnologicus*, na qual nada pode ser explicado sem levar em conta o fator tecnológico.

4. O FATOR TECNOLÓGICO E A SUSTENTABILIDADE

Se a sustentabilidade pretende a construção de um modelo social viável, já foi visto que, sem atender ao fator tecnológico, não se pode sequer imaginar como será essa sociedade. As clássicas dimensões da sustentabilidade estão indefectivelmente determinadas por esse fator.

No que diz respeito à dimensão ambiental, a ciência e a tecnologia ou, dito de outro modo, a adequada gestão do conhecimento, é, simplesmente, a única esperança que se tem. Nas circunstâncias atuais – e mais ainda quando a Terra 10 bilhões de habitantes - o Planeta não vai

⁴³ Em 11 de novembro de 1789, a Assembleia Nacional Constituinte adotou a proposta de dividir o território francês em departamentos, cujos nomes foram escolhidos em função da geografia e da hidrologia.

⁴⁴ CRUZ, Paulo Márcio; SIRVENT, José Francisco Chofre. Ensaio sobre a necessidade de uma teoria para a superação democrática do Estado Constitucional Moderno. *Revista Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí, v. 11, p. 41-62, 2006.

⁴⁵ Sobre isto ver RIFKIN, Jeremy. *La civilización empática: la carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis*. Madrid: Paidós, 2010, p. 353 e ss.

suportar por muito tempo a pressão sobre os recursos naturais da forma como é feita hoje. E a solução não é e não pode ser voltar atrás. Regredir suporia eliminar mais da metade da humanidade. E retroceder é, além disso, incompatível com a condição humana. As soluções deverão chegar por caminhos que unicamente a ciência poderá oferecer, adotando um novo modelo energético baseado em tecnologias limpas, produzindo sem resíduos e revertendo alguns dos efeitos nocivos já causados, entre outros desafios. Importante ressaltar que já há avanços bastante significativos nesse sentido. Como se repete sempre que possível, a ciência colocou os seres humanos nessa confusão e a ciência deverá tirá-los dela. Entenda-se, neste caso, por ciência, a inata curiosidade humana, a capacidade de acumular conhecimentos e experiências e, como consequência, a sua faculdade para alterar o meio. A tecnologia, artificial por definição⁴⁶, deve ajudar a natureza, e com isso o Homem como parte da mesma, a reencontrar o seu equilíbrio. Sem a ajuda da ciência não será possível de sustentar-se neste ambiente e nem reverter os danos que, com a ciência, já se produziu.

No âmbito econômico, a influência da tecnologia, como materialização do conhecimento, é igualmente evidente. Em grandes linhas, durante uma boa parte da história da Humanidade, era o latifúndio, a propriedade da terra, que identificava quem era economicamente poderoso. A partir da revolução industrial, a acumulação de riqueza deriva para os detentores dos bens de produção. Atualmente, a elite emergente⁴⁷ acumula rapidamente a sua riqueza gerindo o conhecimento. E também é verdade que em todo momento a aplicação do conhecimento exerceu influência sobre

⁴⁶ **Diccionario de la lengua española (DRAE)**, 22. ed., Real Academia Española, voz “artificial”, primera acepción: “Hecho por mano o arte del hombre.”

⁴⁷ Segundo a revista Forbes, em 2014 estas são as 10 pessoas mais ricas do mundo que basearam sua posição em negócios relacionados com a tecnologia:

Bill Gates, co-fundador da Microsoft (\$ 76.000 milhões)

Larry Ellison, fundador e conselheiro delegado da Oracle (\$ 48.000 milhões)

Larry Page, co-fundador da Google e conselheiro delegado (\$ 32.300 milhões)

Jeff Bezos, fundador da Amazon, (\$ 32.000 milhões)

Sergey Brin, co-fundador da Google (\$ 31.800 milhões)

Mark Zuckerberg, fundador do Facebook (\$ 28.500 milhões)

Steve Ballmer, ex conselheiro delegado da Microsoft (\$ 19.300 milhões)

Michael Dell, fundador da Dell (\$ 17.500 milhões)

Paul Allen, co-fundador da Microsoft (\$ 15.900 milhões)

Azim Premji, segundo Homem mais da Índia, fundador da Wipro Technologies (\$ 15.300 milhões)

Há que se fazer notar que Bill Gates é, por sua vez, o homem mais rico do Planeta e que muitos deles alcançaram sua fortuna em poucos anos. Jan Koum, co-fundador do WhatsApp, entrou pela primeira vez na lista e boa parte dos novos ricos que estão escalando ou estão próximos a entrar, estão enriquecendo com intangíveis inexistentes 5 anos ou algo menos.

os rumos da economia⁴⁸ e que foi a tecnologia que, através da força gerada pela máquina a vapor, deu origem à primeira revolução industrial. O problema é que na “Nova Economia” na qual todos estão imersos, as novas tecnologias são seu fundamento e o conhecimento sua principal matéria prima.

A nova economia, a economia da globalização⁴⁹, cuja principal ferramenta é a internet, não só facilita, para velhas e novas empresas, novas formas de fazer negócios através do uso das tecnologias da informação e a comunicação, como também - o que é mais importante - permite o surgimento de novos negócios, baseados em bens intangíveis, que possuem seu próprio mercado de valores, o NASDAQ.⁵⁰

Caso se diga que a sustentabilidade econômica passa a encontrar novos e mais abertos modos de geração de riqueza, de uma riqueza que sirva para atender às necessidades reais da população e, paralelamente, por buscar mecanismos para uma mais justa distribuição, fica evidente que as respostas que se busca passam pela gestão que se faz do conhecimento e das tecnologias geradas. É possível constatar que a nova economia, tal como se está desenvolvendo neste momento, não preenche os requisitos de sustentabilidade. A brecha entre ricos e pobres disparou e a riqueza que é gerada não serve para melhorar a vida das pessoas. Kofi Anan, na apresentação do extraordinário relatório da Oxfam, *Iguais: Acabemos com a desigualdade extrema. É hora de mudar as regras*⁵¹, diz: "A crescente desigualdade entre ricos e pobres encontra-se num ponto de inflexão: ou se consolida ainda mais, pondo em perigo os esforços para reduzir a pobreza, ou levamos a cabo mudanças concretas que nos permitam revertê-la." Evidentemente, é o momento de introduzir essas mudanças. Jeffrey Sachs, Diretor do Instituto da Terra da Universidade de Columbia, alinhado com estas afirmações, explica, na mesma

⁴⁸ Na era agrícola, a difusão da técnica de rotação trienal dos terrenos de trabalho, o uso do ferro nos úteis, a utilização da força do vento ou da água para mover os moinhos ou o uso de ferraduras, para colocar alguns poucos exemplos, permitiram aumentos significativos na produção de riqueza.

⁴⁹ A respeito da globalização, suas etapas e sua relação com a economia, pode se consultar o documentado e vasto trabalho de FERRER, Aldo, *Historia de la Globalización*, apresentado em dois tomos: I *Orígenes del orden económico mundial*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996 (1ª edición), 2013 (última edición); e II *La revolución industrial y el segundo Orden Mundial*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000 (1ª edición), 2013 (última edición)

⁵⁰ A Nasdaq (National Association of Securities Dealers Automated Quotation) é um Mercado de valores, hoje privatizado, que mesmo que tenha nascido com outros fins a instância do Congresso dos Estados Unidos, atualmente sua característica diferenciadora dos mercados de valores tradicionais é que permite efetuar automaticamente as transações de ações de um conjunto de empresas que não possuem ativos físicos relevantes, e cujas ações se cotizam e valoram em função de parâmetros intangíveis como são: o conhecimento, a informação, a inovação, enfim, a inteligência e o talento aplicados à criação, produção, mercado e distribuição de produtos (bens ou serviços) que implicam o uso de altas tecnologias.

⁵¹ Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional em outubro de 2014. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford. Disponível em http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/cr-even-it-up-extreme-inequality-291014-es.pdf

apresentação, que “o desenvolvimento sustentável implica que a prosperidade econômica deve ser inclusiva e sustentável desde uma perspectiva meio-ambiental. No entanto, boa parte do atual crescimento econômico não é nem inclusivo nem sustentável. Os ricos ficam ainda mais ricos, enquanto as pessoas pobres e o nosso planeta pagam o preço.” No Relatório, a Oxfam diagnostica muitos dos problemas que se tem para atingir um mínimo de justiça social, e explica “como podemos e devemos mudar o rumo: através de uma tributação mais justa, acabando com os paraísos fiscais e o segredo bancário, garantindo a igualdade de acesso de ricos e pobres aos serviços essenciais, tais como a saúde e a educação, e quebrando o círculo vicioso de riqueza e poder com o qual os ricos manipulam a política para enriquecer ainda mais.”

Continuando com a economia, de qualquer modo, seja “nova” ou “velha”, é importante notar que a sua cada vez mais acentuada globalização, na verdade é uma tecno-economia do conhecimento na qual os bens “sem peso” terão um papel fundamental. Se o objetivo é conduzi-la a padrões de sustentabilidade, não só se deve levar em conta o fator tecnológico, mas também estabelecer normas nessa dimensão, como será visto mais adiante.

Evidentemente, o relatório de Oxfam não fala apenas de sustentabilidade econômica, mas também de muitos dos aspectos que antes eram identificados como sustentabilidade ambiental ou social, singularmente a luta contra a exclusão e governança, mas acontece que, ainda que convencionalmente seja feita uma distinção, todas as dimensões são transversais e incindíveis entre si.

Sendo possível sustentar, com propriedade, que estamos numa tecno sociedade, é óbvio que o fator tecnológico permeia todas as suas dimensões, transformada, pois, num fator transversal que condiciona as ações que se empreenda nas diferentes dimensões, sejam elas de caráter “interno”, isto é, orientadas a redefinir a arquitetura social e a gestão dos bens (dimensões social e econômica), seja a que deve definir a relação coletiva com um elemento “externo”, como é o entorno em que a sociedade se desenvolve, ou seja, a dimensão ambiental. Neste estrito sentido, levar em consideração a tecnologia na busca da sustentabilidade poderia ficar como um mero fator a ser considerado, mas acontece que não é assim.

Fala-se em dimensões porque em cada uma delas podem ser identificados riscos capazes de dar fim aos nossos progressos civilizatórios, situação que obriga a sociedade a agir. Na dimensão ambiental, porque está-se cientes de que um colapso nos ecossistemas poria em perigo

a sobrevivência ou, pelo menos, as condições idôneas para que o homem possa se desenvolver como espécie. Na dimensão social, porque se reconhece que os modelos sociais tradicionais não são aptos para lidar com a sociedade global para a qual inexoravelmente se estará e que se devem criar novas regras e instituições se não se pretende enfrentar uma profunda desintegração. Na dimensão econômica, finalmente, porque é preciso gerar novos bens para cada vez mais habitantes e introduzir mecanismos para garantir uma mais justa distribuição de riqueza, que ofereça uma vida digna para todos, já que sem dignidade não existe progresso civilizatório.

Caso a sociedade globalizada não atenda a estas exigências, a esperança de um futuro viável irá se esvair, e esse é o risco que se quer evitar. Pois bem, a tecnologia, por si, é também uma ameaça que pode por em perigo o futuro. Como se vai ver, é preciso ter cuidado para administrá-la, não só como fator determinante na definição e manejo das outras dimensões, mas como uma dimensão em si mesma, pois considerada isoladamente pode tornar inviável o processo em direção à sustentabilidade e por em risco de extermínio a civilização. Diferente das outras dimensões propostas, como a cultural, se não for bem conduzida, a tecnologia pode ser o instrumento de uma catástrofe global. O empobrecimento da nossa diversidade cultural, por exemplo, seria um fato lamentável, mas não acabaria com a sociedade, enquanto que a tecnologia tem esse potencial e, por isso, deve ser considerada como a quarta dimensão da sustentabilidade.

5. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS LINHAS DE AÇÃO DA SUSTENTABILIDADE TECNOLÓGICA

Para concluir, é preciso apresentar e sustentar os argumentos destinados a sustentar que a tecnologia não frustrará o objetivo de se construir uma sociedade que não entre em colapso. Isso requer providências em várias linhas, umas para que a tecnologia contribua com o progresso nas outras dimensões, outras para que não seja a própria tecnologia a que gere o colapso. Provisoriamente, é possível sugerir as seguintes reflexões sobre essas linhas de atuação:

5.1 O enfrentamento dos riscos⁵² difusos

Os riscos tecnológicos têm sido associados habitualmente a eventos pontuais, como as catástrofes de Séveso (1976), Bhopal (1984) ou Chernobil (1986), com importante perda de vidas humanas - salvo Séveso -, impactos ambientais e efeitos económicos. Para reduzir estes riscos, reagiu-se normativamente⁵³ e foram melhoradas as técnicas e protocolos. No entanto, salvo exceções, não foram enfrentados eficazmente os riscos difusos, cujos potenciais efeitos prejudiciais são infinitamente mais altos que os de qualquer evento pontual, por mais catastrófico que seja.

Os âmbitos nos quais a tecnologia gera riscos de difícil concreção são muitos, mesmo que uma boa parte deles, se não todos, tenha a ver com a manipulação dos elementos básicos da matéria, seja com os progressos nos estudos sobre a vida, biotecnologia, biologia sintética, limites da vida humana, seja sobre a matéria inerte, nanotecnologia, robótica e micro-robótica ou uma combinação de ambas linhas de estudo, como a bio-robótica.

Frente a estes riscos difusos seria prudente que prevalecesse o princípio da precaução, pois não há possibilidade, salvo em aspectos muito pontuais, de se estabelecer, com razoável certeza, os possíveis efeitos que, a longo prazo, algumas técnicas poderiam desencadear. No entanto, a legislação é hesitante, muitas vezes pobre, frequentemente díspar entre uns países e outros ou, simplesmente, inexistente. Em matéria de biotecnologia e, concretamente, em relação aos Organismos Modificados Geneticamente (OMG), existe legislação em algumas partes do mundo, mas em outras seu uso está completamente liberado, mesmo quando os riscos são globais e muito graves. No ano de 2000, 815 cientistas de 82 países publicaram uma “Carta Aberta” dirigida aos

⁵² A relação entre sociedade, riscos tecnológicos e direito, que aqui não vamos estudar, foi objeto de múltiplos trabalhos de grande altura. Com caráter geral, os clássicos BECK, Ulrich, **La Sociedad del Riesgo**. Hacia una nueva modernidad, Paidós, Barcelona, 1998 ou, do mesmo autor, o compendio de trabalhos publicados como **La Sociedad del Riesgo Global**, Sigo XXI Editores, Madrid, 2002, e LUHMANN, Niklas, **Sociología del Riesgo**. 3. ed. Universidad Iberoamericana/Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, México, 2006; na Espanha, por todos, ESTEVE PARDO, José, **Técnica, Riesgo y Derecho: Tratamiento del Riesgo Tecnológico en el Derecho Ambiental**, Ariel, Barcelona, 1999 e outros trabalhos posteriores do mesmo autor como **“Ciencia y Derecho ante los riesgos para la salud. Evaluación, decisión y gestión”**, Documentación Administrativa, números 265-266, enero-agosto, 2003, pags. 137 y ss.; e no Brasil, por exemplo, os distintos trabalhos de MORATO LEITE, José Rubens. Sociedade de Risco e Estado. In: GOMES CANOTILHO, José Joaquim; MORATO LEITE, José Rubens. (Orgs.) **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 130-20; ou **Dano ambiental na sociedade de risco**, Saraiva, São Paulo, 2012, sob sua coordenação.

⁵³ A raiz do acidente de Seveso, a Comunidade Europeia estabeleceu novas regras de segurança para as plantas industriais que utilizaram elementos perigosos mediante a Diretiva 82/501/EEC ou “Diretiva Seveso”. Esta norma foi posteriormente substituída pela Diretiva 96/82/CE ou “Seveso II” e mais tarde pela atual 2012/18/EU ou “Seveso III”. Sobre o emergente ramo do Direito orientado à prevenção e gestão dos desastres pode se consultar a excelente e pioneira abordagem de CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera, **Direito dos Desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

Governos⁵⁴, advertindo sobre muitos dos riscos que essa prática supõe, apontando, além disso, que é falsa a afirmação de que contribuem para reforçar a segurança alimentar e para facilitar a alimentação dos famintos do mundo, e que respondem unicamente aos interesses de seus fabricantes. A pressão destas corporações⁵⁵ impede que se legisle sobre isso em muitos locais. Inclusive na Europa, onde a União Europeia conta com a legislação mais restritiva, tem-se atribuído a essas pressões a proposta de modificação da Diretiva 2001/18/CE no que diz respeito à possibilidade dos Estados membros de restringir ou proibir o cultivo de organismos modificados geneticamente (OMG) em seu território, trasladando para os Estados membros o que era uma competência da EU. Essa manobra, segundo os especialistas, facilitaria essas pressões. As evidências de muitos prejuízos já ocasionados e de riscos ainda não materializados não cessam de crescer,⁵⁶ alguns deles baseados nos fragmentos de DNA manipulados ou plasmídeos que se liberam e que, segundo afirmam esses mesmos especialistas, poderiam ultrapassar as barreiras das espécies.

Na manipulação da vida, os OMGs não constituem a única fonte de riscos difusos. No ensaio mencionado anteriormente, Al GORE dedica um capítulo a expor sua preocupação com alguns dos projetos nos quais se está trabalhando para prolongar, quase indefinidamente, a vida humana, o que denomina de a “reinvenção da vida e da morte”⁵⁷ e que irão apresentar intrincados problemas éticos, morais e, com certeza, legais. Imagine-se que algumas pessoas - poucas e, obviamente, poderosas - possam duplicar ou triplicar sua expectativa de vida mantendo suas posições de poder enquanto ao seu redor se sucedem as gerações. Isto muito em breve será possível e não há qualquer previsão normativa nesse sentido.

A biotecnologia como um poder não politizado e, por consequência, não limitado pelo Direito, constitui um autêntico buraco negro legal, principalmente o que tem a ver com as nanotecnologias⁵⁸, âmbito de estudo que nos oferecerá, sem dúvida, avanços portentosos, quase

⁵⁴ **Open Letter from World Scientists to All Governments Concerning Genetically Modified Organisms (GMOs)**, disponível em: <<http://www.i-sis.org.uk/list.php>> Uma versão em espanhol pode-se encontrar em: <<http://www.lagranepoca.com/32253-mas-800-cientificos-del-mundo-firmaron-para-eliminar-transgenicos-del-planeta>>

⁵⁵ Monsanto, BASF ou Syngenta, entre outras.

⁵⁶ São centenas os estudos neste sentido – também é certo que igual o que ocorre com relação à Mudança Climática, há uma legião de negacionistas – mas um recente – e preocupante, especialmente o capítulo terceiro-, é o de HO, Mae-Wan; SIRINATHSINGHI, Eva. **Ban GMOs Now. Health & Environmental Hazards. Especially in the Light of the New Genetics**, Institute of Science in Society, Londres, 2013. Disponível em: <http://www.i-sis.org.uk/Ban_GMOs_Now.pdf>

⁵⁷ GORE, Albert, **O Futuro**. Seis desafios para mudar o mundo, HSM Editora, São Paulo, 2013, tradução de The Future, págs 212 y ss.

⁵⁸ Mesmo quando se esteja tomando algumas iniciativas, como, por exemplo, a Recomendação (de caráter voluntário) da União Europeia “Código de conduta para uma investigação responsável no campo das nanociências e nanotecnologia” (C(2008) 424

inimagináveis. Muitos deles irão resolver alguns dos problemas cotidianos com os quais a sociedade se depara, alguns de âmbito global. Basicamente, a nanotecnologia supõe a manipulação da matéria no nível molecular, inclusive atômico, ou seja, em dimensões “nano.”⁵⁹ A nanotecnologia é transversal e vai influenciar decisivamente sobre todos os âmbitos da ciência e da vida cotidiana. A medicina, as tecnologias ambientais, a produção industrial⁶⁰, a demanda de recursos, tudo será afetado⁶¹, e será possível dar saltos tecnológicos extraordinários, porém com muitos riscos desconhecidos e sem qualquer tipo de regulamentação.

A organização *Center for Responsible Nanotechnology* (CRN)⁶² identifica ao menos os seguintes riscos⁶³ derivados da extensão da nanotecnologia:

- a) Perturbação da economia por uma abundância de produtos baratos;
- b) Pressão econômica por preços inflados artificialmente;
- c) Risco pessoal derivado de seu uso criminal ou terrorista;

final, de 7 de fevereiro de 2008) ou os trabalhos do International Council on Nanotechnology (ICON), ou a International Organization for Standardization (ISO). Neste campo podem ser citados os trabalhos de BREGGIN, Linda K.; PENDERGRASS, John Where Does The Nano Go? End-of-life Regulation of Nanotechnologies, en Pen 10, julio 2007, publicação do Project on Emerging Nanotechnologies, del Woodrow Wilson International Center for Scholars e de The Pew Charitable Trusts, Washington D.C., disponível em: <http://www.nanotechproject.org/process/assets/files/2699/208_nanoend_of_life_pen10.pdf>; ou BUXÓ, M.J y CASADO, M. (Coords.) Nanotecnologia I bioètica global, publicação do Observatori de bioètica i Dret de la Universitat de Barcelona, Barcelona, 2010, disponível em: <http://www.pcb.ub.edu/bioeticaidret/archivos/documentos/Nano&Bioetica_Global.pdf>; também NAS, Hitoshi. Nanotechnology and challenges to international humanitarian law: a preliminary legal assessment. **International Review of de Red Cross**, Vol. 94, Nº 886, 2012, pags. 653 y ss. Em geral, a maioria dos trabalhos jurídicos que tratam sobre nanotecnologias o fazem desde a perspectiva da Propriedade Intelectual e da patentabilidade de seus resultados. Uma lista de trabalhos deste tipo pode se encontrada em: <<http://www.wipo.int/patent-law/es/developments/nanotechnology.html>>

⁵⁹ Segundo o Dicionário da Língua, nano significa “um milionésima (10-9) parte”. Portanto, um nanômetro é igual a 0,00000001 metros. Ou seja, um nanômetro é a mil milionésima parte de um metro, ou milionésima parte de um milímetro. Também podemos dizer que 1 milímetro = 1.000.000 nanômetros. Bactérias e células, por exemplo, são grandes demais para nanociência. Mas um vírus, um átomo e uma molécula têm um tamanho nanométrico. É importante considerar que à escala nanométrica, os materiais têm um comportamento muito distinto ao que corresponde à suas propriedades em escalas maiores.

Uma boa definição é a que se encontra em Nanotecnologia I bioètica... o.c., pág.7, segundo a qual “a nanociência e a nanotecnologia constituem uma fusão de conhecimentos e metodologias em coesão para os estudos, a manipulação e a fabricação de materiais e estruturas funcionais a escala nanométrica”. Tradução livre, no original em catalão: “La nanociència i la nanotecnologia constitueixen una fusió de coneixements i metodologies cohesionats per l’estudi, la manipulació i la fabricació de materials i estructures funcionals a escala nanomètrica.” Lo importante de la definició es que inclue las “estructuras funcionales”, es decir la nanorrobótica y que destaca que es, en esencial, una “fusión de conocimientos y metodologías”. O importante da definição é que inclui “estruturas funcionais”, ou seja, a nano robótica e que destaca, o que é essencial, uma “fusão de conhecimentos e metodologias”.

⁶⁰ Por exemplo, versões avançadas, incorporando nanotecnologias, das impressoras em 3D das que já se vendem nos centros comerciais de massas os primeiros e elementares modelos, poderiam revolucionar a indústria e o transporte a produzir, ante pedido e no lugar da demanda, bens e aparatos que agora se fabricam em série em um lugar e se transportam até o distribuidor ou o domicílio do cliente situado, as vezes, a milhares de quilômetros.

⁶¹ Alguns campos que se está trabalhando, em <<http://www.portalciencia.net/nanotecnologia/nanonasa1.html>> e <http://www.euroresidentes.com/futuro/avances_cientificos_nanotecnologia.htm>

⁶² Seu site: <<http://www.crnano.org/administration.htm>>

⁶³ Também, sobre os riscos das “nanos”, pode-se consultar o libro do médico e conhecido novelista CRICHTON, Michael. **Presa**. Barcelona: Plaza y Janés, 2003.

- d) Risco pessoal ou social por restrições abusivas;
- e) Alterações sociais por novos estilos de vida derivados de novos produtos;
- f) Corrida armamentista imponderável;
- g) Danos ambientais ou riscos para a saúde devido a produtos não regulados;
- h) Geração de auto replicantes fora de controle (praga cinzenta⁶⁴);
- i) Mercado negro em nanotecnologia, o que aumenta geometricamente os riscos;
- j) Programas de nanotecnologia excessivamente competitivos, o que aumentaria outros riscos;
- k) Descarte descontrolado, o que também aumenta outros riscos⁶⁵.

A materialização de qualquer um destes riscos colocaria em questão o objetivo da sustentabilidade, mas pouco se está fazendo a respeito. Os cientistas e os que lucram com os seus descobrimentos deveriam ser o mais conscientes dos riscos que geram para a Humanidade e sujeitar as suas ações a estritos códigos éticos e regulações apropriadas.

Noutra ordem de coisas, numa recente *open letter* subscrita por mais de 700 cientistas, entre os quais Stephen Hawking, publicada pelo *Future of Life Institute*⁶⁶, se alerta sobre os riscos que implica a Inteligência Artificial. A carta afirma que “devido ao grande potencial de AI, é importante investigar como colher os seus benefícios evitando perigos potenciais.”⁶⁷ Caso consideremos que junto com a AI pode estar a robótica e seus progressos, as incertezas e as preocupação são muitas.

Os biólogos não consideram os vírus como seres vivos porque eles não têm a capacidade de se reproduzir sem intervenção de células alheias, já que o que separa o que tem vida daquilo que não tem é, precisamente, a sua capacidade de auto reprodução⁶⁸. Neste sentido, um robô, ou um

⁶⁴ Sobre a “Praga cinza” ou “grey goo” pode-se consultar, por exemplo, <<https://vermicular.wordpress.com/2012/11/07/sobre-la-plaga-gris-y-el-repliegue-acelerado/>>

⁶⁵ Tradução livre, no original em inglês: Economic disruption from an abundance of cheap products. Economic oppression from artificially inflated prices. Personal risk from criminal or terrorist use. Personal or social risk from abusive restrictions. Social disruption from new products/lifestyles. Unstable arms race. Environmental damage or health risks from unregulated products. Free-range self-replicators (grey goo). Black market in nanotech (increases other risks). Competing nanotech programs (increases other risks). Attempted relinquishment (increases other risks)

⁶⁶ O Future of Life Institute (FLI), uma organização norteamericana sem fins lucrativos estabelecida na área de Boston, que entre os membro se encontram Stephen Hawking, Elon Musk, o professor de genética George Church e inclusive o ator Morgan Freeman. Seu site: <<http://futureoflife.org/>>

⁶⁷ No original: “Because of the great potential of AI, it is important to research how to reap its benefits while avoiding potential pitfalls.” A carta está disponível em: <http://futureoflife.org/misc/open_letter>

⁶⁸ Pedro Joaquín GUTIÉRREZ YURRITA, prestigioso investigador mexicano do CIIEMAT, grande amigo e esclarecedor de minhas numerosas dúvidas na matéria, me recomendou, para começar a entender as bases da biologia contemporânea, a leitura separada de livros de dois prêmios Nobel: El azar y la necesidad, de Jacques MONOD, Tusquets, Barcelona, 1981, publicado originalmente em francês em 1971 e La lógica de lo viviente de François JACOBS, Tusquets, Barcelona, 1999, também publicado originalmente em francês.

micro robô, ou um nano robô, dotado de autopoiesis, deveria ser considerado um ser vivo? A questão apresenta desafios éticos, intelectuais e jurídicos extraordinários, porque se, além de tudo, está dotado de inteligência e vontade e provoca danos, como se deve reagir? Deveria ser processado antes de ser condenado, se for o caso de condená-lo? Qual Direito resultará aplicável? O de propriedade? Diante de um ser vivo, inteligente e com vontade, tal como se reagia em sistemas escravistas? O conhecido geneticista inglês Alan RUTHERFORD questiona o seguinte: “Até agora nos perguntamos como proteger-nos das máquinas, como nas famosas leis de Asimov⁶⁹. Porém, também é preciso questionar como proteger da humanidade essas máquinas conscientes que podemos criar.”⁷⁰

Talvez devamos proteger as máquinas de seus criadores mas antes de tudo, frente a tempos de grandes incertezas como os que estão por vir, será preciso reafirmar, sem hesitação, o caráter antropocêntrico do Direito e recorrer aos princípios que enquadram e protegem os direitos humanos, isto é, do homem como indivíduo e como espécie. Como reiterado muitas vezes, em diversos trabalhos científicos dos autores do presente artigo, os debates sobre se o Direito Ambiental deve ser antropocêntrico ou biocêntrico, o que alguns entendem superados, mas que são intermitentes, o Direito, produto tipicamente humano, respeita, e até defende, a vida de outros seres na medida em que resulta útil, conveniente ou simplesmente inócua para o homem, mas permite ou estimula acabar com ela se entender que o prejudica. Há um sem número de herbicidas e pesticidas que causam grandes danos ao meio. Também do alto da arrogância ignorante, os seres humanos arrasam espécies consideradas nocivas, como os lobos. É preciso fomentar a consciência de que teremos que corrigir nosso comportamento a partir de posicionamentos mais embasados tecnicamente e responsáveis.

Interessante ainda trazer ao debate que nem mesmo o ecologista mais radical duvida em usar antibióticos (observe-se o sentido da palavra) para acabar com as colônias de bactérias que comprometem a sua saúde. Não é também isso etnocentrismo? Provavelmente haverá a necessidade de se reafirmar o etnocentrismo, mas desta vez perante as máquinas, já que, no dizer de HAWKING, “o desenvolvimento completo da inteligência artificial poderia significar o fim da

⁶⁹ Recordemos as três leis da robótica formuladas no relato de Isaac Asimov Runaround (Círculo Vicioso) publicado em 1942:

Lei 1: Um robô não fará dano a um ser humano ou, por inação, permitirá que um ser humano sofra dano.

Lei 2: Um robô deve obedecer as ordens dada pelos seres humanos, exceto se estas ordens entrem em conflito com a 1ª Lei.

Lei 3: Um robô deve proteger sua própria existência na medida que esta proteção não entre em conflito com a 1ª ou a 2ª Lei.

⁷⁰ Cfr. Periódico **El Mundo** de 26 de fevereiro de 2015, Seção Ciência, pag. 41.

espécie humana.”⁷¹

Assim sendo, num futuro imediato, talvez seja adequado que os seres humanos se defendam de seus próprios inventos, e nesse caso remete a discussão a uma questão central que é como se vai lidar com a Inteligência Artificial e os produtos dela derivados. Após afirmar que acredita que chegou a hora de abrir o debate sobre os riscos da tecnologia de Inteligência Artificial, o professor de Robótica Cognitiva do *Imperial College* de Londres, Murray SHANAHAN, acrescenta uma pergunta fulcral: o que se quer é que sejam os governos os que controlem estas *criaturas* ou vai se deixar nas mãos de companhias privadas?⁷² A questão é suficientemente transcendente para não permitir que os seres humanos continuem de olhos vendados perante o que está acontecendo, sem ter a menor ideia sobre qual deva ser o papel do Direito.

RUTHERFORD assevera que se deve permanecer vigilantes ao que está ocorrendo com a inteligência artificial e, sobretudo, vigiar de onde procede o dinheiro e quais são as suas motivações⁷³ e o que há por detrás de esses progressos.

Além disso, há outra frente de preocupação: o Google dispõe da maior quantidade de informação que possa ser imaginada e recentemente comprou, por 400 milhões de dólares, a empresa *DeepMind*, que se transformou em seu próprio e ativo projeto de IA. É possível imaginar os resultados desta combinação? Informação plena e global e inteligência superior. E tudo isso sem os limites éticos, físicos e jurídicos. Os mesmos a que estão submetidos os pobres seres humanos comuns.

É importante registrar que, mesmo aqueles mais interessados em usar essas novíssimas tecnologias, se preocupam com a necessidade de se estabelecer normas para o seu desenvolvimento e uso. Nesse sentido, Elon MUSK, fundador da empresa SpaceX, durante uma palestra no *MIT Aeronautics and Astronautics Department's 2014 Centennial Symposium*⁷⁴, disse o seguinte: “Eu me ponho a pensar seriamente que deveria existir uma espécie de regulação, talvez em nível nacional e internacional, somente para garantir que não faremos nada muito tolo.”⁷⁵

⁷¹ Em conferência de imprensa oferecida em dezembro 2014, Cfr. **Periódico ABC** de 3 de dezembro de 2014, Seção Tecnologia.

⁷² Cfr. Periódico **El Mundo** de 26 de febrero de 2015, Sección Ciencia, pags. 40 y 41.

⁷³ Cfr. Periódico **El Mundo** de 26 de febrero de 2015, Sección Ciencia, pag. 41

⁷⁴ Celebrado em Cambridge, USA, de 22 a 24 de outubro de 2014.

⁷⁵ Cfr. **Periódico ABC** de 29 de outubro de 2014, Seção Tecnologia.

5.2 A sua disponibilização à sociedade

Ao se fundamentar boa parte da esperança em atingir uma sociedade sustentável através da aplicação geral das tecnologias que derivam do conhecimento, é lógico que se defenda que seu uso esteja disponível para o maior número de pessoas e grupos sociais. Entretanto, seu acesso está frequentemente submetido aos onipresentes interesses econômicos, o que é até certo ponto lógico, por conta do modelo econômico ser com ele. Contudo, devem ser estabelecidos limites quando a apropriação supõe significativos prejuízos para o ambiente ou gere flagrantes injustiças sociais.

Para deixar a tecnologia o mais disponível possível, é preciso desdobrar o raciocínio em função das seguintes premissas:

a) Evitar o tráfego de tecnologias obsoletas e frequentemente “sujas”

A transferência de fábricas e complexos industriais para países do terceiro mundo na busca de salários baixos e reduzidos, quando não nulas, exigências ambientais é uma prática habitual de empresas e corporações de países desenvolvidos, existindo inclusive um índice para escolher os melhores países para os quais devem se transferir⁷⁶. Este fenômeno, próprio da globalização, tem defensores e detratores, mas o fato é que não se pode permitir que empresas que usam tecnologia “suja” se transladem a países pouco exigentes. É inadmissível que processos industriais baseados em tecnologias que já não são aceitas nos locais de origem, como foi o caso da fábrica de *Union Carbide* em Bhopal, onde aconteceu a conhecida catástrofe, apenas atravessem uma fronteira.

Nos casos de transferência para países subdesenvolvidos de indústrias contaminantes, seria fundamental exigir que as instalações atendessem à norma de “Melhores Técnicas Disponíveis” (MTD)⁷⁷, evitando o repasse de tecnologias superadas. Para isto, basta aplicar o que está previsto no Princípio 9 do Pacto Global de Nações Unidas de 1999⁷⁸, que prevê que as empresas devem

⁷⁶ O Global Services Location Index, publicado pela consultora AT Kearney, disponível em: <<http://www.atkearney.es/research-studies/global-services-location-index>>

⁷⁷ Regra ou princípio também conhecido como BAT, pelo acrônimo em inglês Best Available Technology. A normativa da União Europeia utiliza este conceito desde 1986 mas é a partir da Diretiva 2010/75/EU sobre emissões industriais quando se exige que as MTD devem constituir a referência para o estabelecimento das condições de permissão para a exploração de uma instalação, o que se concretiza nos chamados documentos BREF (BAT References Documents) ou Documentos de Referência sobre as Melhores Técnicas Disponíveis que se elaboram e atualizam pelo Buró Europeu do IPPC, organismo designado pela Comissão Europeia, dentro do Instituto de Perspectiva Tecnológica (IPTTS) do Joint Research Center (JRC) cuja sede está em Sevilha (Espanha).

⁷⁸ Mais informação em: <<https://www.unglobalcompact.org/>> ou, em espanhol, em <<http://www.pactomundial.org/>>

favorecer o desenvolvimento e a difusão das tecnologias ambientalmente aceitas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁNGEL MAYA, Augusto, **La fragilidad ambiental de la cultura**, Editorial Universidad Nacional-Instituto de Estudios Ambientales, Bogotá, 1995.

BECK, Ulrich. **La Sociedad del Riesgo. Hacia una nueva modernidad**, Paidós, Barcelona, 1998.

_____. **La Sociedad del Riesgo Global**, Sigo XXI Editores, Madrid, 2002.

_____. **O que é globalização?** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BEHRMAN, Daniel. **L'homme contre ou avec la nature?**, Unesco, Paris, 1974.

BOSELMMANN, Klaus. **The principle of sustainability: Transforming law and Governance**. New Zealand: ASHAGATE, 2008.

BREGGIN, Linda K.; PENDERGRASS, John *Where Does The Nano Go? End-of-life Regulation of Nanotechnologies*, en **Pen 10**, julio 2007, publicação do *Project on Emerging Nanotechnologies*, del *Woodrow Wilson International Center for Scholars* e de *The Pew Charitable Trusts*, Washington D.C., disponível em: <http://www.nanotechproject.org/process/assets/files/2699/208_nanoend_of_life_pen10.pdf>.

BUXÓ, M.J y CASADO, M. (Coords.) **Nanotecnologia i bioètica global, publicação do Observatori de bioètica i Dret de la Universitat de Barcelona**, Barcelona, 2010, disponível em: <http://www.pcb.ub.edu/bioeticaidret/archivos/documentos/Nano&Bioetica_Global.pdf>.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional Português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional Português**. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2008.

CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação**. Trad. Alvaro Cabral. 25 ed. São Paulo: Editora Cultrix.

CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera, **Direito dos Desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

CRICHTON, Michael. **Presa**. Barcelona: Plaza y Janés, 2003.

CRUZ, Paulo Márcio. **O princípio republicano: aportes para um entendimento sobre o interesse da**

maioria. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, vol. 1, n. 1, p. 87-96, janeiro-junho 2009.

CRUZ, Paulo Márcio. Possibilidades para a transnacionalidade democrática. **Revista do Direito, UNISC - Santa Cruz do Sul – RS**, v. 34, p. 01-12, 2010.

_____. Soberanía y Transnacionalidad: Anatonismos y Consecuencias. **Juridicas**, Universidad de Caldas (Colômbia), v. 7, p. 13-36, 2010.

_____; Bodnar, Zenildo. A governança transnacional ambiental na RIO + 20. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 3, p. 26-36, 2013.

_____; _____. Participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico]. Itajaí: UNIVALI, 2012.

_____; GLASENAP, M. C. Governança e Sustentabilidade: Constituindo novos paradigmas na Pós-Modernidade. **Revista Brasileira de Meio Ambiente Digital e Sociedade da Informação - RBMAD**, v. 1, p. 385-403, 2014.

_____; OLIVIERO, Maurizio. Reflexões sobre a crise financeira internacional e o estado de bem-estar. **Universitas Jus**, Brasília, v. 25, p. 2014-2014, 2014.

_____; REAL FERRER, Gabriel. A crise financeira mundial, o estado e a democracia econômica. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro, v. 1, p. 1-23, 2011.

_____; _____. Los nuevos escenarios transnacionales y la democracia asimétrica. **V-Lex Revista**, Barcelona – Espanha, v. 5, p. 12-24, 2010.

_____; SIRVENT, José Francisco Chofre. Ensaio sobre a necessidade de uma teoria para a superação democrática do Estado Constitucional Moderno. **Revista Novos Estudos Jurídicos, Itajaí**, v. 11, p. 41-62, 2006.

DICCIONARIO de la lengua española (DRAE), 22. ed., Real Academia Española.

ESTEVE PARDO, José. Ciencia y Derecho ante los riesgos para la salud. Evaluación, decisión y gestión, **Documentación Administrativa**, números 265-266, enero-agosto, 2003

_____. **Técnica, Riesgo y Derecho: Tratamiento del Riesgo Tecnológico en el Derecho Ambiental**, Ariel, Barcelona, 1999.

FERRER, Aldo. *Historia de la Globalización*. Fondo de Cultura Económica, México, 2000 (1ª

edición), 2013 (última edición).

FREITAS, Juarez, **Sustentabilidade – Direito ao Futuro**, Fórum, Belo Horizonte, 2012.

GINGRAS, Yves, **Éloge de l'homme techno-logicus**, Fides, Coleção *Les grandes conférences*, Montréal, 2005.

GORE, Albert, **O Futuro**. Seis desafios para mudar o mundo, HSM Editora, São Paulo, 2013, tradução de *The Future*.

HO, Mae-Wan; SIRINATHSINGHJI, Eva. **Ban GMOs Now. Health & Environmental Hazards. Especially in the Light of the New Genetics**, Institute of Science in Society, Londres, 2013. Disponível em: <http://www.i-sis.org.uk/Ban_GMOs_Now.pdf>.

HUNTIGTON, Samuel P. **Choque de civilizaciones?** Texto crítico de Pedro Martinez Montávez. Madrid: Tecnos, 2002.

LEFF, Henrique. **Saber Ambiental: Sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder**; tradução de Lúcia M. E. Horth. Petrópolis: Vozes, 2006.

LUHMANN, Niklas, **Sociología del Riesgo**. 3. ed. Universidad Iberoamericana/Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, México, 2006.

MORATO LEITE, José Rubens. (coord.). **Dano ambiental na sociedade de risco**. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. Sociedade de Risco e Estado. In: GOMES CANOTILHO, José Joaquim; MORATO LEITE, José Rubens. (Orgs.) **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

MORIN, Edgar, **La Vía para el futuro de la humanidad**, Paidós, Barcelona, 2011.

NAS, Hitoshi. Nanotechnology and challenges to international humanitarian law: a preliminary legal assessment. **International Review of de Red Cross**, Vol. 94, Nº 886, 2012.

ONU. **Our Common Future**. Brundtland, 1987. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>> Acesso em junho de 2015.

REAL FERRER, Gabriel. La Construcción del Derecho Ambiental. **Revista Aranzadi de Derecho Ambiental**, Pamplona, España, nº 1, p. 73-93, 2002.

_____. Sostenibilidad, Transnacionalidad y transformaciones del Derecho. **Revista de Derecho Ambiental**, Abeledo Perrot, Buenos Aires, nº 34 outubro-dezembro, 2012.

RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**: la carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis. Madrid: Paidós, 2010.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 2001.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SERRANO MANCILLA, Alfredo; MARTÍN CARRILLO, Sergio. **La Economía Verde desde una perspectiva de América Latina**, Fundación Friedrich Ebert, FES-ILDIS, Quito, 2011. Disponível em <<http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/08807.pdf>>.

VV.AA. **La gran transición**: La promesa y la atracción del futuro, Cepal, Santiago de Chile, 2006.

A AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA E SUA RELAÇÃO COM O DIREITO AMBIENTAL: UM INSTRUMENTO GARANTIDOR DA SUSTENTABILIDADE¹

Heloise Siqueira Garcia²

INTRODUÇÃO

O artigo tem como tema principal a análise da relação da Avaliação Ambiental Estratégica com o Direito Ambiental, de modo a buscar verificar se ela poderia ou não ser considerada como um instrumento garantidor da Sustentabilidade.

A escolha do tema se deu a partir das discussões fomentadas na Escola de Altos Estudos CAPES intitulada "Princípio da proibição do retrocesso em matéria socioambiental e proteção de processos ecológicos essenciais e tutelas de grupos sociais vulneráveis", através de projeto aprovado pelo Programa de Pós Graduação em Ciências Jurídicas –PPCJ da UNIVALI para a realização de estudos aprofundados sobre a temática juntamente com o Professor Michel Prieur, da Universidade de Limoges, na França. As aulas ocorreram no próprio programa nos meses de outubro e novembro de 2014, tendo sido apresentadas em cinco módulos de temáticas diferenciadas: Princípio da não regressão; Avaliação Ambiental e Avaliação Transfronteiriça; Catástrofes, Direitos Humanos e Deslocados; Acidentes nucleares e Direitos Humanos e Governança Ambiental.

O desenvolvimento do artigo se dará primordialmente no âmbito do Direito Ambiental, onde se buscará analisar legislações ambientais específicas com a temática e doutrinas ambientais nacionais e internacionais relacionadas à sustentabilidade e à Avaliação Ambiental Estratégica.

Por tudo isto, este artigo terá como objetivo geral ANALISAR se Avaliação Ambiental

¹ Este artigo compõe o item 3.1.1 da Dissertação de conclusão do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica da autora, sob o título “A Aplicação Da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) a ações estratégicas decorrentes da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)”, disponível para acesso no link: <[http://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/1808/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20HELOISE%20SIQUEIRA%20GARCIA%20-%20vers%C3%A3o%20final%20para%20entrega%20\(1\).pdf](http://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/1808/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20HELOISE%20SIQUEIRA%20GARCIA%20-%20vers%C3%A3o%20final%20para%20entrega%20(1).pdf)>

² Doutoranda do Programa de Pós Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica – PPCJ – UNIVALI. Mestre em Ciência Jurídica pelo PPCJ – UNIVALI. Mestre em *Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad* pela Universidad de Alicante – Espanha. Pós graduanda em Direito Previdenciário e do Trabalho pela UNIVALI. Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Advogada. Email: helo_sg@hotmail.com.

Estratégica pode ser vista como um instrumento garantidor da sustentabilidade a partir do estabelecimento desta como Direito Ambiental; e objetivos específicos IDENTIFICAR alguns dos elementos primordiais da Avaliação Ambiental Estratégica a partir ditames doutrinários nacionais e internacionais, com vistas à construção de uma ideia conceitual, características e objetivo; elencar as características principais do Princípio da Sustentabilidade, demonstrando seu conceito e suas dimensões a partir do entendimento de diversos doutrinadores; e VERIFICAR como a Avaliação Ambiental Estratégica pode ser caracterizada como instrumento do Direito Ambiental garantidor da sustentabilidade.

Portanto como problemas centrais serão enfocados os seguintes questionamentos: O que é Avaliação Ambiental Estratégica, quais suas características e qual seu objetivo? Como pode ser conceituado o Princípio da Sustentabilidade e quais as dimensões que o abarca? Como a Avaliação Ambiental Estratégica pode ser caracterizada como instrumento do Direito Ambiental? A Avaliação Ambiental Estratégica é um instrumento garantidor da sustentabilidade?

Para tanto o artigo foi dividido em três partes: “Escorço introdutório da Avaliação Ambiental Estratégica – AAE”; “Noções elementares da sustentabilidade”; e “A Avaliação Ambiental Estratégica como instrumento garantidor da sustentabilidade”.

Na metodologia foi utilizado o método indutivo na fase de investigação; na fase de tratamento de dados o método cartesiano e no relatório da pesquisa foi empregada a base indutiva. Foram também acionadas as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais, da pesquisa bibliográfica e do fichamento.

1. ESCORÇO INTRODUTÓRIO DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA - AAE³

Pode-se dizer que na sociedade em que se vive atualmente a preocupação com o meio ambiente e com todos os impactos neles já causados, assim como os que serão futuramente causados, é latente, sendo que cada vez mais se procura discutir acerca do Direito Ambiental e dos meios que possam de alguma forma garantir a preservação ambiental.

³ Item adaptado de partes do artigo: GARCIA, Heloíse Siqueira; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia. Avaliação Ambiental Estratégica (AAE): possível aplicação no ordenamento jurídico brasileiro? *Iuris Tantum*, Universidad Anáhuac, México, año XXVIII, n. 24, tercera época, 2013. ISSN: 2007-0500. p. 397/416.

Dentro desse contexto, para a efetivação concreta dessa proteção ambiental, existe a necessidade de instrumentos regulamentados a serem seguidos para instalação de atividades que possam ser degradantes do meio ambiente.

Na medida em que evoluíram os conceitos que resultaram na formulação desse novo ramo do direito, o conhecimento e a avaliação dos impactos deram origem a um instrumento fundamental, com vistas a prevenir danos futuros e, ainda, na incerteza científica de que os danos não serão irreversíveis, não autorizar a atividade com base no princípio da precaução.⁴

Considerando o contexto brasileiro atual quanto aos instrumentos minimizadores de impactos ambientais, a primeira consideração a ser feita diz respeito à Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), sendo este um instrumento abrangente, inserido pela Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) – Lei 6.938/81⁵, estando previsto no artigo 9º, inciso III⁶; aprovado pela Resolução nº. 01/86 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA); e também tratado na Declaração do Rio de 1992, estabelecido como um de seus princípios, tratada em específico no princípio 17.⁷

Nos dizeres de Michel Prieur⁸ a AIA deve ser considerada como o 2º instrumento mais importante do Direito Ambiental, sendo um instrumento específico deste, de caráter regulatório nacional, mas que pode abarcar tanto impactos ambientais nacionais quanto transfronteiriços.

Nesse sentido Édís Milaré⁹ conceitua a AIA como sendo:

[...] um meio de atuação preventiva, que visa evitar as consequências danosas, sobre o meio ambiente, de um projeto de obras, ou de qualquer atividade. Seu objetivo central é evitar que um projeto (obra ou atividade), justificável sob o prisma econômico ou em relação aos interesses imediatos de seu proponente, se revele posteriormente nefasto ou catastrófico para o meio ambiente. Valoriza-se, na plenitude, a vocação essencialmente preventiva do Direito Ambiental, expressa no conhecido apotegma: é melhor prevenir do que remediar (miex vaut prevenir que guérir).

⁴ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 279.

⁵ BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Brasília: Congresso Nacional, 1981.

⁶ Art. 9º. São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: [...]

III – a avaliação de impactos ambientais; [...]

⁷ Princípio 17: Deverá ser empreendida a avaliação de impacto ambiental, em termos de instrumento nacional, a despeito de qualquer atividade proposta que provavelmente produza impacto negativo considerável e que esteja sujeita à decisão de uma autoridade nacional competente. In: ONU – Organizações das Nações Unidas. **Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 02 de outubro de 2014.

⁸ PRIEUR, Michel. **Avaliação Ambiental e Avaliação Transfronteiriça**. 2ª Módulo da Escola de Altos Estudos CAPES "Princípio da proibição do retrocesso em matéria socioambiental e proteção de processos ecológicos essenciais e tutelas de grupos sociais vulneráveis". Itajaí: PPCJ/UNIVALI, 2014. (Comunicação Oral) Disponível em: <<http://www.univali.br/ensino/pos-graduacao/mestrado/ppscj/mestrado-em-ciencia-juridica/escola-de-altos-estudos/programacao/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 24 de fevereiro de 2015.

⁹ MILARÉ, Edis. **A importância dos estudos de impacto ambiental**. São Paulo: RT, 1988. p. 251.

Ainda denota-se que tal instituto é também aplicado no direito espanhol, assim como em outros países, sendo que naquele assume a sigla EIA, decorrente de Evaluación de Impacto Ambiental, e nesse contexto o doutrinador Estevan Bolea¹⁰ o conceitua conforme os seus termos:

En primer lugar, evaluación que es la acción o el efecto de evaluar, que significa “estimar, apreciar, calcular el valor de una cosa”. Esa “cosa” que se evalúa es el impacto ambiental. Impacto es el “efecto de una fuerza aplicada bruscamente”. El impacto ambiental de un proyecto se puede definir como “la diferencia de la situación del medio ambiente futuro modificado”, tal y como resultaría después de la realización del proyecto, y la situación del medio ambiente futuro, tal como habría evolucionado normalmente sin tal actuación.

Também ressalta Ramón Martín Mateo¹¹ que a AIA poderia ser definida como um processo no qual uma ação que deve ser aprovada por uma autoridade pública e que pode gerar efeitos colaterais significativos para o meio ambiente, se submete a uma avaliação sistemática, cujos resultados são tidos em conta pela autoridade competente para conceder ou não sua aprovação.

Assim contextualizando pode-se observar a importância do instituto da Avaliação de Impacto Ambiental, sendo que seu objetivo primordial é analisar os impactos que determinado empreendimento poderá acarretar, tendo maior certeza da viabilidade de realização ou não de tal empreendimento.

Por tais argumentações pode-se observar ser a AIA é instrumento genérico da PNMA, pois sequer possui regulamentação específica no Brasil, além de seus conceitos e objetivos serem bastante amplos perante as realidades práticas.

Desse modo, após estudo realizado em referencial teórico, a autora compreendeu por considerar que a Avaliação de Impacto Ambiental é um instrumento genérico, do qual decorrem algumas espécies¹², muitas delas observadas no Brasil, como por exemplo, o Estudo de Impacto Ambiental, o Estudo de Viabilidade Ambiental, o Relatório Preliminar Ambiental e o Relatório do Controle Ambiental, porém outras não, como é o caso da Avaliação Ambiental Estratégica, foco do presente artigo.

Pode-se dizer que a Avaliação Ambiental Estratégica é “[...] uma ferramenta que fornece oportunidades para a formulação de políticas, planos e programas mais sensíveis às questões

¹⁰ ESTEVAN BOLEA, M. T. **Evaluación del impacto ambiental**. Madrid: Ed. ITSEMAP (MAPFRE), 1989.

¹¹ MARTÍN MATEO, Ramón. **Tratado de derecho ambiental**. Madrid: Editorial Trivium, 1991. 1. v. p. 301.

¹² Pode-se encontrar pensamento convergente com Edis Milaré (leia mais sobre o assunto em: MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. 8. ed. São Paulo: RT, 2013. p. 739/775) e Felipe Campanha Demarchi e Flavia Trentini (leia mais sobre o assunto em: DEMARCHI, Felipe Camapnha; TRENTINI, Flávia. Estudo de impacto ambiental: apreciação crítica sobre a sua efetividade. In: BENJAMIM, Antonio Herman; et al. (org.) **Anais do Congresso Brasileiro de Direito Ambiental**. PNMA: 30 anos da Política Nacional de Meio Ambiente. São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2011. 3. v.)

ambientais; facilita a integração e coordenação entre vários atores institucionais; e aumenta e fortalece a participação pública.”¹³

Deve-se ter em mente que a Avaliação Ambiental Estratégica tem o dever de discutir políticas públicas, não sendo apenas um instrumento para justificá-las, “[...] necessitando estar articulada com seu processo de formulação, a fim de subsidiar a tomada de decisão frente a alternativas viáveis e sua comparação.”¹⁴

La Evaluación Ambiental Estratégica nace como una herramienta de planificación que permite superar las limitaciones de La Evaluación de Impacto Ambiental clásica. Este se ocupa de proyectos concretos, incluidos los proyectos portuarios y se centra en la corrección de sus consecuencias. La EAE se enfoca en la fase de planificación, al pretender la evaluación de los planes y programas que afecten a una parcela determinada del territorio. La evaluación del medio que sugiere no es sino una evaluación de la sostenibilidad (ambiental, económica y social) de dichos planes.¹⁵

Na realidade, a Avaliação Ambiental Estratégica vem a se diferenciar dos demais instrumentos de controle ambiental devido à sua amplitude, sua ligação com as políticas públicas e a governança ambiental, relacionando-se diretamente com políticas, planos e programas, conhecido no mundo doutrinário ambiental como “PPP’s”, sendo nesse sentido que Riki Therivel e Maria Partidário¹⁶ desenvolvem um conceito bastante básico e direto: “Avaliação Ambiental (AA) de uma ação estratégica: uma política, plano ou programa.”

A verdade é que, conforme pode-se observar pelos conceitos já apresentados, a Avaliação Ambiental Estratégica tem forte ligação com a Avaliação de Impacto Ambiental, na realidade ambas possuem as mesmas origens, que remontam aos princípios e conceitos de Avaliação de Impacto Ambiental norte americanos, “[...] onde as experiências adquiridas com sua implementação muito contribuíram para o desenvolvimento das etapas e procedimentos dos processo de AAE.”¹⁷

¹³ PELLIN, Angela; et al. Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil: considerações a respeito do papel das agências multilaterais de desenvolvimento. **Engenharia Sanitária e Ambiental**. Rio de Janeiro: ISSN 1413-4152. Vol. 16. N. 1. Março de 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-41522011000100006&lang=pt> Acesso em: 202 de março de 2012.

¹⁴ MACIEL, Marcela Albuquerque. Políticas públicas e desenvolvimento sustentável: Avaliação ambiental estratégica como instrumento de integração da sustentabilidade ao processo decisório. **Anais do Congresso Brasileiro de Direito Ambiental**. São Paulo: Imprensa oficial do estado de São Paulo, 2011. 1. v. p. 463.

¹⁵ CONAMA VII. **La sostenibilidad em lós puertos**. Palacio Municipal de Congresos. 2004. Diponível em: <<http://www.conama.org>> Acesso em: 22 de março de 2012.

¹⁶ THERIVEL, Riki; PARTIDARIO, Maria R. Introduction. In: THERIVEL, Riki; PARTIDÁRIO, Maria R. (eds.) **The practice of strategic environmental assessment**. London: Earthscan, 1996. p. 4.

¹⁷ GONÇALVES, Luiz Claudio. **Planejamento de energia e metodologia de avaliação ambiental estratégica: conceitos e críticas**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 76.

Seguindo esse viés, Ortolano e Shepherd¹⁸ conceituam a AAE em termos gerais como “a avaliação ambiental no planejamento estratégico e na formação de políticas”. Assim como Riki Therivel¹⁹ é breve ao conceituá-la: “strategic environmental assessment (SEA) is a process that aims to integrate environmental and sustainability considerations into strategic decision-making”

Contudo, deve-se ter em mente, conforme comentado, que a Avaliação de Impacto Ambiental é gênero, do qual decorrem diversas espécies, podendo-se enquadrar, dessa maneira a Avaliação Ambiental Estratégica como uma delas, destacando-se, inclusive, que esta se utiliza dos princípios daquela, porém com metodologia e objetivos diferenciados.

Por via de análise comparada da realidade espanhola, por exemplo, tem-se majoritariamente a consideração doutrinária de que a Avaliação de Impacto Ambiental é um instrumento genérico que possui dois objetos de avaliação: projetos; e planos e programas. Os primeiros avaliados por Estudos de Impactos Ambientais, e os segundos por Avaliações Ambientais Estratégicas.²⁰

Maria Partidário²¹ considera que o objetivo da Avaliação Ambiental Estratégica consiste em facilitar a integração ambiental e a avaliação das oportunidades e dos riscos de estratégias decorrentes de uma ação no quadro de um desenvolvimento sustentável. Sendo necessário considerar que estas estratégias de ação estão fortemente associadas à formulação de políticas, sendo desenvolvidas no contexto de processos de planejamentos e programação.

Por todas essas considerações observa-se que a Avaliação Ambiental Estratégica é instrumento bastante amplo, ligado às Políticas Públicas e à governança, constituindo-se como importante ferramenta de gestão ambiental, de modo que se elenca a conceituação de Fischer²², que bastante retrata tal comentário:

¹⁸ ORTOLANO, L.; SHEPHERD, A. apud BUCKLEY, Ralf. Strategic environmental assessment. In: PORTER, Alan L.; FITTIPALDI, John J. (Ed.). **Environmental methods review: retooling impact assessment for the new century**. Fargo (ND EUA): The Press Club, 1998. p. 77-86. Disponível em: <https://www.iaia.org/publicdocuments/special-publications/Green%20Book_Environmental%20Methods%20Review.pdf#page=81>. Acesso em: 14 ago. 2012. p.77. Tradução livre.

¹⁹ THERIVEL, Riki. **Strategic Enviromental in Action**. 2. ed. Washignton DC: earthscan, 2010. p.3.

²⁰ Sobre o tema ver: FERNÁNDEZ TORRES, Juan Ramón. **La Evaluación Ambiental Estratégica de planes y programas urbanísticos**. Navarra: Aranzadi, 2009; RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio. **La evaluación de impacto ambiental**. Estudio Jurisprudencial. Navarra: Editorial Aranzadi, 2000; ROSA MORENO, Juan. **Régimen jurídico de la evaluación de impacto ambiental**. Madrid: Editorial Trivium, 1993.

²¹ PARTIDÁRIO, Maria R. **Guia de boas práticas para avaliação ambiental estratégica: orientações metodológicas**. Amadora: Agência Portuguesa de Ambiente, 2007. p. 9.

²² FISCHER, T. B. **Theory and practice os strategic environmental assessment: towards a more systematic approach**. London: Earthscan, 2007. p. 6.

Processo sistemático, voltado a objetivos, baseado em evidências, proativo e participativo, de apoio à tomada de decisão para a formulação de políticas, planos e programas sustentáveis, levando a uma melhor governança; [...] um instrumento de apoio à preparação de políticas, planos e programas que é concebido para adicionar rigor científico à tomada de decisão, aplicando uma série de métodos e técnicas adequadas; um framework sistemático de tomada de decisão, que estabelece um foco substantivo, particularmente em termos de alternativas e aspectos a serem considerados, dependendo do nível sistemático (política, plano ou programa), nível administrativo (nacional, regional, local) e setor de aplicação.

Interessante ainda é o destaque realizado por Andressa de Oliveira Lanchotti²³, ao afirmar que a AAE acaba por permitir a avaliação dos efeitos sobre o meio ambiente na fase embrionária das ações, quando elas ainda estão sendo planejadas. “Por tal razão, a avaliação é potencialmente muito mais ampla e eficaz, já que permite antever os efeitos das futuras ações decorrentes das leis e PPPs de uma maneira integral.”²⁴

De forma resumida a AAE é um instrumento de apoio à incorporação da dimensão ambiental na tomada de decisões estratégicas, que usualmente se identificam com políticas estratégicas, planos e programas, e como tal é um procedimento de melhora destes instrumentos de planejamento. Seu propósito fundamental é de avançar no desenvolvimento de políticas ambientais e de sustentabilidade desde as primeiras fases de decisão, aquelas nas quais se definem os marcos básicos de intervenção e, portanto, as que em geral tem uma maior capacidade de determinar efeitos ambientais finais no entorno e sua sustentabilidade a meio e longo prazo.²⁵

Com a finalidade de ilustração e não de aprofundamento destaca-se que existe uma proposta do Ministério do Meio Ambiente²⁶ para a implantação da Avaliação Ambiental

²³ LANCHOTTI, Andressa de Oliveira. A institucionalização da Avaliação Ambiental Estratégica para a efetivação do Princípio da Integração em busca de um desenvolvimento sustentável no Brasil. **Anais do 1º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto**. 2012. Disponível em: <<http://avaliacaodeimpacto.org.br/wp-content/uploads/2012/10/076-Avalia%C3%A7%C3%A3o-Ambiental-Estrat%C3%A9gica.pdf>> Acesso em: 24 de fevereiro de 2015. p. 4

²⁴ LANCHOTTI, Andressa de Oliveira. A institucionalização da Avaliação Ambiental Estratégica para a efetivação do Princípio da Integração em busca de um desenvolvimento sustentável no Brasil. **Anais do 1º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto**. p. 4

²⁵ JILIBERTO HERRERA, Rodrigo; BONILLA MADRIÑÁN, Marcela. Guía de evaluación ambiental estratégica. **Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)**. Naciones Unidas. Disponível em: <www.eclac.org/publicaciones/xml/7/37977/Guia_EAE.pdf> Acesso em: 09 de maio de 2013. Tradução livre.

²⁶ O MMA criou um grupo de estudos e publicou, em 2002, um manual contendo grande parte da informação internacional disponível sobre o assunto. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. Secretaria de qualidade ambiental nos assentamentos humanos – SQA – **Avaliação Ambiental Estratégica**, Projeto Instrumentos de Gestão – PROGESTÃO, Brasília: MMA/SQA, 2002.

Estratégica (AAE), onde são inclusive elencados casos de projetos federais em que o instrumento foi utilizado²⁷. Ademais alguns estados brasileiros já a implementam nas suas gestões, como é o caso claro de São Paulo²⁸ e Minas Gerais²⁹.

Além disso, a AAE é objeto de Projeto de Lei que tramita no Senado, sob nº. 2072 de 2003, entendendo o que a diferencia do Estudo de Impacto Ambiental e estabelecendo assim a importância de se pesquisar o tema.

Ademais ainda destaca-se a existência de um Protocolo de possibilidade de aplicação universal (qualquer país parte das Nações Unidas poderá aderir-lo), que visa a unificação dos ditames de AAE estabelecido por países, aplicando-se à planos e programas de impostos transfronteiriços e nacionais. Trata-se do Protocolo de Kiev³⁰, assinado no ano de 2003, mas em vigor desde o ano de 2010, contando atualmente com 25 países membros.³¹

Para tanto se observa a importância de uma dedicação e estudo acerca da Avaliação Ambiental Estratégica, sendo que esta possibilita a real observação da condição ambiental, não colocando cabrestos à visão do Poder Público.

2. NOÇÕES ELEMENTARES DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE

Antes de se adentrar diretamente no tema central do presente artigo há que se traçar algumas considerações sobre o Princípio da Sustentabilidade e a consequente análise das

²⁷ A título de exemplo: no projeto do gasoduto Bolívia – Brasil, tendo sido esta uma exigência do Banco Mundial; e nos diversos projetos de geração de energia elétrica nas bacias hidrográficas dos Rios Tocantins e Tibagi.

²⁸ Neste estado está havendo a aplicação do instrumento desde o ano de 1994, quando foi criada a Resolução nº. 44 de 29 de dezembro do CONSEMA. Na realidade é o estado que mais efetivamente aplica a Avaliação Ambiental Estratégica, podendo-se destacar: a criação da usina hidrelétrica de Tijuca Alto; o programa de despoluição do Rio Tietê; e a criação do Rodoanel Metropolitano.

²⁹ No estado de Minas Gerais a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD teve a iniciativa de criar um projeto de implementação da Avaliação Ambiental Estratégica, onde cria os Núcleos de Gestão Ambiental – NGA através do Decreto nº. 43.372/2003, que possui como uma de suas funções a elaboração da Avaliação Ambiental Estratégica. Para saber mais sobre o tema ver: SEMAD – SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Proposta de implantação da Avaliação Ambiental Estratégica**. Minas Gerais, 2003. Disponível em: <www.meioambiente.mg.gov.br/images/stories/coisas/aae_apostila.pdf> Acesso em: 25 de fevereiro de 2013.

³⁰ NAÇÕES UNIDAS. **Projecto de protocolo relativo à Avaliação Ambiental Estratégica**. Kiev, maio de 2003. Disponível em: <http://www.unece.org/env/eia/sea_protocol.html> Acesso em: 24 de fevereiro de 2015.

³¹ Interessante é o destaque, considerando o caráter de tentativa de construção conceitual do presente trabalho científico, de que tal documento internacional já traz por si, também, um conceito do que seria a Avaliação Ambiental Estratégica em seu artigo 2º, n. 6., *in verbis*: “[...]avaliação dos efeitos prováveis no ambiente, e na saúde, o que inclui a determinação do âmbito de um relatório ambiental e a sua elaboração, a participação e consulta do público e a tomada em consideração do relatório ambiental e dos resultados da participação e da consulta do público num plano ou programa [...]” *in*: NAÇÕES UNIDAS. **Projecto de protocolo relativo à Avaliação Ambiental Estratégica**.

dimensões que o englobam.

As discussões sobre o princípio da sustentabilidade tiveram seu início na segunda Conferência Mundial sobre Meio Ambiente, ocorrida em 1992, na cidade do Rio de Janeiro, também conhecida como Rio 92.³²

Nos dizeres de Denise Schmitt Siqueira Garcia³³, o termo sustentabilidade traz diversas conotações e “[...] decorre do conceito de sustentação, o qual, por sua vez, é aparentado à manutenção, conservação, permanência, continuidade e assim por diante.”

Juarez Freitas³⁴ conceitua o Princípio da Sustentabilidade como sendo um

[...] princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.

Resumindo, o mesmo autor mais adiante em sua obra, trata que a sustentabilidade suportaria, então, 10 elementos básicos: 1. É princípio constitucional de aplicação direta e imediata; 2. Reclama por resultados justos e não apenas efeitos jurídicos, ou seja, reclama por eficácia; 3. Em ligação à eficácia demanda eficiência; 4. Tem como objetivo tornar o ambiente limpo; 5. Pressupõe probidade nas relações públicas e privadas; 6. 7. 8. Implica prevenção, precaução e solidariedade intergeracional; 9. Implica no reconhecimento da responsabilidade solidária do Estado e da sociedade; e 10. Todos os demais elementos devem convergir para ideia de garantir um bem-estar duradouro e multidimensional.

Correlaciona-se por este viés, também, os ditames de Ramón Martín Mateo³⁵, que tendo por base o Princípio da Sustentabilidade, considera que não se trata de instaurar uma espécie de utopia, senão sobre bases pragmáticas, que fará compatível o desenvolvimento econômico necessários para que nossos congêneres e seus descendentes possam viver dignamente com o

³² Destaca-se que este é o entendimento majoritário na doutrina ambiental, porém a partir de um estudo sociológico da sustentabilidade Leonardo Boff considera que ao contrário do que a maioria da doutrina ambiental prega, o termo sustentabilidade já era considerado antes mesmo da década de 60, onde teriam se iniciados as discussões mundiais acerca do tema “meio ambiente”, e assim o autor separa a origem da conceituação em pré-história do conceito, afirmando que as discussões já apontam na Idade Moderna, principalmente em meados do ano de 1500. *In*: BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013, p. 31-37.

³³ GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A atividade portuária como garantidora do Princípio da Sustentabilidade. **Revista Direito Econômico Socioambiental**, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 375-399, jul./dez. 2012. p. 389.

³⁴ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 41.

³⁵ MARTÍN MATEO, Ramón. **Manual de derecho ambiental**. 2. ed. Madrid: Editorial Trivium, 1998. p. 41.

respeito de um entorno biofísico adequado.

Deve-se ainda ter em mente que, na realidade, a sustentabilidade é uma dimensão ética, trata de uma questão existencial, pois é algo que busca garantir a vida, não estando simplesmente relacionada à natureza, mas a toda uma relação entre indivíduo e todo o ambiente a sua volta. “Há uma relação complementar entre ambos. Aperfeiçoando o ambiente o homem aperfeiçoa a si mesmo.”³⁶

Sendo nesse sentido que também comenta Gabriel Real Ferrer³⁷, “Sin embargo, la Sostenibilidad es una noción positiva y altamente proactiva que supone la introducción de los cambios necesarios para que la sociedad planetaria, constituida por la Humanidad, sea capaz de perpetuarse indefinidamente en el tiempo.”

Nesse mesmo viés, porém com uma visão um pouco mais subjetiva, Leonardo Boff³⁸ defende que a sustentabilidade incorpora uma concepção interior a todo ser humano, sendo, então, um modo de ser e de viver que precisa corroborar com a ideia de que este modo deve alinhar as práticas humanas às limitações da natureza, assim como às necessidades das presentes e futuras gerações, construindo, então, o seguinte conceito de sustentabilidade:

*Sustentabilidade é toda ação destinada a manter as condições energéticas, informacionais, físico-químicas que sustentam todos os seres, especialmente a Terra viva, a comunidade de vida, a sociedade e a vida humana, visando sua continuidade e ainda atender as necessidades da geração presente e das futuras, de tal forma que os bens e serviços naturais sejam mantidos e enriquecidos em sua capacidade de regeneração, reprodução e coevolução.*³⁹ [itálico no original].

Dito isto, deve-se considerar o caráter pluridimensional da Sustentabilidade, conforme conceitua Juarez Freitas⁴⁰, devendo aqui ser salientada a divergência presente na doutrina quanto à quantidade de dimensões que suportam a sustentabilidade, destacando-se, contudo, que majoritariamente considera-se a existência de três dimensões, chamadas de tripé da Sustentabilidade, que seriam: as dimensões ambiental, econômica e social.

Pela doutrina tradicional a sustentabilidade é tratada sob o viés destas três dimensões,

³⁶ SOARES, Josemar; CRUZ, Paulo Márcio. Critério ético e sustentabilidade na sociedade pós-moderna: impactos nas dimensões econômicas, transnacionais e jurídicas. **Revista Eletrônica Novos Estudos Jurídicos**, ISSN Eletrônico 2175-0491, Itajaí, v. 17, n. 3, 3º quadrimestre de 2012. Disponível em: <<http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4208>> Acesso em 11 de novembro de 2013. p. 412.

³⁷ REAL FERRER, Gabriel. Sostenibilidad, Transnacionalidad y Trasformaciones del Derecho. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (orgs.) **Direito ambiental, transnacionalidade e sustentabilidade**. - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2013. Disponível em: <www.univali.br/ppcj/ebooks> p. 13.

³⁸ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é: o que não é, p. 16.

³⁹ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é: o que não é, p. 107.

⁴⁰ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro, p. 55.

todas integralmente correlatas e dependentes para a construção real da sustentabilidade. Porém, destaca-se a obra “Sustentabilidade: direito ao futuro” de Juarez Freitas⁴¹, o qual vai além, trazendo a concepção de mais duas dimensões, a compreender a ética e a jurídico-política, as quais, juntamente com as três dimensões tradicionais, se tornam altamente correlatas e possibilitam a construção real da sustentabilidade.

Ademais, ainda salienta-se mais uma dimensão que aos poucos a doutrina está passando a aceitar a existência, chamada pelos Professores Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar e Gabriel Real Ferrer de *dimensão tecnológica*, a qual surge num contexto de evolução do homem ante os avanços da globalização, conforme destaca-se:

A sustentabilidade foi inicialmente construída a partir de uma tríplice dimensão: ambiental, social e econômica. Na atual sociedade do conhecimento é imprescindível que também seja adicionada a dimensão tecnológica, pois é a inteligência humana individual e coletiva acumulada e multiplicada que poderá garantir um futuro sustentável. Na perspectiva jurídica todas estas dimensões apresentam identificação com a base de vários direitos humanos e fundamentais (meio ambiente, desenvolvimento, direitos prestacionais sociais, dentre outros), cada qual com as suas peculiaridades e riscos.⁴²

Tal dimensão, conforme comenta o Professor Gabriel Real Ferrer⁴³ é a que marcará as ações que possamos colocar em marcha para corrigir, se chegarmos a tempo, o rumo atual marcado pela catástrofe. Sem contar que a técnica também define e já definiu nossos modelos sociais, como a roda, as técnicas de navegação, a máquina a vapor, a eletricidade, o automóvel e a televisão, e nesse sentido, a internet, as nanotecnologias e o que se está por chegar também definirá.

Feito este adendo, destaca-se algumas das características principais de cada uma das dimensões, as tradicionalmente consideradas pela doutrina e as duas mais trazidas por Juarez Freitas, para que, então, possa-se passar à análise do foco principal do presente trabalho exposto no item seguinte.

A *dimensão ambiental* do Princípio da Sustentabilidade diz respeito à importância da proteção do meio ambiente e do Direito Ambiental, tendo como finalidade precípua garantir a sobrevivência do planeta através da preservação e melhora dos elementos físicos e químicos que a

⁴¹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**.

⁴² CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**- Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2012. Disponível em: <www.univali.br/ppcj/ebooks>. p. 112.

⁴³ REAL FERRER, Gabriel. Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía ¿Construimos juntos el futuro? **Revista Eletrônica Novos Estudos Jurídicos**, ISSN Eletrônico 2175-0491, Itajaí, v. 17, n. 3, 3º quadrimestre de 2012. Disponível em: <<http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202>>., p. 319.

fazem possível, considerando sempre o alcance da melhor qualidade de vida do homem na terra.⁴⁴

Ela prevê, basicamente, a consideração do direito das gerações atuais e futuras ao ambiente limpo em todos os seus aspectos. Nesse aspecto essa dimensão trata de abarcar, principalmente, as ideias de que não poderá haver qualidade de vida e longevidade digna em um ambiente degradado ou no limite, não se podendo ter, quiçá, a manutenção da vida humana, do que resulta o pensamento de que ou se protege a qualidade ambiental ou não se terá futuro para a espécie humana.

A *dimensão econômica* foca-se no desenvolvimento da economia com a finalidade de gerar melhor qualidade de vida às pessoas. Ele passou a ser considerada no contexto da sustentabilidade por dois motivos: 1. Não haveria a possibilidade de retroceder nas conquistas econômicas de desenvolvimento alcançadas pela sociedade mundial; e 2. O desenvolvimento econômico estaria interligado com a dimensão social do Princípio da Sustentabilidade, pois ele é necessário para a diminuição da pobreza alarmante.⁴⁵

Ela evoca o sopesamento entre a eficiência e a equidade, o que leva ao consequente sopesamento dos benefícios e custos diretos e indiretos (externalidades) dos empreendimentos públicos e privados, estando tudo isso intimamente ligado à ideia de medição das consequências a longo prazo. Desse modo, a sustentabilidade geraria uma nova economia, visada à reformulação de categorias e comportamentos que busquem o planejamento de longo prazo, a ultrapassagem do culto excessivo dos bens posicionais e um sistema competente de incentivos.⁴⁶

A *dimensão social* consiste no aspecto social relacionado às qualidades dos seres humanos, sendo também conhecida como capital humano. Ela está baseada num processo de melhoria na qualidade de vida da sociedade através da redução das discrepâncias entre a opulência e a miséria com o nivelamento do padrão de renda, o acesso à educação, à moradia, à alimentação. Estando, então, intimamente ligada à garantia dos Direitos Sociais, previstos no artigo 6º da Carta Política

⁴⁴ GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloise Siqueira (org.) **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer** - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2014. Disponível em: <www.univali.br/ppcj/ebooks>, p. 44.

⁴⁵ GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloise Siqueira (org.) **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer**, p. 44.

⁴⁶ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**, p. 65/67.

Nacional, e da Dignidade da Pessoa Humana, princípio basilar da República Federativa do Brasil.⁴⁷

Basicamente ela compreende o abrigo dos direitos fundamentais sociais, trazendo a ideia de que não se admite um modelo de desenvolvimento excludente e iníquo, lidando, deste modo, com a garantia da equidade intra e intergeracional, com a criação de condições para a potencialização das qualidades humanas através, principalmente, da garantia de educação de qualidade; e com o desenvolvimento do garantismo à dignidade de todos os seres presentes no planeta.

Considerando as dimensões trazidas por Juarez Freitas⁴⁸ que ultrapassam as tradicionalmente tratadas, acima explanadas, tem-se a *dimensão ética*, a qual traz a ideia de que todos os seres possuem uma ligação intersubjetiva e natural, da qual segue a concepção da solidariedade como dever universalizável. A cooperação surgiria, então, como um dever evolutivo da espécie, favorável à continuidade da vida no sistema ambiental, sua busca primordial seria o da produção do bem-estar duradouro, com o reconhecimento da dignidade intrínseca de todos os seres vivos, acima, assim, do antropocentrismo estrito, criando uma ética universal concretizável.⁴⁹

E por fim, a *dimensão jurídico-política*, a qual estabelece que a sustentabilidade determina, independentemente de regulamentação, a tutela jurídica do direito ao futuro, apresentando-se como dever constitucional. A sustentabilidade é vista como princípio jurídico constitucional, imediata e diretamente vinculante, que altera a visão global do Direito, para o qual todos os esforços devem convergir, determinando a eficácia dos direitos fundamentais de todas as dimensões, fazendo com que seja tido como desproporcional e antijurídica toda e qualquer omissão causadora de injustos danos intra e intergeracionais.⁵⁰

A partir da caracterização de cada uma dessas dimensões, deve-se sempre ter em mente que todas elas estão intimamente entrelaçadas de modo a proporcionar a visão da sustentabilidade como princípio-síntese que determina a proteção da própria vida humana na Terra.

⁴⁷ GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloise Siqueira (org.) **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer**, p. 44/45.

⁴⁸ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**, p. 55/75.

⁴⁹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**, p. 60/64.

⁵⁰ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**, p. 67/71.

A corroborar com a ideia primordial apresentada por Juarez Freitas⁵¹ de que o destino na espécie humana remanesce em suas próprias mãos, sendo, então, o motivo principal para escolher a sustentabilidade antes de tudo como oportunidade de assegurar para todas as gerações o direito fundamental ao futuro.

Isso, pois conforme apontam David Zybersztajn e Clarissa Lins⁵², é sempre importante entender que a sustentabilidade não é um status a se atingir e se estacionar, mas um objetivo que estará sempre mais à frente, o qual visa uma contínua melhoria.

Importante destacar neste momento que apesar de explicada todas as dimensões pertencentes ao Princípio da Sustentabilidade, no item seguinte o enfoque da análise da AAE como instrumento garantidor da Sustentabilidade se fará com base na divisão da doutrina majoritária, ou seja, analisar-se-á separadamente os alcances nas dimensões ambiental, econômica e social.

3. A AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA – AAE COMO INSTRUMENTO GARANTIDOR DA SUSTENTABILIDADE

Como explanado no primeiro item deste trabalho científico, a AAE, na visão da pesquisadora, é considerada como uma espécie do gênero AIA, esta última considerada, tanto a nível nacional quanto internacional como importante instrumento de precaução no Direito Ambiental, sendo inclusive apontada por Michel Prieur como o segundo mais importante instrumento existente no Direito Ambiental.

Ademais, a nível nacional a AIA vem expressamente prevista na PNMA em seu artigo 9º, inciso III, como um instrumento para o alcance dos ditames estabelecidos por esta legislação específica, além de tal legislação, várias outras nacionais também a vinculam desta maneira, como por exemplo, a Lei 12.305/10⁵³, que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS, em seu artigo 8º, inciso XVII, alínea *d*.

Assim observado, tem-se a consideração que todas as espécies pertencentes ao gênero AIA

⁵¹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**.

⁵² ZYLBERSZTAJN, David; LINS, Clarissa. **Sustentabilidade e geração de valor: a transição para o século XXI**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 144.

⁵³ BRASIL. **Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Brasília: Congresso Nacional, 2010.

seriam também instrumentos pertencentes ao Direito Ambiental, disponíveis para a efetivação de seus princípios decorrentes e seu objetivo primordial, qual seja a preservação da vida humana digna na terra através de um equilíbrio essencial ao planeta entre humanos, fauna e flora, como uma forma de garantir a estabilidade da biosfera, ou seja, nada menos que a construção da sociedade sustentável.

Com o estado de degradação ambiental que se chegou ao Brasil, assim como no mundo, quase todo processo de urbanização acaba apresentando algum risco ambiental, apresentando-se como necessária a implementação de políticas públicas e utilização de instrumentos que controlem o avanço urbano, tecnológico e até mesmo turístico, com vistas à garantia da sustentabilidade.

Se analisado a nível internacional, pode-se observar do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA⁵⁴ a elaboração de um documento oficial onde são apresentados os objetivos e princípios da AIA datado de 1987, onde já é estabelecido que a AIA significaria uma verificação, análise e avaliação de atividades planejadas, com vistas a garantir o desenvolvimento sustentável e ambientalmente saudável.⁵⁵

Há ainda que se destacar, a partir de todo o exposto no primeiro item desta pesquisa e o recém-explanado, que a AAE vem a se caracterizar como um instrumento do Direito Ambiental focado em políticas, planos e projetos e ligado à gestão ambiental, visando o apoio à incorporação da dimensão ambiental na tomada de decisões estratégicas para o planejamento público.

Ou seja, a AAE apresenta-se como um plausível instrumento na busca da minoração dos danos ambientais, que visa buscar o real alcance de uma sociedade sustentável para a garantia das presentes e futuras gerações.

Ela visa concretizar justamente os ditames primordiais abarcados pela sustentabilidade a partir da consideração sintetizada desta como “[...] *dever ético e jurídico-político de viabilizar o bem-estar no presente, sem prejuízo do bem-estar futuro, próprio e de terceiros.*”⁵⁶

Nesse sentido interessante é a lógica utilizada por Juliete Ruana Mafra e Maria Claudia da

⁵⁴ Em inglês United Nations Environmental Programme - UNEP

⁵⁵ UNEP. **Goal and principles of environmental Impact Assessment.** Disponível em: <<http://www.unep.org/regionalseas/publications/reports/rsrs/pdfs/rsrs122.pdf>> Acesso em: 24 de fevereiro de 2015. p. 5.

⁵⁶ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**, p. 15. Itálico no original.

Silva Antunes de Souza⁵⁷:

É de se observar que sem o equilíbrio das dimensões ambiental, social, econômica e tecnológica não há Sustentabilidade. Por conseguinte, sem a Sustentabilidade não há o equilíbrio que viabilize o uso da Avaliação Ambiental Estratégica. Ainda, sem ferramentas tais como a Avaliação Ambiental Estratégica, impossível se alcançar o Desenvolvimento Sustentável. Finalmente, o Desenvolvimento Sustentável é meio para a consecução da Sustentabilidade e, sem aquele não há o que se falar nesta. Isto porque se precisa da harmonia de todas as dimensões. Assim, a Sustentabilidade faz parte de um ciclo, englobando o começo e o fim deste, perfazendo-se em um processo que busca o equilíbrio do bem estar.

Considerado o até então exposto já se poderia constatar que a AAE poderia sim ser caracterizada como um instrumento garantidor da Sustentabilidade na qualidade de Instrumento do Direito Ambiental, outrossim buscar-se-á explanar de que maneira poderia se verificar a real garantia da sustentabilidade através de uma análise sobre cada uma das dimensões que a englobam, considerando a divisão tripartida clássica.

Se considerada a *dimensão ambiental* do Princípio da Sustentabilidade, anteriormente já conceituada, poder-se-á facilmente constatar que ela resta plenamente abrangida pela AAE pelo já explanados motivos. Ao se considerar o objetivo real da AAE, este viria a se caracterizar como um instrumento de real precaução de danos ambientais.

A partir do momento que a AAE se apresenta como um instrumento de avaliação prévia e ampla, este passaria a traçar limites, metas e regulamentos através de planos, programas e políticas públicas sobre determinada área geográfica ou de atuação, como por exemplo, turismo, pesca, portos, resíduos, onde empreendimentos e ações devem atender à tais ditames de maneira a reduzir ao limite mínimo os impactos ambientais.

Considerando que a característica da AAE é a realização de uma avaliação prévia de auxílio à (boa) governança tanto na tomada de decisões como na execução de projetos e programas, esta serve, também, como um importante instrumento de planejamento. A partir de planejamento pode-se premeditar ações no sentido de elas se tornarem o mais efetiva possível. Englobando-se nesse sentido planejamentos econômicos públicos e privados (como dos empreendimentos), de modo que a microeconomia também passaria a basear-se nos ditames ambientais, considerada a estreita relação de ambas – economia ambiental. Caracterizando-se assim o perfeito alcance da *dimensão econômica*.

⁵⁷ SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; MAFRA, Juliete Ruana. A Sustentabilidade no alumiar de Gabriel Real Ferrer: reflexos dimensionais na Avaliação Ambiental Estratégica. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloise Siqueira (org.) **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer** - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2014. Disponível em: <www.univali.br/ppcj/ebooks>. p. 28.

No viés da *dimensão social*, a abrangência da AAE também é alcançada, pois da mesma forma que acima comentado, a AAE proporciona um prévio planejamento público e privado, sendo que projetos e ações deverão ser realizados a partir dos ditames trazidos nos planos, projetos e programas públicos advindos da AAE, o que proporciona uma melhora na qualidade de vida social.

A partir do momento que se sabe que determinado empreendimento público ou privado deve obedecer a ditames previamente estabelecidos e conhecidos, pode-se prever o real alcance do mesmo. Se há o conhecimento de que determinada área geográfica será utilizada para, por exemplo, a destinação final ambientalmente adequada de um resíduo, previamente já se observará que ao redor de tal área não poderá haver, por exemplo, residências, considerando a melhor qualidade de vida da população que a circunda.

Ou ainda, se há a AAE de uma determinada área geográfica onde há abaixo do solo lençol freático cuja nascente se encontra há alguns quilômetros de distância, já se poderá prever que determinados empreendimentos não poderão ser ali realizados, preservando não só o meio ambiente local como a qualidade de vida das pessoas, pois é claramente impossível dissociá-los.

Resumidamente, considerando o caráter de precaução da Avaliação Ambiental Estratégica na característica de instrumento de visão prévia de danos ambientais que possibilita um processo de construção de tomada de decisões baseado em planos, projetos e programas metodologicamente elaborados e voltados à preservação ambiental necessária à manutenção da vida humana na Terra, esta pode ser considerada como um meio de real alcance dos ditames do Princípio da Sustentabilidade em seu caráter pluridimensional, agindo para gerar uma realidade mais ampla e integrada da proteção ambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Sustentabilidade numa visão geral, concatenando as ideias conceituais dos principais doutrinadores da área trabalhados no presente artigo, possui, em realidade, uma concepção acima de tudo ética, que trata de uma questão existencial, pois é algo que busca garantir a vida e *viabilizar o bem-estar no presente, sem prejuízo do bem-estar futuro, próprio e de terceiros*, não estando simplesmente relacionada à natureza, mas a toda uma relação entre indivíduo e todo o ambiente a sua volta.

Tal Princípio, de abrangência indiscutível, deve ser sempre considerado de caráter pluridimensional, ou seja, que comporta diversas dimensões diretamente interligadas que a eles estão correlacionadas. Conforme apresentado, há divergência doutrinária quanto à quantidade de dimensões que suportam a sustentabilidade, destacando-se, contudo, que majoritariamente considera-se a existência de três dimensões, chamadas de tripé da Sustentabilidade, que seriam: a dimensão ambiental, econômica e social. Porém, destaca-se que o doutrinador Juarez Freitas vai além, trazendo a concepção de mais duas dimensões, a compreender a ética e a jurídico-política. Ademais, ainda salienta-se mais uma dimensão que aos poucos a doutrina está passando a aceitar a existência, chamada pelos Professores Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar e Gabriel Real Ferrer de dimensão tecnológica, a qual surge num contexto de evolução do homem ante os avanços da globalização.

A partir da caracterização de cada uma dessas dimensões, deve-se sempre ter em mente que todas elas estão intimamente entrelaçadas de modo a proporcionar a visão da sustentabilidade como princípio-síntese que determina a proteção da própria vida humana na Terra.

A AAE é instrumento bastante amplo, ligado às Políticas Públicas e à governança, constituindo-se como importante ferramenta de gestão ambiental, que se propõe a uma avaliação estratégica, prévia, focado em políticas, planos e projetos, ligando-se à ideia de prevenção de danos ambientais a partir de uma visão global de aspectos que visem a minoração dos danos ambientais, na busca o real alcance de uma sociedade sustentável.

Dito isto, a partir da concepção de que a AAE é vista como espécie do gênero AIA, tem-se que aquela também se caracterizaria como um instrumento do Direito Ambiental, disponível para a efetivação de seus princípios decorrentes e seu objetivo primordial, qual seja a preservação da vida humana digna na terra através de um equilíbrio essencial ao planeta entre humanos, fauna e flora, como uma forma de garantir a estabilidade da biosfera, caracterizando-se, então, como um meio de real alcance dos ditames do Princípio da Sustentabilidade em seu caráter pluridimensional, agindo para gerar uma realidade mais ampla e integrada da proteção ambiental.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Brasília: Congresso Nacional, 1981.

_____. **Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Brasília: Congresso Nacional, 2010.

CONAMA VII. **La sostenibilidad em lós puertos**. Palacio Municipal de Congresos. 2004. Disponível em: <<http://www.conama.org>> Acesso em: 22 de março de 2012.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**- Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2012. Disponível em: <www.univali.br/ppcj/ebooks>.

DEMARCHI, Felipe Camapnha; TRENTINI, Flávia. Estudo de impacto ambiental: apreciação crítica sobre a sua efetividade. *In*: BENJAMIM, Antonio Herman; et al. (org.) **Anais do Congresso Brasileiro de Direito Ambiental**. PNMA: 30 anos da Política Nacional de Meio Ambiente. São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2011. 3. v.

ESTEVAN BOLEA, M. T. **Evaluación del impacto ambiental**. Madrid: Ed. ITSEMAP (MAPFRE), 1989.

FERNÁNDEZ TORRES, Juan Ramón. **La Evaluación Ambiental Estratégica de planes y programas urbanísticos**. Navarra: Aranzadi, 2009.

FISCHER, T. B. **Theory and practice os strategic environmental assessment**: towards a more systematic approach. London: Earthscan, 2007.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A atividade portuária como garantidora do Princípio da Sustentabilidade. **Revista Direito Econômico Socioambiental**, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 375-399, jul./dez. 2012.

GARCIA, Heloise Siqueira; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia. Avaliação Ambiental Estratégica (AAE): possível aplicação no ordenamento jurídico brasileiro? ***Iuris Tantum***, Universidad Anáhuac, México, año XXVIII, n. 24, tercera época, 2013. ISSN: 2007-0500. p. 397/416.

_____. Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico. *In*: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloise Siqueira (org.) **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer** - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2014. Disponível em: <www.univali.br/ppcj/ebooks>

GONÇALVES, Luiz Claudio. **Planejamento de energia e metodologia de avaliação ambiental estratégica: conceitos e críticas**. Curitiba: Juruá, 2009.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2009.

JILIBERTO HERRERA, Rodrigo; BONILLA MADRIÑÁN, Marcela. Guía de evaluación ambiental estratégica. **Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)**. Naciones Unidas. Disponível em: <www.eclac.org/publicaciones/xml/7/37977/Guia_EAE.pdf> Acesso em: 09 de maio de 2013.

LANCHOTTI, Andressa de Oliveira. A institucionalização da Avaliação Ambiental Estratégica para a efetivação do Princípio Da Integração em busca de um desenvolvimento sustentável no Brasil. **Anais do 1º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto**. 2012. Disponível em: <<http://avaliacaodeimpacto.org.br/wp-content/uploads/2012/10/076-Avalia%C3%A7%C3%A3o-Ambiental-Estrat%C3%A9gica.pdf>> Acesso em: 24 de fevereiro de 2015.

MACIEL, Marcela Albuquerque. Políticas públicas e desenvolvimento sustentável: Avaliação ambiental estratégica como instrumento de integração da sustentabilidade ao processo decisório. **Anais do Congresso Brasileiro de Direito Ambiental**. São Paulo: Imprensa oficial do estado de São Paulo, 2011. 1. v.

MARTÍN MATEO, Ramón. **Manual de derecho ambiental**. 2. ed. Madrid: Editorial Trivium, 1998.

_____. **Tratado de derecho ambiental**. Madrid: Editorial Trivium, 1991. 1. v.

MILARÉ, Edis. **A importância dos estudos de impacto ambiental**. São Paulo: RT, 1988.

_____. **Direito do ambiente**. 8. ed. São Paulo: RT, 2013.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. Secretaria de qualidade ambiental nos assentamentos humanos – SQA – **Avaliação Ambiental Estratégica**, Projeto Instrumentos de Gestão – PROGESTÃO, Brasília: MMAqSQA, 2002.

NAÇÕES UNIDAS. **PROJECTO DE PROTOCOLO RELATIVO À AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA**. Kiev, maio de 2003. Disponível em: < http://www.unece.org/env/eia/sea_protocol.html> Acesso em: 24 de fevereiro de 2015.

ONU – Organizações das Nações Unidas. **Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento.** Rio de Janeiro, 1992. Disponível em:

<<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf> > Acesso em: 02 de outubro de 2014.

ORTOLANO, L.; SHEPHERD, A. apud BUCKLEY, Ralf. Strategic environmental assessment. *In*: PORTER, Alan L.; FITTIPALDI, John J. (Ed.). **Environmental methods review: retooling impact assessment for the new century.** Fargo (ND EUA): The Press Club, 1998. p. 77-86. Disponível em:

<https://www.iaia.org/publicdocuments/special-publications/Green%20Book_Environmental%20Methods%20Review.pdf#page=81>. Acesso em: 14 ago. 2012.

PARTIDÁRIO, Maria R. **Guia de boas práticas para avaliação ambiental estratégica:** orientações metodológicas. Amadora: Agência Portuguesa de Ambiente, 2007.

PELLIN, Angela; et al. Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil: considerações a respeito do papel das agências multilaterais de desenvolvimento. **Engenharia Sanitária e Ambiental.** Rio de Janeiro:

ISSN 1413-4152. Vol. 16. N. 1. Março de 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-41522011000100006&lang=pt>

Acesso em: 202 de março de 2012.

PRIEUR, Michel. **Avaliação Ambiental e Avaliação Transfronteiriça.** 2ª Módulo da Escola de Altos Estudos CAPES "Princípio da proibição do retrocesso em matéria socioambiental e proteção de processos ecológicos essenciais e tutelas de grupos sociais vulneráveis". Itajaí: PPCJ/UNIVALI, 2014. (Comunicação Oral) Disponível em: <<http://www.univali.br/ensino/pos-graduacao/mestrado/ppscj/mestrado-em-ciencia-juridica/escola-de-altos-estudos/programacao/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 24 de fevereiro de 2015.

RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio. **La evaluación de impacto ambiental.** Estudio Jurisprudencial. Navarra: Editorial Aranzadí, 2000.

REAL FERRER, Gabriel. Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía ¿Construimos juntos el futuro? **Revista Eletrônica Novos Estudos Jurídicos**, ISSN Eletrônico 2175-0491, Itajaí, v.

17, n. 3, 3º quadrimestre de 2012. Disponível em: <<http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202>>.

_____. Sostenibilidad, Transnacionalidad y Transformaciones del Derecho. *In*: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (orgs.) **Direito ambiental, transnacionalidade e sustentabilidade**. - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2013. Disponível em: <www.univali.br/ppcj/ebooks>.

ROSA MORENO, Juan. **Régimen jurídico de la evaluación de impacto ambiental**. Madrid: Editorial Trivium, 1993.

SEMAD – SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Proposta de implantação da Avaliação Ambiental Estratégica**. Minas Gerais, 2003. Disponível em: <www.meioambiente.mg.gov.br/images/stories/coisas/aae_apostila.pdf> Acesso em: 25 de fevereiro de 2013.

SOARES, Josemar; CRUZ, Paulo Márcio. Critério ético e sustentabilidade na sociedade pós-moderna: impactos nas dimensões econômicas, transnacionais e jurídicas. **Revista Eletrônica Novos Estudos Jurídicos**, ISSN Eletrônico 2175-0491, Itajaí, v. 17, n. 3, 3º quadrimestre de 2012. Disponível em: <<http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4208>> Acesso em 11 de novembro de 2013.

SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; MAFRA, Juliete Ruana. A Sustentabilidade no alumiar de Gabriel Real Ferrer: reflexos dimensionais na Avaliação Ambiental Estratégica. *In*: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloise Siqueira (org.) **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer** - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2014. Disponível em: <www.univali.br/ppcj/ebooks>.

THERIVEL, Riki. **Strategic Enviromental in Action**. 2. ed. Washignton DC: earthscan, 2010.

_____; PARTIDARIO, Maria R. Introduction. *In*: THERIVEL, Riki; PARTIDÁRIO, Maria R. (eds.) **The practice of strategic environmental assessment**. London: Earthscan, 1996.

UNEP. **Goal and principles of environmental Impact Assessment**. Disponível em: <<http://www.unep.org/regionalseas/publications/reports/rsrs/pdfs/rsrs122.pdf>> Acesso em: 24 de fevereiro de 2015.

ZYLBERSZTAJN, David; LINS, Clarissa. **Sustentabilidade e geração de valor: a transição para o século XXI**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

IMPACTOS AMBIENTAIS E SOCIAIS CAUSADOS PELO USO DE AGROTÓXICOS NO BRASIL¹

Rafaela Borgo Koch²

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo analisar os impactos ambientais e sociais causados pelo uso de agrotóxicos no Brasil., analisando-se, para tanto, o contexto do uso de tais substâncias desde o seu surgimento até os dias atuais.

Primeiramente, o artigo trata do surgimento dos agrotóxicos no mundo e, por conseguinte, procede-se com a definição e finalidade dos mesmos na agricultura brasileira.

Passa-se a discorrer, então, acerca da forma com que os agroquímicos são utilizados em solo brasileiro, verificando-se, por conseguinte, os altos índices dos mesmos e o consequente prejuízo que representam em termos ambientais e sociais, ao atingirem a vida humana. O estudo se direciona neste sentido e se conclui com a exposição dos impactos ambientais e sociais provocados pelo uso intenso de substâncias agrotóxicas.

Para a elaboração deste artigo empregou-se o método indutivo à pesquisa desenvolvida, sendo operacionalizado através das técnicas do referente e da pesquisa bibliográfica dos conceitos operacionais.

1. O SURGIMENTO DOS AGROTÓXICOS E SUA DIFUSÃO

A agricultura é atividade praticada pela humanidade há milênios. A intensa utilização de agroquímicos nesta atividade, porém, data de pouco mais de cinquenta anos e, ainda que este período seja curto mediante a longevidade destas práticas de cultivo, os agrotóxicos já

¹ Artigo produzido como requisito para conclusão do Módulo da Escola de Altos Estudos, ministrada pelo Professor Doutor Michel Prieur.

² Bacharel em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI e Especialista em Direito Processual Civil pela mesma instituição. Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Bolsista CAPES. Advogada. E-mail: rafaelabkoch@gmail.com

representam número expressivo de causa de prejuízos ambientais e sociais.³

Os agrotóxicos tiveram seu surgimento na Antiguidade Clássica, embora seu uso tenha sido disseminado no contexto das guerras mundiais, em que as indústrias químicas fabricantes de substâncias tóxicas utilizadas como armas químicas direcionou sua comercialização às lavouras, como forma de vazão a seus produtos.⁴

O uso de tais substâncias resultou do avanço das técnicas do agronegócio, fazendo com que fertilizantes químicos e agrotóxicos fossem utilizados em grandes quantidades com a finalidade de promover o aumento da produtividade agrícola.⁵

Inicialmente denominados como *fertilizantes* ou *defensivos agrícolas*, os agrotóxicos receberam sua atual nomenclatura no Brasil com o advento da Lei n. 7.802/89, que define tais substâncias como sendo os produtos e agentes de processos físicos, químicos ou biológicos, destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens, na proteção de florestas, nativas ou implantadas, e de outros ecossistemas, com a finalidade de alterar a composição de flora e fauna, a fim de preservá-la da ação danosa de seres vivos considerados nocivos⁶.

Os agrotóxicos, em suma, constituem produtos químicos destinados à utilização pela agricultura com o propósito de combate às pragas ou destinados ao aumento da produtividade de culturas⁷.

No entanto, seu reiterado uso na agricultura com as premissas apontadas provoca, nos dias atuais, um dos mais graves problemas de poluição causada por produtos químicos, ensejando uma série de prejuízos que vão desde a produção de alimentos e o comprometimento de sua qualidade até a saúde humana afetada pelos agroquímicos ou por meio do consumo de alimentos contaminados.⁸

Todavia, os prejuízos evidenciados pelo uso de tais substâncias advêm de longos anos,

³ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil**: um guia para ação em defesa da vida. 1 ed. Rio de Janeiro: AS – PTA – Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa, 2011. p. 17.

⁴ CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa**. 2.ed. São Paulo: Edições Melhoramentos, 1962. p. 27.

⁵ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14 ed. rev. ampl. e atual. em face da Rio+20 e do novo “Código” Florestal. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 426.

⁶ BRASIL. **Lei de Agrotóxicos**. Lei nº. 7.802, de 11 de julho de 1989.

⁷ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 1061.

⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. p. 1060.

tendo apenas se disseminado com mais rapidez nos tempos atuais em virtude da ampliação do agronegócio e das técnicas envolvidas em seu modo de produção.

Carson⁹ já apontava referidos problemas em sua obra **Primavera Silenciosa**, datada de 1962, ao afirmar que o ser humano submete o uso de substâncias químicas venenosas, biologicamente potentes, a pessoas não qualificadas para lidar com as mesmas, além de destinar quantidades enormes de cidadãos ao contato destes tóxicos, sem que os mesmos detenham qualquer conhecimento a respeito.

Sobre tais substâncias, Carson¹⁰ tece duras críticas:

A partir de meados de 1940, mais de 200 substâncias químicas, de ordem básica, foram criadas, para uso na matança de insetos, de ervas daninhas, de roedores e de outros organismos que, no linguajar moderno, se descrevem como sendo ‘pestes’, ou ‘pragas’; e elas são vendidas sob vários milhares de denominações diferentes de marcas. Estes borrifos, estes pós, estes aerossóis são agora aplicados quase universalmente em fazendas, em jardins, em florestas, em residências; são substâncias químicas não-seletivas, que têm poder para matar toda espécie de insetos – tanto os ‘bons’ como os ‘maus’; têm poder para silenciar o canto dos pássaros e para deter o pulo dos peixes nas correntezas; para revestir as folhas das plantas com uma película mortal, e para perdurar, embebidas no solo. Tudo isto, de uma só vez, ainda que o objetivo desejado seja apenas a eliminação de umas poucas ervas, ou uns poucos insetos. Pode alguém acreditar que seja possível semelhante barragem de venenos, sobre a superfície da Terra, sem a tornar inadequada para a vida toda? Tais substâncias não deveriam ser denominadas ‘inseticidas’, e sim ‘biocidas’.

Assim, embora inicialmente os agrotóxicos tenham sido disseminados com a premissa de promoverem a proteção do ambiente, evitando perdas na produção de alimentos, a utilização dos mesmos causa a contaminação dos alimentos produzidos, “prejudicando a qualidade de vida dos consumidores, que poderão ser afetados física e mentalmente. Ou seja, a forma de utilização dos agrotóxicos condiciona os riscos de danos ao ambiente e à saúde”.¹¹

A produção e a utilização de novos agrotóxicos, no entanto, multiplicou-se, fazendo de sua existência uma questão absolutamente complexa, haja vista questões referentes à economia mundial, autossuficiência de alimentos, pauta de exportações e saúde pública, de modo que a agricultura sem produtos químicos, nos dias atuais, parece se constituir apenas de esperança.¹²

⁹ CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa**. 2.ed. São Paulo: Edições Melhoramentos, 1962. p. 22.

¹⁰ CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa**. 2.ed. São Paulo: Edições Melhoramentos, 1962. p. 17.

¹¹ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 224.

¹² ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. p. 1060.

2. AS SUBSTÂNCIAS AGROTÓXICAS NO CONTEXTO BRASILEIRO

O panorama das substâncias agroquímicas no Brasil, lamentavelmente, é sinônimo de preocupação crescente.

Em razão da modernização do modelo agroquímico brasileiro, o uso de substâncias agrotóxicas tem sido considerado extremamente importante ao desenvolvimento das atividades nas lavouras do País. O Brasil é considerado, por esta razão, o maior produtor agrícola e, por conseguinte, o maior consumidor de produtos agrotóxicos no mundo.¹³

Paralelamente, o Brasil corresponde a uma das nações mais atrasadas no controle de agrotóxicos, visto que dentre os 50 produtos químicos mais aplicados na agricultura, 22 deles são proibidos pelos Estados Unidos e pela União Europeia, embora permaneçam sendo utilizados em larga escala no território brasileiro, em que pese os riscos que oferecem à saúde humana.¹⁴

O Brasil, hoje, possui e opera mais de 400 tipos de agrotóxicos registrados, entre inseticidas, fungicidas e herbicidas.¹⁵

Consequentemente, registros apontam que o brasileiro consome cerca de cinco litros de agrotóxicos por ano, quantidade muito superior ao permitido pelos organismos de saúde mundiais.¹⁶

Em uma pesquisa realizada em cerca de três mil produtos agrícolas que são utilizados no Brasil constatou-se que, em 900 destes produtos, há quantidade de agrotóxicos acima dos índices permitidos. Estes agroquímicos, consumidos continuamente, ensejam o aparecimento de diversas doenças, dentre elas o câncer.¹⁷

Além disso, ressalte-se o incentivo fiscal que o governo brasileiro concede à comercialização dos agrotóxicos, por meio da concessão de isenções fiscais e tributárias. Através do Convênio ICMS 100/97, o governo federal concede a redução de 60% (sessenta por cento) da alíquota de cobrança do ICMS (Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação) a todos os

¹³ BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/seguranca-quimica/agrotoxicos>

¹⁴ SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 503.

¹⁵ TENDLER, Silvio. **O veneno está na mesa**. Documentário da Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida. Acesso em 07 de janeiro de 2015. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8RVAgD44AGg>.

¹⁶ SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 503.

¹⁷ SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 503

agrotóxicos, sendo que a última prorrogação deste Convênio (ICMS 191/13) estendeu o benefício até 31 de maio de 2015.¹⁸

Em assim sendo, resta clara e alarmante a situação das substâncias agrotóxicas no Brasil, que provocam uma série de impactos de ordem ambiental e social, comprometendo o meio ambiente e a saúde humana das mais variadas formas, como se verá.

3. IMPACTOS AMBIENTAIS ORIUNDOS DO USO DE AGROTÓXICOS

O uso de substâncias agroquímicas na agricultura tem provocado a poluição de praticamente todo o meio ambiente natural, refletindo-se na água, no solo e no ar atmosférico.¹⁹

O comportamento destas substâncias uma vez aplicadas no meio ambiente detém alta complexidade, posto que, ao ser utilizado, o agrotóxico apresenta enorme potencial de atingir o solo e as águas, principalmente em razão dos ventos e da água das chuvas, que promovem a deriva, a lavagem das folhas tratadas, a lixiviação e a erosão.²⁰

A avaliação do comportamento de um agrotóxico após sua aplicação, assim, se torna mais complexa em razão da influência dos agentes que atuam provocando seu deslocamento físico, bem como em virtude das transformações químicas e biológicas por ele sofridas, que têm o poder de modificar suas propriedades e influenciar seu comportamento, inclusive com a formação de subprodutos com propriedades distintas do produto inicial e cujas consequências são igualmente diversas.²¹

Por conseguinte, os impactos ambientais que decorrem do uso de agrotóxicos podem repercutir na contaminação do solo, subsolo e lençóis freáticos, comprometendo, por esta razão, fauna e flora aquáticas, além de afetar as águas captadas com a finalidade de abastecimento das comunidades.²²

Como reflexo de contaminação no solo, o uso de fertilizantes químicos pode causar acidificação dos mesmos, diminuindo o pH dos solos e comprometendo a cultura de determinados

¹⁸ BRASIL. **Ministério da Fazenda**. Disponível em: http://www1.fazenda.gov.br/confaz/convenios/icms/1997/CV100_97.htm

¹⁹ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. p. 426-427.

²⁰ BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/seguranca-quimica/agrotoxicos>

²¹ BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/seguranca-quimica/agrotoxicos>

²² CHIUVITE, Telma Bartholomeu Silva. **Direito ambiental**. São Paulo: Barros, Fischer & Associados, 2010. p. 252.

vegetais. A eutrofização, por sua vez, corresponde ao excesso de nutrientes presentes na água, de modo a provocar a proliferação excessiva de organismos como algas, causando danos à fauna aquática e ao meio ambiente.²³

O impacto ambiental provocado pelos agrotóxicos no seu contato direto com o solo é razão de absoluta preocupação, visto que grande parte dos agrotóxicos permanece no mesmo por longos anos, transferindo-se para a cultura seguinte. Assim, contaminam as pastagens em que os agropecuaristas plantam entre uma cultura e outra, fazendo com que o gado, ao ingerir referidas pastagens, tenha sua carne contaminada que, conseqüentemente, será alimento da população.²⁴

A contaminação da água potável por agroquímicos, representa, outrossim, absoluto prejuízo ao meio ambiente e à saúde humana, em virtude de sua distribuição contaminada. E, lamentavelmente, a política adotada pelo Ministério da Saúde para efetuar o controle da quantidade de água a ser consumida pela população se baseia no estabelecimento de limites “aceitáveis” de resíduos, o que faz com que, inevitavelmente, a população consuma água com resíduos tóxicos diariamente.²⁵

Neste contexto, a Universidade Federal do Ceará apresentou estudo em 2009 que evidenciou a presença de agrotóxicos na água na região da Chapada do Apodi. Coletadas vinte e quatro amostras em torneiras e caixas d’água públicas e residenciais, nos canais que abastecem as comunidades e também em poços profundos, tais amostras foram analisadas em laboratórios da Universidade Federal de Minas Gerais e apresentaram resquícios de agrotóxicos. Nas caixas d’água públicas, em que a água já se encontrava armazenada para ser canalizada para residências, foram encontrados pelo menos cinco tipos de substâncias agrotóxicas diferentes. Em uma delas, havia oito tipos, e em alguns pontos de coleta foram detectados mais de doze agrotóxicos diferentes na mesma amostra de água.²⁶

Nas águas do Aquífero Guarani, a seu turno, constatou-se contaminação de herbicidas utilizados na cultura da cana-de-açúcar, segundo pesquisa realizada pela Funep – Fundação de Apoio a Pesquisa, Ensino e Extensão e pelo Daerp – Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão

²³ SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. p. 503.

²⁴ VAZ, Paulo Afonso Brum. **O direito ambiental e os agrotóxicos: responsabilidade civil, penal e administrativa**. p. 41.

²⁵ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil: um guia para ação em defesa da vida**. p. 60.

²⁶ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil: um guia para ação em defesa da vida**. p. 65.

Preto – SP, em parceria com a Unaerp – Universidade de Ribeirão Preto – SP.²⁷

Neste contexto, Vaz²⁸ assevera com propriedade:

É paradoxal que a agricultura, atividade em que o consumo de água é fundamental – a irrigação representa 73% do consumo mundial de água -, constitua também a maior fonte de contaminação dos recursos hídricos. Esta, todavia, é a mais pura realidade. A atividade agrícola, a industrialização e o processo de urbanização são as principais causas de poluição das águas. Sinteticamente, podemos afirmar que a contaminação e a eutrofização são as principais agressões aos recursos hídricos em razão do uso de agrotóxicos.

A fauna corresponde outro alvo dos prejuízos causados pelo uso de agroquímicos, posto que os pesticidas são poderosos elementos de controle de processos biológicos, capazes de afetar parte da cadeia alimentar e causar impacto sobre várias espécies da fauna; alguns deles podem afetar as populações de insetos polinizadores, indispensáveis para a obtenção de culturas de vários alimentos.²⁹

Mateo³⁰ ressalta que os pesticidas geram problemas graves na natureza e nos ecossistemas locais, destruindo insetos e plantas que alimentam outros seres, provocando impacto na cadeia alimentar. Estima-se que sua utilização provoca danos a mais de 200.000 espécies.

Do universo de insetos destruídos, vários deles são úteis e benignos, necessários ao equilíbrio ecológico e à polinização, como é o caso da abelha. Seu desaparecimento compromete, conseqüentemente, a produção alimentar em larga escala.³¹

Londres³² relata, ademais, o caso emblemático de contaminação ocorrida no Rio Paraíba do Sul, em Resende – RJ, no ano de 2008. Houve o derramamento de 8 mil litros de endossulfam, ingrediente ativo de inseticidas, formicidas e acaricidas, de alta toxicidade, que está relacionado com a genotoxicidade (que leva à malformação congênita de bebês), toxicidade reprodutiva, neurotoxicidade, imunotoxicidade e toxicidade endócrina ou hormonal, razão pela qual a Anvisa determinou seu banimento do Brasil recentemente.

Em 18 de novembro de 2008 um caminhão-tanque, a serviço de uma empresa de

²⁷ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil: um guia para ação em defesa da vida**. p. 67.

²⁸ VAZ, Paulo Afonso Brum. **O direito ambiental e os agrotóxicos: responsabilidade civil, penal e administrativa**. p. 51.

²⁹ Esta paráfrase é uma tradução livre, realizada pela autora desta pesquisa, da seguinte obra: VALERIO, Emilio. **La legislación europea del medio ambiente: su aplicación en España**. p. 282.

³⁰ Esta paráfrase é uma tradução livre, realizada pela autora desta pesquisa, da seguinte obra: MATEO, Ramón Martín. **Tratado de derecho ambiental**. Volumen II. Madrid: Editorial Trivium, 1992. p. 492.

³¹ VAZ, Paulo Afonso Brum. **O direito ambiental e os agrotóxicos: responsabilidade civil, penal e administrativa**. p. 41.

³² LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil: um guia para ação em defesa da vida**. p. 77-78.

agrotóxicos, despejou, acidentalmente, 8 mil litros de endossulfam nas águas do rio Paraitinga, afluente do Paraíba do Sul. O derramamento provocou a morte de milhares de toneladas de peixes na época da piracema, quando os cardumes sobem o rio para desovar, fazendo com que 700 mil pessoas ficassem sem abastecimento de água e mais de 20 mil pescadores não pudessem trabalhar.³³

O caso repercutiu, e a empresa foi interditada por mais de vinte dias, multada em R\$ 33 milhões de reais e condenada, em janeiro de 2009, a pagar indenização no valor de um salário mínimo a cada pescador afetado pela proibição de pesca na bacia em decorrência da contaminação. Referido caso representou a primeira vez em que os impactos sobre a pesca foram levados em consideração nesse tipo de situação.³⁴

4. IMPACTOS SOCIAIS CAUSADOS PELO USO DE AGROTÓXICOS

Os impactos causados pelos agrotóxicos no meio ambiente são diversos, e têm o condão de provocar absoluto desequilíbrio ambiental, irreparável ou de difícil reparação.

Os impactos provocados ao ambiente têm, em sua absoluta maioria, reflexo no âmbito social, principalmente no que diz respeito à saúde humana, especialmente no que tange aos indivíduos expostos ao contato direto com estas substâncias tóxicas, seja no campo ou na indústria.³⁵

O “Agente Laranja” representa um dos casos mais marcantes referentes à utilização de agroquímicos e seu reflexo na saúde humana. Tal agrotóxico, herbicida desfolhante utilizado pelo exército norte americano no Vietnã entre 1961 e 1971, foi utilizado com o objetivo de salvar a vida dos soldados americanos e aliados, desfolhando a densa vegetação das selvas vietnamitas e, assim, reduzindo as possibilidades de uma emboscada.³⁶

Com o fim da guerra, inúmeros casos de câncer em veteranos norte americanos foram verificados, cuja origem se atrelou ao do desfolhante em questão no período da Guerra do

³³ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil**: um guia para ação em defesa da vida. p. 78.

³⁴ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil**: um guia para ação em defesa da vida. p. 79.

³⁵ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil**: um guia para ação em defesa da vida. p. 25.

³⁶ TENDLER, Silvio. **O veneno está na mesa**. Documentário da Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida.

Vietnã³⁷.

Por esta razão, ações foram movidas em desfavor da Monsanto e de outras empresas fabricantes daquela substância agrotóxica, em virtude dos prejuízos causados à saúde dos soldados em contato com o Agente Laranja. Em decorrência de acordo, referidas empresas se comprometeram a indenizar 180 milhões de dólares aos combatentes no Vietnã pelos motivos assinalados.³⁸

Cumprе ressaltar, no entanto, que o documentário **O Veneno está na mesa**, de Silvio Tandler³⁹, ao tratar do assunto, traz imagens captadas em 2003, no Vietnã, de crianças com deformidades corporais, com ausência de pernas, braços, dificuldade de locomoção, representando o reflexo tardio dos efeitos do Agente Laranja na população.

A exposição humana às substâncias agrotóxicas pode ocorrer das mais variadas formas, desde o contato com sua produção na indústria até sua aplicação, especialmente na agricultura, que se agrava pela ausência de controle adequado em seu manuseio por aqueles que trabalham na aplicação dos pesticidas.⁴⁰

Assim, depreende-se que a parcela mais afetada pelo uso de agroquímicos corresponde aos trabalhadores rurais, que têm contato direto com tais produtos quando da aplicação dos mesmos na lavoura. Os moradores de regiões onde predomina o agronegócio representam, outrossim, grupo de risco, visto que nestas localidades é comum a aplicação de agrotóxicos por via aérea.⁴¹

Funcionários de indústrias produtoras de agrotóxicos, além dos responsáveis pelo transporte e comércio de tais substâncias, também podem ser apontados como integrantes deste grupo de risco, bem como os consumidores, que, ao longo dos anos, se alimentam com altas taxas de resíduos de agrotóxicos presentes no produto final que consomem⁴².

Resta evidente, assim, que a utilização indiscriminada de substâncias agrotóxicas acaba por

³⁷ Esta paráfrase é uma tradução livre, realizada pela autora desta pesquisa, da seguinte obra: VALERIO, Emilio. **La legislación europea del medio ambiente: su aplicación en España**. p. 289.

³⁸ TENDLER, Silvio. **O veneno está na mesa**. Documentário da Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida.

³⁹ TENDLER, Silvio. **O veneno está na mesa**. Documentário da Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida.

⁴⁰ ROCHA, Julio Cesar de Sá da. Direito ambiental, meio ambiente do trabalho rural e agrotóxicos. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme. (Organizadores). **Direito ambiental: direito ambiental internacional e temas atuais**. Coleção doutrinas essenciais; v. 6. p. 1178.

⁴¹ FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Curso de direito ambiental**. p. 266.

⁴² LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil: um guia para ação em defesa da vida**. p. 27.

contaminar alimentos que são ingeridos pelos seres humanos, comprometendo-lhes física e psiquicamente.⁴³

Em termos de Brasil, segundo dados da ANVISA, um terço dos alimentos consumidos pelos brasileiros está contaminado pelos agrotóxicos.⁴⁴

De acordo com Rocha⁴⁵, as contaminações oriundas de agroquímicos provocam, a cada dia mais, sequelas no ser humano, apresentando quadros de intoxicação, lesões diversas, distúrbios hormonais, danos ao aparelho reprodutor e mortes na lavoura.

Tais substâncias nocivas podem causar cegueira, malformação fetal, câncer, puberdade precoce, problemas respiratórios e disfunções renais, dentre os tantos outros problemas causados à saúde humana, em conformidade com relatórios técnicos de várias entidades lançados em 2014 e que corroboram os alertas propagados pela Organização Mundial da Saúde em anos anteriores.⁴⁶

A exposição aos agrotóxicos, assim, decorrer da produção de tais substâncias na indústria ou durante sua aplicação, especialmente no âmbito rural, ante a falta de controle adequado do uso e manuseio de tais produtos.⁴⁷

A penetração de tais produtos no organismo pode ocorrer através da pele e das vias digestiva e pulmonar, de modo que a intoxicação decorrente dos agrotóxicos pode ser aguda, subaguda e crônica.⁴⁸

A intoxicação *aguda* apresenta sintomas com absoluta rapidez, apenas horas após a exposição ao veneno, e corresponde, em sua maioria das vezes, à exposição breve a altas doses de produtos com elevada toxicidade, apresentando efeitos como dores de cabeça, náusea, vômitos, dificuldades respiratórias, fraqueza, tremores, cólicas abdominais, convulsões, dentre outros.⁴⁹

⁴³ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. p. 426.

⁴⁴ CARNEIRO, F. F. et. al. **Dossiê ABRASCO**: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde. 1ª parte. Rio de Janeiro: ABRASCO, 2012. p. 23.

⁴⁵ ROCHA, Julio Cesar de Sá da. Direito ambiental, meio ambiente do trabalho rural e agrotóxicos. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme. (Organizadores). **Direito ambiental**: direito ambiental internacional e temas atuais. p. 1178.

⁴⁶ SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. p. 504-503.

⁴⁷ ROCHA, Julio Cesar de Sá da. Direito ambiental, meio ambiente do trabalho rural e agrotóxicos. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme. (Organizadores). **Direito ambiental**: direito ambiental internacional e temas atuais. p. 1178.

⁴⁸ ROCHA, Julio Cesar de Sá da. Direito ambiental, meio ambiente do trabalho rural e agrotóxicos. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme. (Organizadores). **Direito ambiental**: direito ambiental internacional e temas atuais. p. 1178.

⁴⁹ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil**: um guia para ação em defesa da vida. p. 28.

A intoxicação *subaguda*, por sua vez, decorre da exposição moderada ou pequena a produtos com toxicidade média ou alta, podendo apresentar efeitos em alguns dias ou semanas cujos sintomas consistem em dores de cabeça, fraqueza, mal estar, dor de estômago, sonolência e outros.⁵⁰

Por fim, a intoxicação *crônica*, ou *efeitos crônicos decorrentes de intoxicação*, caracterizam-se pelo surgimento tardio, aparecendo apenas após meses ou anos da exposição pequena ou moderada a um ou vários produtos agrotóxicos, dificultando seu diagnóstico e, assim, podendo gerar danos irreversíveis. Por surgirem tardiamente, seus sintomas são subjetivos, podendo consistir em perda de peso, fraqueza muscular, depressão, irritabilidade, insônia, anemia, dermatites, alterações hormonais, problemas imunológicos, infertilidade, abortos, malformação congênita, doenças do fígado e dos rins, doenças respiratórias, efeitos no desenvolvimento da criança, dentre outros.⁵¹

Os efeitos nocivos dos agrotóxicos na saúde humana, desta forma, podem ser classificados em teratogênias (nascimentos com más formações), mutagenias (alterações genéticas patogênicas) e carcinogênias (surgimento de diversos tipos de câncer). Há, ainda, inúmeros registros de lesões hepáticas e renais, infertilidade masculina, hiperglicemia, hipersensibilidade, carcinogênese, fibrose pulmonar, redução da imunidade, distúrbios psíquicos, dentre outros⁵².

Como exemplo do alcance da nocividade de tais substâncias na saúde humana, aponta-se um estudo realizado no Brasil, pela Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT, em que se constatou presença de agrotóxico no leite materno de 62 mulheres. A pesquisa foi realizada na cidade de Lucas do Rio Verde – MT, principal produtor de grãos do país, e observou a presença de substâncias proibidas há mais de vinte anos no leite materno, como o DDE, o DDT, dentre outras⁵³.

Por conseguinte, uma série de estudos indica haver forte relação entre o uso de determinados agrotóxicos e o alto índice de suicídios entre agricultores. Algumas substâncias agrotóxicas são capazes de afetar o sistema nervoso central, provocando transtornos psiquiátricos como ansiedade, irritabilidade, insônia ou sono conturbado, depressão e, como consequência, por vezes, faz a pessoa intoxicada acabar com a própria vida, inclusive bebendo o veneno usado na

⁵⁰ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil: um guia para ação em defesa da vida**. p. 28.

⁵¹ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil: um guia para ação em defesa da vida**. p. 28.

⁵² VAZ, Paulo Afonso Brum. A política nacional do meio ambiente e o agronegócio. In: GAIO, Alexandre; ABI-EÇAB, Pedro (Org.). **Lei da política nacional do meio ambiente: 30 anos**. 1. ed. Campo Grande: Contemplar, 2012. p. 155.

⁵³ SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. p. 504-505.

própria lavoura.⁵⁴

Como exemplo, em Venâncio Aires, pequeno município do Rio Grande do Sul em que predomina o cultivo ao fumo, em que são utilizadas doses altíssimas de agrotóxicos, um estudo, datado de 1996, intitulado *“Suicídio e Doença Mental em Venâncio Aires – RS: consequência do uso de agrotóxicos organofosforados?”*, teve grande repercussão na imprensa do Brasil.⁵⁵

Referido estudo observou que em 1992 utilizava-se, em média, na cultura do fumo no município, 60 kg de agrotóxicos por hectare. Em 1995, em razão da seca e o aumento de pragas em decorrência da mesma, houve um aumento desta quantidade para 100 kg de substâncias agrotóxicas utilizadas por hectare. Por consequência, o índice de suicídios em 1995 naquela cidade quase duplicou em relação aos dois anos anteriores, de modo que 60% desses suicídios ocorreu na área rural de Venâncio Aires – RS. De acordo com a pesquisa, os agrotóxicos organofosforados utilizados no cultivo do fumo seriam os responsáveis pelos distúrbios neurológicos dos agricultores.⁵⁶

Existe, assim, uma “quase-certeza”, nos termos utilizados por Vaz⁵⁷, de que haja inter-relação entre o uso de agrotóxicos e os suicídios ocorridos em Venâncio Aires – RS e também em Santa Cruz do Sul – RS.

Dentre outras formas de absorção dos agrotóxicos, Londres⁵⁸ aponta que, embora a aplicação de agrotóxicos na lavoura seja uma atividade prioritariamente masculina, as mulheres, crianças e familiares dos pulverizadores de agrotóxicos não se eximem dos riscos de intoxicação, posto que costumam circular livremente nas áreas atingidas pelo veneno sem qualquer cuidado.

Outra preocupação em relação ao uso de agrotóxicos é o crescimento do índice de pessoas com câncer, que se relaciona à utilização de tais produtos e muito em razão de sua absorção através da alimentação, conforme destaca Vaz:⁵⁹

A utilização ampla de agrotóxicos na lavoura tem gerado a contaminação de consumidores através da ingestão de seus resíduos contidos em alimentos. A presença de resíduos de agrotóxicos em alimentos (vegetais e animais) pode decorrer da contaminação do solo – a maioria dos agrotóxicos

⁵⁴ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil**: um guia para ação em defesa da vida. p. 52.

⁵⁵ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil**: um guia para ação em defesa da vida. p. 55.

⁵⁶ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil**: um guia para ação em defesa da vida. p. 52.

⁵⁷ VAZ, Paulo Afonso Brum. **O Direito Ambiental e os agrotóxicos**: responsabilidade civil, penal e administrativa. p. 46.

⁵⁸ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil**: um guia para ação em defesa da vida. p. 57.

⁵⁹ VAZ, Paulo Afonso Brum. **O Direito Ambiental e os agrotóxicos**: responsabilidade civil, penal e administrativa. p. 47-48.

empregados, especialmente os herbicidas e os inseticidas, apresenta relativo grau de persistência, assim considerado o tempo necessário para que os resíduos desapareçam do local de aplicação – ou da aplicação direta do agrotóxico sobre as culturas.

Dentre alimentos ingeridos pelas pessoas, segundo dados da ANVISA, os mais contaminados são o pimentão, o morango, o pepino, o alface, a cenoura e o abacaxi.⁶⁰

A preocupação relativa aos mesmos se agrava em razão de que sua forma de produção, em sua maioria, não observa o intervalo de segurança entre a aplicação do agrotóxico e a colheita, fazendo com que os alimentos restem contaminados e seu consumo, *in natura*, faça com que a população acabe por ingerir muitas substâncias tóxicas.⁶¹

Para o consumidor, ressalte-se, é quase impossível identificar frutas, verduras e hortaliças com excesso de agrotóxicos, o que não impede sua ingestão de tais alimentos. Os agrotóxicos, ademais, não estão somente nos alimentos frescos. Os alimentos processados também podem apresentar referidas substâncias, visto que se processo de produção pode ter utilizado matéria prima que contenha agrotóxicos.⁶²

A população em geral desconhece, outrossim, a nocividade dos inseticidas domésticos. Disponíveis nos supermercados, tais inseticidas são utilizados nas residências sem qualquer preocupação em relação a seu nível de toxicidade e, em verdade, os mesmos são fabricados a partir dos princípios ativos dos agrotóxicos, com substâncias denominadas *carbamatos*, *piretroides* e *organofosforados*, que provocam efeitos negativos na saúde humana, como se viu.⁶³

Tais inseticidas domésticos, chamados de *domissanitários*, não dependem da aprovação de órgãos da agricultura e do meio ambiente, sendo aprovados e registrados pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA e pelo Ministério da Saúde, deixando, por tal razão, de serem classificados como agrotóxicos.⁶⁴

E, em razão de, no Brasil, existirem severos problemas de saneamento ambiental e, como consequência, a proliferação de muitas pragas urbanas, como baratas, mosquitos, ratos, dentre outros, a ANVISA acaba sendo absolutamente tolerante com o comércio de agrotóxicos

⁶⁰ CUP ID. **Lista da ANVISA dos alimentos com maior nível de contaminação**. 01.10.2014. Disponível em: <http://cupeid.com/lista-da-anvisa-dos-alimentos-com-maior-nivel-de-contaminacao/>, acesso em 21/12/2014.

⁶¹ TENDLER, Silvío. **O veneno está na mesa**. Documentário da Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida.

⁶² TENDLER, Silvío. **O veneno está na mesa**. Documentário da Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida.

⁶³ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil: um guia para ação em defesa da vida**. p. 44-45.

⁶⁴ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil: um guia para ação em defesa da vida**. p. 45.

domissanitários, o que agrava o problema por permitir que as pessoas estejam em contato direto com substâncias muito tóxicas, potencialmente causadoras de inúmeras doenças, sem deter qualquer conhecimento a respeito.⁶⁵

Ressalte-se, neste ponto, que os riscos causados pelos agrotóxicos na saúde humana ainda são insuficientemente estudados, visto que o sistema de controle de qualidade dos alimentos consumidos pela população no Brasil é bastante precário, conforme dispõe Irigaray⁶⁶:

[...] plausível acreditar que grande parte da produção nacional apresenta níveis de toxicidade desaconselhados pela Organização Mundial de Saúde. O recente embargo à entrada da soja brasileira na China, a despeito de suas motivações econômicas, indica um abusivo emprego de substâncias que, além dos impactos sobre o solo e as coleções hídricas, podem causar danos aos consumidores, atingindo sobretudo as pessoas envolvidas na manipulação e aplicação dos pesticidas. Pesquisa efetuada pelo Programa de Vigilância da Saúde para Populações Expostas a Agrotóxico, desenvolvida pela Unicamp, estima de 7,5% dos agricultores apresentam sintomas de intoxicação por agrotóxicos. A pesquisa foi realizada no interior de São Paulo, onde a população recebe mais informações sobre os riscos, sendo razoável supor que esse percentual pode ser ainda maior em outras regiões do país, atingindo mais um milhão de agricultores.

Os prejuízos causados pelas substâncias agrotóxicas na saúde do homem, assim, são inúmeros, e apresentam absoluta correlação com os impactos ambientais por elas provocados.

Em termos de ordenamento jurídico brasileiro, por conseguinte, a nocividade provocada à saúde humana, em virtude do uso indiscriminado de agrotóxicos, vai absolutamente contra o disposto na Constituição da República Federativa do Brasil⁶⁷, que visa a garantia da vida com qualidade.

Fiorillo⁶⁸ destaca que a legislação brasileira em vigor acaba por legitimar práticas agrícolas que não atentam para a compatibilização entre desenvolvimento com manutenção de qualidade de vida, visto que o dispositivo legal não apresenta uma forma de viabilizar a disseminação de novas técnicas passível de manter a produtividade e salvaguardar, conforme pretende o texto constitucional, a saúde humana e a qualidade de vida.

Neste ponto, importante ressaltar que os impactos sociais causados pelo uso de agrotóxicos não se restringem à saúde humana, embora estes sejam absolutamente alarmantes.

⁶⁵ LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil: um guia para ação em defesa da vida**. p. 45.

⁶⁶ IRIGARAY, Carlos Teodoro Hugueney. Controle de poluição. In: RIOS, Aurélio Virgílio Veiga Rios. (Org.). **O Direito e o desenvolvimento sustentável: curso de direito ambiental**. São Paulo: Peirópolis; Brasília, DF: IEB – Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005. p. 308.

⁶⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988.

⁶⁸ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. p. 426.

As inovações técnicas utilizadas na agricultura em razão dos objetivos de alta produção agrícola e o respectivo uso de agrotóxicos acabam por refletir, também, nas questões referentes à infraestrutura das cidades.

Sob o pretexto de modernização dos campos, o monocultivo em extensas áreas acabou por expulsar o camponês da terra que cultivava, trocando homens por máquinas.⁶⁹

O fortalecimento do domínio da grande lavoura empresarial-capitalista, assim, propiciou aumento da destruição das pequenas unidades de produção agrícola baseadas no trabalho familiar, aumentando, assim, as migrações no sentido campo-cidade, que acaba por refletir, inevitavelmente, no crescimento da marginalidade em torno dos centros urbanos-industriais.⁷⁰

As perdas ambientais provocadas pela agricultura moderna, ademais, acabam por atingir a população de forma geral, em razão da ausência ou diminuição de áreas verdes.⁷¹

Resta evidente, por conseguinte, que os impactos ambientais provocados pelo uso de agrotóxicos estão intimamente ligados a prejuízos na saúde humana e no contexto social dos indivíduos, razão pela qual se devem buscar alternativas capazes de diminuir estes impactos, sob pena de se comprometer o meio ambiente e as presentes e futuras gerações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo elucidou a utilização dos agrotóxicos no Brasil e os impactos por eles causados, ambiental e socialmente. O tema representa, em verdade, absoluta preocupação de políticas ambientais e do Direito Ambiental.

Através dos impactos ambientais e sociais que o uso de substâncias agroquímicas provoca, é possível depreender que o comprometimento do meio ambiente se torna, por vezes, irreversível, bem como os reflexos na saúde humana, que têm se apresentado cada dia mais nocivos.

Partindo-se de tal premissa, é preciso fazer uso de novos instrumentos capazes de promover uma mudança de paradigma no contexto do agronegócio brasileiro, sob pena de ser

⁶⁹ TENDLER, Silvio. **O veneno está na mesa**. Documentário da Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida.

⁷⁰ CARRARO, Gilda. **Agrotóxico e meio ambiente**: uma proposta de ensino de ciências e de química. Porto Alegre: UFRS, 1997. p. 40.

⁷¹ CARRARO, Gilda. **Agrotóxico e meio ambiente**: uma proposta de ensino de ciências e de química. p. 40.

tarde demais para resgatar saúde ambiental e humana.

Neste ponto, aponta-se, como novo caminho e visando a reflexão, a existência de métodos alternativos capazes promover a diminuição da utilização de agrotóxicos e, conseqüentemente, proporcionar o equilíbrio ambiental necessário à preservação das presentes e futuras gerações.

Dentre eles, cita-se o Método Fukuoka⁷², desenvolvido por Masanobu Fukuoka, agricultor, biólogo e filósofo japonês, que desenvolveu este método, hoje mundialmente conhecido, cuja premissa baseia-se em um sistema de cultivo de simplicidade, capaz de propiciar resultados agrícolas elevados em termos de produção e qualidade sem provocar a deterioração do solo.

Referido método não utiliza maquinário, substâncias agrotóxicas e aragem, visando a preservação da estrutura, composição, nutrientes e fertilidade do solo, e emprega técnicas pioneiras dentro da permacultura, fazendo uso de técnicas como a “nendo dango”, consistente em bolas de argila com sementes em seu interior⁷³.

O Método Fukuoka⁷⁴ ficou mundialmente conhecido por ser capaz de reverdecer campos áridos e zonas desérticas que não apresentavam qualquer produção, fazendo uso da filosofia oriental de “não fazer”, isto é, não interferir nos microssistemas do solo, respeitando seu tempo e, com isso, atingindo resultados profícuos e ambientalmente sustentáveis.

Métodos alternativos como o apontado representam, assim, a possibilidade de modificar o atual modelo de agronegócio que, através do intenso uso de agrotóxicos, vem comprometendo o meio ambiente e a saúde humana a ponto de, em pouco tempo, causar sua irreversibilidade.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei de Agrotóxicos**. Lei nº. 7.802, de 11 de julho de 1989.

⁷² FUKUOKA, Masanobu. **A revolução de uma palha**. Via Optima Editora. Coleção Diversos Universos, da qual se extraiu os dados apontados.

⁷³ FUKUOKA, Masanobu. **A revolução de uma palha**. Via Optima Editora. Coleção Diversos Universos, da qual se extraiu os dados apontados.

⁷⁴ FUKUOKA, Masanobu. **A revolução de uma palha**. Via Optima Editora. Coleção Diversos Universos, da qual se extraiu os dados apontados.

BRASIL. **Ministério da Fazenda**. Disponível em: http://www1.fazenda.gov.br/confaz/convenios/icms/1997/CV100_97.htm

BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/seguranca-quimica/agrotoxicos>

CARRARO, Gilda. **Agrotóxico e meio ambiente**: uma proposta de ensino de ciências e de química. Porto Alegre: UFRS, 1997. p. 40.

CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa**. 2.ed. São Paulo: Edições Melhoramentos, 1962.

CHIUVITE, Telma Bartholomeu Silva. **Direito ambiental**. São Paulo: Barros, Fischer & Associados, 2010.

CUP ID. **Lista da ANVISA dos alimentos com maior nível de contaminação**. 01.10.2014. Disponível em: <http://cupeid.com/lista-da-anvisa-dos-alimentos-com-maior-nivel-de-contaminacao/>, acesso em 21/01/2015.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14 ed. rev. ampl. e atual. em face da Rio+20 e do novo “Código” Florestal. São Paulo: Saraiva, 2013.

FUKUOKA, Masanobu. **A revolução de uma palha**. Via Optima Editora. Coleção Diversos Universos, da qual se extraiu os dados apontados.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2009.

IRIGARAY, Carlos Teodoro Hugueney. Controle de poluição. *In*: RIOS, Aurélio Virgílio Veiga Rios. (Org.). **O Direito e o desenvolvimento sustentável**: curso de direito ambiental. São Paulo: Peirópolis; Brasília, DF: IEB – Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005.

LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil**: um guia para ação em defesa da vida. 1 ed. Rio de Janeiro: AS – PTA – Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa, 2011.

MATEO, Ramón Martín. **Tratado de derecho ambiental**. Volumen II. Madrid: Editorial Trivium, 1992.

ROCHA, Julio Cesar de Sá da. Direito ambiental, meio ambiente do trabalho rural e agrotóxicos. *In*: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme. (Organizadores). **Direito ambiental**: direito ambiental internacional e temas atuais. Coleção doutrinas essenciais; v. 6.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

TENDLER, Silvio. **O veneno está na mesa**. Documentário da Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida. Acesso em 07 de janeiro de 2015. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8RVAgD44AGg>.

VALERIO, Emilio. **La legislación europea del medio ambiente**: su aplicación en España.

VAZ, Paulo Afonso Brum. A política nacional do meio ambiente e o agronegócio. *In*: GAIO, Alexandre; ABI-EÇAB, Pedro (Org.). **Lei da política nacional do meio ambiente**: 30 anos. 1. ed. Campo Grande: Contemplar, 2012.

VAZ, Paulo Afonso Brum. **O direito ambiental e os agrotóxicos**: responsabilidade civil, penal e administrativa.

GOVERNANÇA AMBIENTAL E ACESSO À INFORMAÇÃO: DIÁLOGO NA PERSPECTIVA DOS DESAFIOS À JUSTIÇA AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO¹

Amadeu Elves Miguel²

Guilherme Nazareno Flores³

INTRODUÇÃO

O meio ambiente – ou ecossistema – em que vivemos está em constante transformação devido à intervenção humana sobre ele, que trouxe e continua a trazer consequências graves que se tornam evidentes em diferentes escalas. A intensidade desta intervenção, o uso contínuo e crescente dos recursos não renováveis são tais que, muitas vezes, a destruição de recursos ultrapassa a própria capacidade de recuperação dos ecossistemas e não permite que a natureza se renove. Isto parece ser uma das características mais flagrantes da atualidade.

O Desenvolvimento Industrial (século XVIII) trouxe mais ameaças do que se esperava para o meio ambiente. A utilização generalizada do meio ambiente para sustentar o padrão de vida moderno propiciou à humanidade testemunhar a má qualidade do ar, da água, a destruição de florestas e a extinção de várias espécies de animais, além do buraco da camada de ozônio, o efeito estufa, dentre outras questões.

A partir dos anos 1970 com o avanço da ciência, as desvantagens da industrialização passaram a ser mais visíveis por conta do empobrecimento da biodiversidade, de poluição e alterações climáticas, explosão demográfica nos grandes centros urbanos, escassez de recursos naturais, incapacidade de reuso de resíduos, contaminação das águas dos rios e dos oceanos.

¹ Artigo desenvolvido no âmbito da Escola de Altos Estudos/CAPES realizada na Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI em parceria com a Universidade de Santos – UNISANTOS em outubro de 2014 e que teve como protagonista o Professor Doutor Michel Prieur, Professor Emérito de Direito na Universidade de Limoges, na França, e uma das principais referências internacionais em matéria de Direito Ambiental.

² Doutorando em Direito pela Universidade do Minho – UMINHO/Portugal e Mestre em Ciência Jurídica pelo Programa de Pós-graduação – PPCJC/UNIVALI com bolsa do CNPq/ MCT – Mz. Pós-graduado em Docência do Ensino Superior pela UCDB. Graduado em Ciências Policiais pela ACIPOL. Pesquisador do grupo de pesquisa Sustentabilidade Ambiental no Direito e nas Políticas Públicas (CNPq).

³ Doutorando e Mestre em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI/SC. Pesquisador do grupo de pesquisa Sustentabilidade Ambiental no Direito e nas Políticas Públicas (CNPq). Servidor Público e Professor Universitário. Email: guilhermeflores.adv@gmail.com

O modelo de desenvolvimento baseado no consumo excessivo de recursos naturais levou a um desastre energético acima do suportável pelo planeta, causando um enorme cenário de poluição do ar e da água, ameaças à natureza, destruição da camada de ozônio, aquecimento global, dentre outros, o que mais tarde Hobsbawm denominou de *era dos extremos*⁴.

Neste contexto, a hipótese suscitada constitui-se na adoção de um conceito de Justiça Ambiental como protagonista de sustentabilidade. A hipótese que se vislumbra é verificar como o conceito de Desenvolvimento pode se adequar aos princípios sustentáveis para pôr termo à degradação ambiental e à pobreza, bem como verificar se a pobreza é causa ou consequência de degradação ambiental.

Por fim, o objetivo deste artigo é abordar como o modelo de desenvolvimento tem sido um gerador de pobreza e de injustiça ambiental, circunstâncias do mundo moderno que contribuem com o direcionamento da humanidade à contramão da sustentabilidade global.

1. O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL E A EMERGÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Com o crescimento das indústrias durante a Revolução Industrial iniciada nos princípios do séc. XVIII e expandida até o séc. XIX, houve um profundo impacto nos processos produtivos em nível econômico e social e ocorreu uma mudança nos padrões de consumo⁵. A partir da década de 70 começa a tornar-se visível a desvantagem da industrialização, notando-se o empobrecimento da biodiversidade, poluição e alterações climáticas, a explosão dos grandes centros urbanos, a escassez de recursos naturais e a incapacidade do ecossistema planetário para reciclar resíduos sólidos. O primeiro passo para a emergência de uma consciência ambiental foi com o tema “Ecodesenvolvimento”, no qual a partir dos movimentos ecológicos, como o *Greenpeace*, os Estados foram sensibilizados a agir contra as catástrofes naturais que acontecem em grandes dimensões por todo o mundo. Com o surgimento do conceito de Desenvolvimento Sustentável foram definidos valores comuns em prol da sobrevivência no planeta, a necessidade de uma estratégia global que possa travar o rumo atual do desenvolvimento econômico para um futuro

⁴ O Autor referia-se à época mais extraordinária da humanidade, caracterizada por grandes avanços de ordem científica, tecnológica, conquistas materiais, econômicas e sociais, ao mesmo tempo em que ocorriam calamidades de grandes dimensões, pandemias alarmantes, destruição e insustentabilidade global e problemas que transcendem a agendas domésticas dos Estados. In HOBBSAWN, Eric. **Globalização, Democracia e Terrorismo**. Trad. José Viegas. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p.9.

⁵ RAUEN, André Tortato. Ciência, Tecnologia e Economia: Características frente à primeira e segunda Revoluções Industriais. **Revista Espaço Acadêmico**, nº66, 2006.

ecológico do planeta.

Historicamente, embora as questões ligadas ao Desenvolvimento Sustentável não sejam estranhas à humanidade, seus antecedentes mais recentes estão ligados ao Clube de Roma, o qual alertava sobre a inviabilidade do crescimento econômico contínuo. Assim, em 1971 foi publicado um informe com o título “Limites do Crescimento”, que advertia sobre a necessidade do *crescimento zero*. Na sequência, em 1974, no México, foi realizado um encontro das Nações Unidas no qual se elaborou a *Declaração de Cocoyoc*, que fazia menção ao termo *sustentabilidade*. Este termo passou a ser assumido definitivamente em 1980 com a publicação da Estratégia Mundial da Conservação da Natureza. Todavia, a concretização e a difusão em escala planetária do termo só ocorreu após a reunião da Comissão Mundial para o Meio Ambiente – CMMAD.

De acordo com Michael, o projeto de Desenvolvimento Sustentável ganhou mais destaque em 1987 com a elaboração do Relatório Brudtland, que definia o Desenvolvimento Sustentável como sendo “aquele desenvolvimento que visa satisfazer as necessidades das gerações presentes sem no entanto comprometer a sobrevivência das gerações futuras⁶”. Camargo entende que o Relatório Brudtland, também conhecido por “Our Common Future” – em português, “Nosso Futuro Comum” – fundamentou-se numa análise comparativa entre a situação do mundo no começo e no final do século XX, declarando que no princípio do século XX o número de pessoas existentes e a tecnologia vigente não prejudicavam significativamente os sistemas de apoio à vida na Terra e que, ao findar aquele século, a situação havia mudado radicalmente⁷.

A preocupação com o Desenvolvimento Sustentável representa a possibilidade de garantir mudanças sociopolíticas que não comprometam os sistemas ecológicos e sociais que sustentam as comunidades. Neste sentido, o relatório Brudtland traçou um rol de medidas para serem tomadas pelos Estados: a limitação do crescimento populacional; a garantia de recursos básicos (água, alimentos, energia); a preservação da biodiversidade e dos ecossistemas; a diminuição do consumo de energia e o desenvolvimento de tecnologias com uso de fontes energéticas renováveis; o aumento da produção industrial nos países não-industrializados com base em tecnologias ecologicamente adaptadas; controle da urbanização desordenada e integração entre campo e cidades menores; o atendimento das necessidades básicas (saúde, escola, moradia), a adoção da estratégia de Desenvolvimento Sustentável pelas organizações de desenvolvimento

⁶ MICHAEL, P. Mc. **Development and Social Change**. A Global Perspective, London, Pine Forge Press, 1996, p.218.

⁷ CAMARGO, Ana L. B. **Desenvolvimento Sustentável: Dimensões e Desafios**. 2 Edição. Campinas, SP: Papirus, 2005, p.53.

(órgãos e instituições internacionais de financiamento); a proteção dos ecossistemas supranacionais, como a Antártica, e oceanos pela comunidade internacional; banimento das guerras; introdução de um programa de desenvolvimento sustentável pela Organização das Nações Unidas (ONU).

O relatório propôs também que o conceito de desenvolvimento sustentável deve ser assimilado pelas lideranças de uma empresa como uma nova forma de produzir sem degradar o meio ambiente, estendendo essa cultura a todos os níveis da organização, para que seja formalizado um processo de identificação do impacto da produção da empresa no meio ambiente e resulte na execução de um projeto que alie produção e preservação ambiental, com uso de tecnologia adaptada a esse preceito⁸.

2. DESENVOLVIMENTO HUMANO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL

O conceito de Desenvolvimento Humano foi introduzido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, com o objetivo de combater a pobreza no mundo. O PNUD é uma instituição multilateral com representação em 166 nações em todo o mundo, as quais trabalham juntas em busca de soluções para desafios na área do Desenvolvimento e Sustentabilidade. O programa foi criado para servir de auxílio aos países, e colaborar com a construção e soluções para desafios como, redução da pobreza, recuperação de países devastados, utilização sustentável da energia e do meio ambiente, promoção de governabilidade democrática, inclusão digital, luta contra doenças, principalmente a AIDS.

Junto com os governos, o PNUD busca promover os direitos humanos, para proporcionar condições de vida mais favoráveis⁹. Com o mesmo objetivo, foi introduzido o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, o qual procura viabilizar uma visualização dos graus de Desenvolvimento Humano das diferentes regiões do mundo, fazendo um contrapeso ao Produto Interno Bruto – PIB. O PNUD admite que o IDH privilegie somente o campo econômico do desenvolvimento, embora se apresente como uma forma alternativa de mensurar o Desenvolvimento Humano.

O PNUD ainda reconhece algumas fragilidades no conceito do IDH ao constatar que o

⁸ Relatório Brundtland, 1987.

⁹ Relatório de Desenvolvimento Humano, 2003, p.13.

mesmo não abrange todos os aspectos de desenvolvimento. Tal medição, todavia, é baseada em três critérios: saúde, educação e renda, sendo que os critérios possuem pesos e medidas iguais, ou seja, todos têm igual importância¹⁰.

O Desenvolvimento Humano procura deslocar os esforços para a esfera humana do desenvolvimento, para além das esferas econômica, política, social. Por isso ela carrega a ideia de expandir, por meio da promoção de políticas públicas, as escolhas e oportunidades de cada pessoa. Em outros termos, o PNUD procura dar centralidade ao ser humano tendo como propósito seu desenvolvimento e não a acumulação de riquezas. Tal perspectiva é contrária ao ideal do desenvolvimento praticado após a II Guerra Mundial, que colocava o progresso econômico como principal objetivo dos modelos de desenvolvimento, sendo que as desigualdades sociais, as assimetrias mundiais e as catástrofes ambientais fizeram emergir a necessidade de construir novos modelos de desenvolvimento, mais justos tanto para o ser humano como para o ambiente.

Com o surgimento do debate sobre o Desenvolvimento Sustentável abre-se espaço para se equilibrar as principais dimensões dos modelos de desenvolvimento, mormente, o social, o econômico e o ambiental de forma a assegurar a sobrevivência das gerações atuais e das futuras, e o Desenvolvimento Humano como uma questão fundamental para os modelos de desenvolvimento das sociedades, que se pretendem sustentáveis.

Desde a década 1960 as Nações Unidas tomaram consciência das assimetrias econômicas do mundo. Diante dessa situação, durante os anos 1990 foram promovidas conferências e encontros para a realização de debates das transformações que o planeta terra vinha enfrentando e iria enfrentar. O processo de industrialização originou fatores desestabilizadores das identidades em vários âmbitos. O mundo de hoje encontra-se dividido em um mundo desenvolvido, subdesenvolvido e pobre¹¹. Ambrósio considera que o Desenvolvimento Humano dependerá de condições de sustentabilidade do processo de desenvolvimento, isto é, dependerá de condições de responsabilidades cívicas de cada indivíduo.

O Desenvolvimento Humano tem a ver com pessoas, com a expansão de suas opções para viverem vidas plenas e criativas com liberdade e dignidade. Crescimento econômico, maior comércio, investimento e progresso tecnológico. O processo de desenvolvimento das sociedades,

¹⁰ ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, M. & ABRAMOVAY, Ricardo (org.), **Razões e Ficções do Desenvolvimento**. São Paulo, Editora da Unesp/Edusp, 2001, p.64.

¹¹ MURTEIRA, Mário. **A Emergência de Uma Nova Ordem Mundial**. Lisboa, Difusão cultural, 1995, p.95.

segundo o relatório do Desenvolvimento Humano, deve ter como diretriz a formação de sistemas democráticos que permitam a participação de todas as pessoas, de modo a que se sintam parte integrante e que contribuam para a sociedade em que vivem¹².

GRIFFIM & MCKINLEY consideram que uma abordagem baseada no Desenvolvimento Humano tem várias vantagens: primeiro, porque contribui diretamente para o bem-estar das pessoas; segundo porque é construído tendo por base a igualdade de oportunidades; terceiro, porque ajuda a criar uma distribuição mais igual dos benefícios do desenvolvimento; em quarto lugar, porque permite explorar os vários tipos de benefícios de investimento nas pessoas, e finalmente a vantagem de complementar o capital físico com o capital humano¹³. A liberdade individual é a base e o meio mais eficaz para a sustentabilidade da vida econômica e para a pobreza e insegurança.

A liberdade é tida como sinônimo de desenvolvimento, e o desenvolvimento visto enquanto liberdade. Existe um movimento recíproco entre ambos. Deste modo, a ação livre e sustentada surge como motor essencial do desenvolvimento. Amartya Sen conclui afirmando que o desenvolvimento precisa se referir à promoção da vida que construímos e às liberdades que usufruímos¹⁴.

3. POR UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DO TERMO “GOVERNANÇA AMBIENTAL”

Trata-se de um dos temas mais complexos e paradigmáticos do Direito Ambiental na atualidade. Pode-se delinear por Governança as medidas adotadas por alguém para se governar algo numa acepção ao exercício da autoridade, gestão, controle. O termo associa-se à gestão de políticas públicas ao se constituir em um instrumento político institucional para a interação entre sociedade e poder público e tomada de decisões.

Em matéria ambiental, a governança existe desde 1972 quando da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo e da criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, PNUMA e por intermédio do qual passaram a ocorrer diversos atos diplomáticos, compromissos, acordos multilaterais, conferências, protocolo, declarações por todo

¹² AMBRÓSIO, Teresa. A Complexidade da Adaptação dos Processos de Formação e Desenvolvimento Humano. In: **Formação e Desenvolvimento Humano: Inteligibilidade das suas Relações Complexas**, Lisboa, 2003.

¹³ GRIFFIM, Keith & MCKINLEY, Terry. **Implementing a human development strategy**, London, McMillan Press.1994, p.6.

¹⁴ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Scwarcs, 1999, p.31.

o globo. O objetivo era o de enfatizar ao mundo e convergir esforços das nações para as preocupações com a fragilidade e esgotabilidade dos recursos naturais e degradação ambiental produzida pelo modelo econômico e de desenvolvimento adotado pela humanidade. Visava-se, portanto, gestionar entre as nações a adoção de uma arquitetura jurídica e institucional interna que visasse instrumentalizar cada nação com medidas protetivas ao meio ambiente aplicáveis em âmbito nacional, regional e local.

Para Leuzinger, o conceito de governança foi inicialmente apresentado pelo Banco Mundial com o objetivo de alcançar condições para um Estado eficiente, por meio da participação dos setores público e privado na formulação e articulação de políticas públicas e no processo decisório. Governança ambiental, de forma mais específica, diz respeito a políticas públicas que envolvem a preservação/conservação do ambiente natural, compreendendo o uso sustentável de recursos naturais, com especial enfoque para os recursos da biodiversidade¹⁵.

A governança refere-se, então ao “arcabouço institucional de regras, instituições, processos e comportamentos que afetam a maneira como os poderes são exercidos na esfera de políticas ou ações ligadas às relações da sociedade com o sistema ecológico”¹⁶.

Para Jacobi, o termo em tela refere-se

a gestão integrada que transcende o caráter setorial torna-se fundamental, na medida em que a qualidade do meio ambiente é socialmente construída. Em outros termos, o resultado da ação de múltiplos atores, dentre os quais o Estado, sem dúvida, é o mais importante, mas nem sempre o mais incisivo. O conceito de governança não pode ser entendido, apenas, como uma construção ideológica, mas como exercício deliberado e contínuo de desenvolvimento de práticas cujo foco analítico está na noção de poder social que media as relações entre Estado, Sociedade Civil e Mercado. Aqui se adota uma visão que identifica todos os esforços relacionados com a construção cultural para articular torias, agendas, sujeitos e potencialidades, construção de alianças e cooperação, além de acumular energia para romper com as abordagens verticais e estanques das atividades humanas e transcender aquelas que se baseiam na supremacia do mercado¹⁷.

Nesta perspectiva, são incontáveis os órgãos não governamentais e intergovernamentais que atuam na linha da Governança Ambiental numa espécie de gestão coletiva do meio ambiente e que justamente por esta natureza de muitas instâncias em níveis diversos, imputam enorme

¹⁵ Leuzinger, Márcia. **Governança Ambiental.** Disponível em http://www.uniceub.br/media/43034/Governan%C3%A7a_Ambiental.pdf. Acesso em 22.01.2015

¹⁶ CAVALCANTE, C. 2004. Economia e Ecologia: Problemas da Governança Ambiental no Brasil. Revista Iberoamericana de Economía Ecológica, vol. 1, p. 1.

¹⁷ JACOBI. Pedro Roberto. **Desafios à governança e participação popular no Brasil.** In Governança da ordem ambiental internacional e inclusão social. Organização de Wagner Costa Ribeiro. São Paulo. Annablume; Procam, IEE. 2012. p 70 e 71.

dificuldade na gestão e controle da defesa do meio ambiente.

A governança compreende os seguintes ângulos:

- Instrumentos regulatórios (convenções, tratados, protocolos, decisões de conferências internacionais e legislações nacionais);
- Planos regionais e nacionais de execução dos acordos;
- Órgãos gestores;
- Mecanismos de penalização para quem descumprir tratados internacionais;
- Participação e controle social nas fases de discussão, deliberação e implementação;
- Fundos públicos e privados para assegurar o cumprimento dos acordos;
- Transparência e acesso à informação¹⁸.

A concepção de Governança Ambiental em Bursztyn na qual se trata de “um conjunto de práticas envolvendo instituições e interfaces de atores e interesses voltadas à conservação da qualidade do ambiente natural e construído, em sintonia com os princípios da sustentabilidade¹⁹”, denota uma importante regulação da natureza por parte da sociedade que trazem significativa influencia na gestão pública, em especial do meio ambiente.

O conceito, que vai além de simplesmente governar, na perspectiva de ações por parte do poder público ou ainda, de uma sociedade educada apenas para não degradar o meio ambiente, para a autora envolve outras questões, “regras estabelecidas (escritas ou não) e esferas políticas mais amplas do que as estruturas de governo. Em sociedades complexas, conclui, governança envolve geralmente um complexo jogo de pressões e representações, onde os governos são (ou devem ser) parte ativa, mas outras forças se expressam, como os movimentos sociais, lobbies organizados, setores econômico, opinião pública²⁰”.

Tal cenário, no Brasil, entretanto, vem se fortalecendo, embora ainda falte maturidade política e a cultura demonstre um forte sentimento social de apatia política – no sentido de ausência de participação social – conformismo, abstencionismo e que leva a uma crise de representatividade marcada – o que traz por consequência – substancialmente a distância entre eleitores e eleitos, a marginalização dos ocupantes de cargos eletivos. A Governança –

¹⁸ Radar Rio + 20. **Por dentro da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo, SP. 2011, p. 30.

¹⁹ BURSZTYN, Maria Augusta. BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental. Caminhos para a Sustentabilidade**. Rio de Janeiro. Garamond. p. 280-281

²⁰ BURSZTYN, Maria Augusta. BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental. Caminhos para a Sustentabilidade**. Rio de Janeiro. Garamond. p. 166.

especialmente a Governança Ambiental – emerge como um fator decisivo para buscar uma alteração nessa cultura.

3.1 Acesso à Informação, Participação Popular e a Convenção de Aarhus.

Não se pode conceber uma política ambiental sem a participação cidadã, sem o acesso à informação, assim com não se vislumbra a dissociação entre governança e tais temas, eis que estes derivam daquele e se complementam.

Trata-se de um dos princípios do direito Ambiental mais importantes e robustos quando postos em prática. Para tanto, a conscientização prescinde superar a inércia num ambiente (entenda-se sistema institucional) de severos obstáculos cognitivos contra esta alfabetização socioambiental que nos dizeres de Freitas, “estimulem o ser humano não para a socialização presa à irrefletida manutenção do ‘*status quo*’, mas rejeitar toda e qualquer postura nociva ao equilíbrio dinâmico da vida²¹”.

Sabendo que para participar e buscar informações é necessário que o cidadão tenha desenvolvido dentro de si um processo de cognição que o leve a este estado de consciência e que o sensibilize a esta necessidade, o que se exige, intra e intergeracionalmente, na visão de Freitas, é uma educação sustentável de qualidade ou, para dizer nos termos da Lei nº 9.795/99, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental, ‘os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade’ (art. 1º)²².

Milaré destaca que o direito à informação:

surge como significativa conquista da cidadania para a participação ativa na defesa de nosso rico patrimônio ambiental. Aliás, o direito à informação é um dos postulados básicos do regime democrático, essencial ao processo de participação da comunidade no debate e nas deliberações de assuntos de seu interesse direto. [...] De fato, o cidadão bem informado dispõe de valiosa ferramenta de controle social do Poder. Isto porque, ao se deparar com a informação e compreender o real significado da Questão Ambiental, o ser humano é resgatado de sua condição de alienação e passividade. E, assim, conquista sua cidadania, tornando-se apto para envolver-se

²¹²¹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. 2ª Ed. Belo Horizonte. Editora Forum. 2012. Pág. 163 e 164.

²² FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. 2ª Ed. Belo Horizonte. Editora Forum. 2012. Pág. 164

ativamente na condução de processos decisórios que hão de decidir o futuro da humanidade sobre a Terra²³.

Em vista isto, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 atribuiu especial atenção à participação popular e ao acesso à informação em seu Princípio 10.

Para Michel Prieur²⁴, embora na condição de *soft law*, não seja oriundo de um Tratado Internacional não possuindo efeito jurídico imperativo, cogente (*jus cogens*), vinculante, o princípio em tela carrega consigo um imenso valor moral e político elevando-se-o, à condição de 'Direito Consuetudinário Ambiental' por se encontrar presente em praticamente todas as convenções e tratados internacionais em matéria ambientais²⁵.

Neste sentido o Artigo 10 da Declaração do Rio destaca:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.

A legislação brasileira possui esta previsão inserida em diversos institutos jurídicos a serem abordados mais adiante no subtítulo 4.2.

O princípio foi elevado à condição de Tratado depois de aprovado na Convenção da Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (CEE/ONU) sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Meio Ambiente. Também conhecida por "Convenção de Aarhus²⁶" - em referência à cidade Dinamarquesa de mesmo nome e que sediou a 4ª Conferência Ministerial "Ambiente para a

²³ MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. 3ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004

²⁴ PRIEUR, Michel. **Conferência ministrada na Escola de Altos Estudos/CAPEs. Módulo 5: Governança Ambiental**. Ministrada em 06.11.2014 na Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI.

²⁵ Por outro lado, "uma vez que os processos pelos quais as normas de Direito Internacional do Meio Ambiente que influenciam as relações jurídicas são horizontais, substituindo padrões baseados em relações de hierarquia, é possível reconhecer que nenhum valor teria, neste momento, um dissídio que tivesse por objeto a determinação da natureza vinculante de tais normas". In BODANSKY, Daniel. **Costumary (and not so customary) international environmental law**. Indiana: Global Legal Studies Journal, v. 3, p. 106, 107.

²⁶ A Convenção de Aarhus reconhece que um maior acesso do público à informação sobre ambiente e a divulgação dessa informação contribui para uma maior sensibilização da população para as questões ambientais, para uma participação mais efectiva do público no processo de tomada de decisão e, finalmente, para um ambiente melhor. Agência Portuguesa do Meio Ambiente. ONU - Convenção de Aarhus. Disponível em <http://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=142&sub2ref=726&sub3ref=727>. Acesso em 28.01.2015.

Europa" -, tal medida foi adotada em 25 de Junho de 1998 e, uma vez ratificada pelos países membros da CCE/ONU e pela União Europeia, entrou em vigor em 30 de Outubro de 2001.

A convenção já foi ratificada por mais de 40 (quarenta) países e dando fundamentação cogente ao já mencionado artigo 10 da Declaração do Rio de 1992, tendo por pilares o acesso à informação, participação do público em processos de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, sendo estes três aspectos considerados como os seus três pilares fundamentais.

Assim, seu artigo 1º define de pronto que cada país signatário garantirá os direitos de acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, de forma a contribuir para a proteção do direito que qualquer indivíduo, das gerações atuais ou futuras têm de viver num ambiente adequado à sua saúde e bem-estar.

Trata-se pois, de “uma Convenção inovadora, uma vez que estabelece relações entre os direitos ambientais e os direitos humanos, assumindo que o desenvolvimento sustentável só poderá ser atingido com o envolvimento de todos os cidadãos e dando relevo às interações que se devem estabelecer entre o público e as autoridades, aos mais diversos níveis, num contexto democrático”²⁷. A convenção se mostra um importante instrumento jurídico que permite ao cidadão dos estados membros, informar, se informar e ser informado. Define quem deve prestar informação, a legitimação de toda e qualquer pessoa humana na condição de detentora de direito à informação²⁸ bem como conceitua “informação ambiental”, reconheceu direitos humanos em matéria ambiental dentre outras importantes circunstâncias.

O exercício da cidadania, como reflexo da aplicação do princípio da participação popular, empresta legitimidade, transparência e segurança aos processos decisórios, e pode manifestar-se das seguintes formas: organização jurídica das comunidades (em associações de bairro, por exemplo); participação popular no processo legislativo, desde a fase de discussões até a aprovação final do projeto, e através dos mecanismos constitucionais de democracia direta (referendo, plebiscito e iniciativa popular); pressão e controle sobre as autoridades públicas e busca pela efetividade das orientações e decisões políticas emanadas dos órgãos ambientais; participação direta na gestão ambiental por meio de tais organismos, sejam de carácter consultivo ou deliberativo, federais, estaduais, distritais ou municipais; e, finalmente, utilização séria e em massa de instrumentos jurídico-processuais de tutela do ambiente. Por sua vez, o acesso à informação ambiental interliga

²⁷ Agência Portuguesa do Meio Ambiente. ONU - Convenção de Aarhus. Disponível em <http://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=142&sub2ref=726&sub3ref=727>. Acesso em 28.01.2015.

²⁸ Exceto quando: a autoridade pública não dispuser da informação, quando o requerimento não identifica o pedido ou quando os documentos solicitados estão em fase de elaboração.

Direito e Cidadania e prepara os caminhos que serão trilhados pela sociedade civil organizada e consciente de suas prerrogativas e obrigações²⁹.

O que se aprecia é que a tais direitos – acesso à informação e à participação popular – tem sua fundamentação na democracia por expressar a vontade do povo que requisita melhorias sociais em determinada situação, um certo comportamento escorreito do gestor público.

3.2 Legislação brasileira garantista do Acesso à Informação

Além do já citado Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992, cita-se outros instrumentos legais que tem por objeto garantir o acesso à informação. A Carta da Organização dos Estados Americanos – OEA prevê em seu artigo 34 que “Os Estados membros convêm em que a igualdade de oportunidades, a eliminação da pobreza crítica e a distribuição eqüitativa da riqueza e da renda, bem como a plena participação de seus povos nas decisões relativas a seu próprio desenvolvimento, são, entre outros, objetivos básicos do desenvolvimento integral.[...]”.

No emblemático caso *Reyes versus Chile*, a Corte Interamericana de Direitos Humanos decidiu dar o direito do acesso à informação ao Sr Marcel Claude Reyes depois de ter solicitado ao Estado Chileno informações sobre projeto denominado Rio Condor que visava a construção de um complexo florestal e que traria grandes prejuízos ambientais à coletividade. O poder público respondeu a apenas parte das informações requeridas. Nas instâncias judiciais chilenas o requerimento do cidadão não fora solucionado, quando se viu obrigado a buscar a judicialização desta demanda na Corte Interamericana de Direitos Humanos para só então ver a satisfação de sua solicitação.

A Constituição da República Federativa do Brasil destaca em seu artigo 225, caput e § 1º, Inc. IV e VI o seguinte:

Art. 225. 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.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...]

²⁹ LOURES, Flavia Tavares Rocha. **A Implementação do Direito à Informação Ambiental**. Disponível em <<http://www.milare.adv.br/artigos/idia.htm>>. Acesso em 28.01.2015

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; (Regulamento)

[...]

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

De igual forma no seu artigo 37.

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

A nossa Constituição ainda destaca em seu artigo 1º, parágrafo 1º, que “todo poder emana do povo [...]” e mais adiante, no caput do artigo 220 consta que “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”. As formas de participação, além da representação política democrática, se manifestam através do plebiscito, referendo e a iniciativa popular.

Ainda na Constituição Federal estão proclamadas as Audiências Públicas (Art. 58, II) instrumento que lança seu *múnus* público derivando-se a outros instrumentos legais previstos, por exemplo, na Política Nacional de Resíduos Sólidos³⁰, no Estatuto das Cidades³¹, Lei de Licitações³², Lei de Responsabilidade Fiscal³³, o Código de Defesa do Consumidor³⁴, o Sistema Nacional Sobre Informações Ambientais - SINIMA³⁵, o Portal Nacional de Licenciamento Ambiental – PNLA³⁶

³⁰ **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.

³¹ **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

³² **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

³³ **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

³⁴ **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências

³⁵ O Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (SINIMA) é um dos instrumentos da Política Nacional da Meio Ambiente, previsto no inciso VII do artigo 9º da Lei nº 6.938/81. O referido sistema é considerado pela Política de Informação do MMA como a plataforma conceitual baseada na integração e compartilhamento de informações entre os diversos sistemas existentes ou a construir no âmbito do SISNAMA. Fonte: <http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/informacao-ambiental/sistema-nacional-de-informacao-sobre-meio-ambiente-sinima>. Acesso em 07.09.2015.

dentre tantos outros.

Além destes, a Constituição ainda estabelece determinados mecanismos de participação direta conforme consta previsto no Artigo 5º, LXXIII, Artigo 14, incisos I, II e III, Artigo 18, parágrafos 3º e 4º, artigo 24, parágrafo 3º, inciso II, artigo 25, inciso XIII, artigo 61, parágrafo 2º, artigo 198, inciso III, dentre outros.

O artigo 3º da Lei de Acesso a Informação (Lei nº 12.527/11) destaca que os procedimentos previstos na Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Já o Artigo 21 detalha que não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais.

Semelhante conteúdo denotam os artigos 2º, X; 6, §3º; 9º, VII e XI da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº. 6.938/81), o artigo 77, III da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº. 9.605/98), artigo 5º, I e II e §§ da Lei da Ação Civil Pública (7.347/85), 5, III da Lei de Agrotóxicos (7.802/89), além de várias outras previsões constantes do Direito Interno, sem prejuízo dos princípios 19 e 20 da Declaração de Estocolmo, da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (art. 4, parágrafo 1, alínea j), Protocolo de Quioto (art 10 alínea J), dentre outros.

4. (IN)JUSTIÇA AMBIENTAL: MISÉRIA COMO DESAFIANTE PARADOXO À DIGNIDADE HUMANA

Se por um lado se elenca todo um arcabouço jurídico nacional – constitucional e infraconstitucional – e internacional conforme visto no título acima, por outro se verifica a total falta de informação arraigada – parece que propositadamente – na falta de políticas públicas para

³⁶ O Portal Nacional de Licenciamento Ambiental (PNLA) é uma ferramenta disponibilizada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) para divulgar informações relacionadas aos procedimentos do licenciamento ambiental, possibilitar a transparência desses processos de gestão pública e fortalecer o controle social. O PNLA tem por objetivo atender à Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003 external link, que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações ambientais existentes nos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama). Fonte: <http://pnla.mma.gov.br/sobre-o-portal-2/o-que-e/>. Acesso em 07.09.2015

a educação inclusiva e de qualidade sem a qual o indivíduo se torna incapaz de sensibilizar-se sobre importância de buscar aquilo que lhe é de direito.

Em casos extremos é certo que a miserabilidade, indigna condição humana, permite à pessoa nesta condição priorizar, quando muito, apenas a sua própria subsistência, ou seja, se vai e com o que vai se alimentar naquele dia. São condições extremas que abraçam milhares de brasileiros.

Não é demais, portanto, dizer que a pobreza é vista como uma questão de privação, afetando o bem-estar das pessoas, sendo que essas privações de que sofrem os indivíduos em condição de pobreza são variadas e podem ser analisadas sob diferentes pontos de vista. O significado do que é pobreza assim como a forma de sua medição e avaliação são aspectos que dividem a opinião de grandes teóricos. Ravallion, por exemplo, considera que a pobreza constitui-se no fato de que, numa determinada sociedade, as pessoas não sejam capazes de atingir o nível material e de bem-estar assumido como o mínimo razoável nessa sociedade. Defende assim um estudo da pobreza a partir da renda, que considera uma boa medida de avaliação de oportunidades de consumo³⁷.

A concepção da pobreza baseada no aspecto material é também vista por grande parte das organizações internacionais; tal é o entendimento da ACEP, que considera pobre todo aquele que vive numa situação de privação permanente da satisfação das suas necessidades básicas tais como saúde, segurança alimentar, habitação, saneamento básico, água potável e outras, e ainda, de acesso à educação, à informação, à participação social e a um rendimento que confere a si e ao seu agregado familiar um modo de vida durável³⁸.

O estudo da pobreza a partir da renda levanta, contudo, um debate teórico. Para o PNUD, a pobreza é vista como uma negação de escolhas e de oportunidades para uma vida mais aceitável. No Relatório do Desenvolvimento Humano de 1997, o PNUD considera que a pobreza tem muitas facetas e que é mais do que uma questão de baixa renda, pois reflete um problema de educação e saúde escassos, privação de conhecimento e de comunicação, falta de condições para exercer os direitos humanos e políticos, ausência de dignidade, confiança e respeito próprio. Professor emérito do Instituto Internacional de Estudos Sociais (ISS) da Erasmus University Rottendam, Marc

³⁷ RAVALLION, Martin. **Pobreza versus crescimento**, Rio de Janeiro: Valor Econômico. 2001.

³⁸ ACEP – Associativismo para a luta contra a pobreza e promoção do bem-estar rural. **Coleção Cooperação**, Vol 1, Lisboa. 2000, p.38.

Wuryts sugere dicotomias conceituais da pobreza, nomeadamente, a primeira em que a pobreza é vista como uma insuficiência de recursos ou como produto de desigualdades sociais e a segunda em que a pobreza é um estado em si ou comum processo.

A pobreza como insuficiência de recursos significa analisar a pobreza enquanto problema de insuficiências que caracteriza os indivíduos de baixa renda e como uma condição específica de vida num dado momento. Finalmente, como um processo, significa centrar-se nos processos de empobrecimentos existentes numa sociedade.

Um estudo realizado por Cavendish sobre a relação entre a pobreza rural e degradação ambiental, o autor identificou nos países pobres uma contribuição dos recursos naturais na composição da renda dos agricultores, bem como a importância que esses recursos têm em várias atividades exercidas pelos pobres. Os resultados do estudo mostraram que, se por um lado os pobres são mais dependentes dos recursos naturais do que os ricos, por outro, os ricos exploram quantidades muito superiores às quantidades utilizadas pelos agricultores pobres, pois a procura dos recursos naturais varia de acordo com a renda de cada pessoa, família e Estado. O estudo conclui que a crescente procura dos recursos naturais e a má utilização desses recursos causam degradação ambiental, e que a pobreza é a maior causa da degradação ambiental³⁹.

As multidimensões da condição de pobreza devem ser levadas em consideração ao analisar-se a relação entre essa condição e a degradação ambiental, já que a pobreza é um conceito complexo e não pode ser precisamente mensurada e entendida por índices estatísticos como linha de pobreza, por exemplo. Este é o entendimento da IUCN⁴⁰.

Nestes termos, percebe-se uma imensa dificuldade de avanços na garantia dos direitos à informação, à participação social quando o que está em voga é a própria subsistência enquanto ser vivo, enquanto indivíduo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O meio ambiente ou ecossistema em que vivemos está em constante transformação devido à ação direta do ser humano sobre ele, tanto pelo desenvolvimento como pela pobreza. A intervenção humana sobre o ambiente trouxe e continua a trazer consequências graves que se

³⁹ CAVENDISH, WILLIAM. **Empirical Regularities in the Poverty-environment Relationship** of African Rural households, 1999.

⁴⁰ IUCN- International Union for Conservation of Nature, 2003, p.8

tornam evidentes em diferentes escalas, tornando-se paradoxo ao desenvolvimento sustentável. A intensidade desta intervenção humana sobre o ecossistema é tal que, muitas vezes, a destruição de recursos ultrapassa a capacidade de recuperação dos mesmos, sendo que a utilização crescente dos recursos não renováveis é um dos exemplos mais flagrantes da atualidade.

O modelo de desenvolvimento industrial baseado no consumo excessivo de recursos naturais levou a um desastre energético acima dos valores suportáveis pelo planeta, causando consequentemente um enorme cenário de poluição do ar e da água, ameaças para a natureza, destruição da camada de ozônio, aquecimento global.

Tal modelo traz tais consequências em escala global e para alguns temas, como a fome e o clima, existem os competentes processos globais de governança. Na seara nacional, regional e mais especificamente, na local, os danos ambientais podem ser mitigados e mitigados com o consequente processo de governança e participação social.

O acesso à informação, contudo, é um fator preponderante e indutor do indivíduo a essa consciencia participativa num processo de formulação de políticas públicas e ações públicas ou privadas que se oponham ao direito do cidadão, em especial ao meio ambiente sadio e equilibrado. Um indivíduo consciente de seus direitos e deveres estará apto a participar socialmente, a requerer, peticionar, reivindicar, buscar os órgãos de proteção a seus direitos no melhor conceito participação derivada da governança ambiental.

Em que pese todos os instrumentos jurídicos internacionais e pátrios para a defesa do direito de participação e acesso à informação, a pobreza erige como um fator dificultador dessa perspectiva. A questão de privação, afeta o bem-estar das pessoas o que naturalmente cria o liame entre a pobreza e degradação ambiental; Nesta mesma acepção, parece evidente que o sistema de desenvolvimento adotado pelos países acarreta pobreza e desigualdade social e, por consequência, de injustiça social, sendo estas sociedades desprovidas de capacidade material, intelectual, alimentar, dentre outros, os principais focos de instalação de sistemas que causam ainda mais desigualdades, doenças etc e nesta hipótese, o cidadão nestas condições estará praticamente impedido de participar socialmente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACEP – Associativismo para a luta contra a pobreza e promoção do bem-estar rural. **Coleção Cooperação**, Vol. 1, Lisboa. 2000.

AMBRÓSIO, T. A Complexidade da Adaptação dos Processos de Formação e Desenvolvimento Humano. In: **Formação e Desenvolvimento Humano: Inteligibilidade das suas Relações Complexas**, Lisboa, 2003.

ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M. & ABRAMOVAY, R. (org.), **Razões e Ficções do Desenvolvimento**. São Paulo, Editora da Unesp/Edusp, 2001.

BALDO, I. Junior. CUSTÓDIO, A. V. Desenvolvimento Urbano: Um discurso sobre a organização socioambiental e habitacional sob a panorâmica da igualdade e da justiça em John Rawls. In: CUSTÓDIO; A.V. BALDO, I. Junior (orgs). **Meio Ambiente Constituição & Políticas Públicas**. Curitiba: Multideia, 2011

BARBIER, E. Land Degradation and Rural Poverty in África: Examining the Evidence. **UNU/INRA annual Lectures**, 1998.

BREITENBACH, C. e REIS, J. R. (In)suficiência dos preceitos constitucionais ambientais na pós-modernidade frente ao paradigma econômico. In: CUSTÓDIO; A.V., BALDO, I. Junior (orgs). **Meio Ambiente Constituição & Políticas Públicas**. Curitiba: Multideia, 2011.

BROWN, L. R. **Eco-économie – une autre croissance est possible, écologique et durable**. Paris : Seuil, 2003.

CAMARGO, A. L. B. **Desenvolvimento Sustentável: Dimensões e Desafios**. 2ª edição. Campinas, São Paulo: Papirus, 2005.

CAVENDISH, W. **Empirical Regularities in the Poverty: environment Relationship of African Rural households**, cidade: editora, 1999.

CHIRAS, D.D. **New Visions of Life: Evolution of a Living Planet. I: Environmental Science: Action for a Sustainable Future**. 3ª Edition. Benjamin Cummings Publishing. Cap: 02. Disponível em: <<http://xucurus.blogspot.com/2010/08/meio-ambiente-e-producao-de-lixo.html>>. Acesso em 16.11.2012.

CRUZ, P. M., BODNAR, Z., STAFFEN, M. R. Transnacionalización, Sostenibilidad y el nuevo

paradigma del Derecho in Siglo XXI. **Revista Opinión Jurídica** - Universidad de Medellín, 2011.

CRUZ, P. M., BODNAR, Z.. O novo paradigma do Direito na Pós Modernidade. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito** (RECHTD). UNISINOS 3(1): 75-83 janeiro-junho 2011.

FERREIRA, J. M. de B. e FERREIRA, C. A.. A sociedade da informação e o desafio da sucata eletrônica. **Revista de Ciências Exatas e Tecnologia**. Faculdade Anhanguera, São Paulo. Vol. III, nº. 3, ano 2008.

FERRER, G. R. La construcción del Derecho Ambiental. **Revista Arazandi de Derecho Ambiental**. Pamplona. España. n. 1, 2002.

FURTADO, F. A. M.. **Concepções éticas da proteção ambiental**. Brasília. Instituto Brasiliense de Direito Público, 2003.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. Tradução de Raul Fiker. Sao Paulo: Unesp. 1991.

GORCZEWSKI, C. e MORAIS, D. E. A crise da percepção ambiental e os mecanismos constitucionais que permitem o exercício da cidadania na proteção do meio ambiente: Uma análise a partir da obra A Teia da Vida, de Fritjof Capra e A Teoria da Constituição como Ciência da Cultura, de Peter Haberle. CUSTÓDIO; A.V., BALDO, I. Junior (orgs). **Meio Ambiente Constituição & Políticas Públicas**. Curitiba: Multideia, 2011.

GRIFFIM, K. & MCKINLEY, T. **Implementing a human development strategy**, London, McMilan Press.1994.

HOBSBAWN, E. **Globalização, democracia e terrorismo**. Trad. José Viegas. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HOBSBAWN, E. **Globalização, Democracia e Terrorismo**. Trad. José Viegas. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p.9.

IUCN- International Union for Conservation of Nature, 2003.

LEIS, H. R. **A modernidade insustentável**. Petrópolis: Vozes/UFSC, 1999 ----- & VIOLA, E. *Mudanças na direção de uma globalização multidimensional complexa*. Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas. DICH/UFSC N.40, Novembro de 2002

MARTINEZ, P. H. **História Ambiental no Brasil: pesquisa e ensino**. São Paulo: Cortez, 2006.

MICHAEL, P. Mc. Development and Social Change. **A Global Perspective**, London, Pine Forge Press, 1996.

MORAND, C-A. **Le droit néo-moderne des politiques publiques**. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1999.

MURTEIRA, M. **A Emergencia de Uma Nova Ordem Mundial**. Lisboa, Difusão cultural, 1995.

PEREIRA, J.R.G. Apontamentos sobre a aplicação das normas de direito fundamental nas Relações Jurídicas entre Particulares. In: BARROSO, L.R. **A nova Interpretação constitucional: Ponderação, Direitos fundamentais e Relações Privadas**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

PORTO-GONÇALVES, C.W. **A Globalização da Natureza e a Natureza da Globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

RAUEN, A.T. Ciência, Tecnologia e Economia: Características frente à primeira e segunda Revoluções Industriais. **Revista Espaço Acadêmico** - nº66, 2006.

RAVALLION, M. **Pobreza versus crescimento**, Rio de Janeiro: Valor Econômico. 2001.

Relatório Brudtland, 1987.

Relatório de Desenvolvimento Humano, 2003.

SEN, A. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Scwarcs, 1999.

SOARES, R. A. de A. **Proteção ambiental e desenvolvimento econômico**. 1ª Ed., Curitiba: Juruá, 2005.

A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA À LUZ DA CONVENÇÃO DE AARHUS

Camila Monteiro Santos Stohrer¹

INTRODUÇÃO

O histórico do direito ambiental internacional encontra seu marco inicial na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo, no ano de 1972, quando, pela primeira vez, discutiu-se a problemática ambiental como sendo uma atribuição global.²

Desde então, as Nações Unidas estiveram reunidas para discutir as questões ambientais em 1992, 2002 e 2012, esta última conferência realizada no Rio de Janeiro.

Especificamente em 1992 o documento final, chamado Declaração do Rio de Janeiro, o qual prevê, em seu Princípio 10

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é **assegurar a participação**, no nível apropriado, **de todos os cidadãos interessados**. No nível nacional, **cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios**. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.³ (grifou-se)

O que se observa é que, em 1992, os países signatários de tal documento optaram por garantir a participação dos cidadãos nas questões ambientais, obrigando-se, para tanto, a proporcionar as informações adequadas ao exercício deste importante direito. Estes direitos se consubstanciam em verdadeiros Princípios Estruturantes de Direito Ambiental, e devem nortear a atuação de todos os Estados signatários.⁴

¹ Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Doutoranda em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidad de Alicante - Espanha. Professora de Direito Ambiental na Universidade do Vale do Itajaí, Campus Itajaí. Advogada. E-mail: camila.stohrer@univali.br

² MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. 8 ed rev. atual. e ref. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. P. 1533-1534.

³ CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO 1992, Rio de Janeiro – RJ. **Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/decl_rio92.pdf>

⁴ MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. p. 1551-1554.

Na Europa, a Comissão Econômica para a Europa realizou, no ano de 1998, a 4ª Conferência Ministerial, resultando na Convenção da Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas (CEE/ONU) sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente, conhecido popularmente como Convenção de Aarhus, em virtude do local de realização do evento, a cidade de Aarhus, na Dinamarca.

O documento em questão acrescenta à participação o importante mecanismo do acesso à justiça, detalhando e especificando instrumentos para a informação em matéria ambiental, tais áreas de abrangência são conhecidas como o tripé de Aarhus.

Por se tratar de um documento elaborado, em princípio, em uma reunião concernente à União Europeia, até o presente momento a Convenção de Aarhus não foi ratificada pelo Brasil, em que pese os esforços dos ambientalistas neste sentido, citando-se, como exemplo, a Carta de São Paulo⁵.

O problema de pesquisa que se apresenta, portanto, é se a legislação brasileira, em caso de ratificação da Convenção de Aarhus, estaria adequada aos mecanismos previstos no referido documento internacional.

Para tanto, o artigo está dividido de forma a, em um primeiro momento, analisar as premissas da Convenção de Aarhus, e, posteriormente, verificar os mecanismos brasileiros de participação, informação e acesso à justiça em matéria ambiental, para, ao final, identificar a adequação – ou não – da legislação ambiental brasileira à Convenção.

O artigo foi confeccionado mediante aplicação do método indutivo⁶, acionando-se as técnicas do referente e da revisão bibliográfica⁷.

1. A CONVENÇÃO DE AARHUS

A Convenção de Aarhus foi elaborada com o objetivo de garantir a proteção do meio

⁵ A Carta de São Paulo foi um documento elaborado durante a Congresso Internacional: O novo no Direito Ambiental por Michel Prieur, com a participação de renomados autores na área do Direito Ambiental Internacional, como o Professor Michel Prieur e o Professor Paulo Affonso Leme Machado. Tal documento foi encaminhado ao candidato à Presidência da República no ano de 2010 solicitando a ratificação da Convenção pelo Brasil. Disponível em: < <http://www.reid.org.br/arquivos/00000203-17-carta.pdf>>

⁶ “[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 11 ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2008.p. 86.

⁷ PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p.209.

ambiente adequado à saúde e bem-estar, cuja garantia se apresenta atrelada à informação e efetiva participação ambiental, assim, informação, participação e acesso à justiça compõem o chamado Tripé de Aarhus.

Para tanto, a referida convenção define o que vem a ser informação ambiental, identificando-a como qualquer informação referente a

O estado dos elementos do ambiente, tais como o ar e a atmosfera, a água, o solo, a terra, a paisagem e os sítios naturais, a diversidade biológica e as suas componentes, incluindo, genericamente, organismos modificados e a interação entre estes elementos;b) Factores, tais como substâncias, energia, ruído e radiação, e actividades ou medidas, incluindo medidas administrativas, acordos,políticas, legislação, planos e programas em matéria de ambiente que afectem ou possam afectar os elementos do ambiente, no âmbito do acima mencionado subparágrafo a), e custo-benefício e outros pressupostos e análises económicas utilizados no processo de tomada de decisão em matéria de ambiente; c) O estado da saúde e da segurança do homem, as condições de vida humana, os sítios culturais e estruturas construídas, tanto quanto sejam ou possam ser afectados pelo estado dos elementos do ambiente ou, através desses elementos, pelos factores, atividades ou medidas acima mencionados no subparágrafo b).⁸

Como se vê, a preocupação com a qualidade ambiental, nos termos da convenção, ultrapassa os pressupostos ecológicos, chegando às questões de saúde pública e segurança humana, aí incluídas as atividades de que possam emanar riscos à humanidade.

Para a efetiva informação da população a respeito do exposto, a convenção prevê a obrigação de adequação pelos Estados signatários a seu texto, de forma a garantir o acesso às informações referidas, estando claro que o cidadão interessado não necessita justificar sua solicitação por informações em matéria ambiental.

A convenção se destaca por prever um rigoroso sistema de prestação de informações, atribuindo o prazo máximo de um mês para os esclarecimentos solicitados, e permitindo o silêncio do órgão questionado apenas se a autoridade não detiver a informação solicitada, se o pedido for demasiadamente vago ou, ainda, se o pedido envolver matéria ainda inacabada.⁹

A recusa em prestar informações, por sua vez, deve ser sempre apresentada por escrito,

⁸ 4ª CONFERÊNCIA MINISTERIAL DA COMISSÃO ECONÔMICA PARA A EUROPA.1998, Aarhus. Convenção da Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas (CEE/ONU) sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente.Disponível em: <www.gddc.pt/siii/docs/rar11-2003.pdf> Acesso em janeiro de 2015.

⁹ 4ª CONFERÊNCIA MINISTERIAL DA COMISSÃO ECONÔMICA PARA A EUROPA.1998, Aarhus. Convenção da Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas (CEE/ONU) sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente.Disponível em: <www.gddc.pt/siii/docs/rar11-2003.pdf> Acesso em janeiro de 2015.Artigo 4º, item 2.

com fundamento específico na convenção, dentre os quais se pode mencionar a proteção da confidencialidade, a defesa de propriedade intelectual, e a segurança nacional e internacional.¹⁰

Para que a população tenha acesso às informações relevantes em matéria ambiental, a convenção prevê a criação de listas e registros, bem como de relatórios a respeito da situação ambiental em nível nacional, a serem divulgados de maneira acessível e gratuita, sendo recomendada, inclusive, a divulgação de dados por intermédio dos serviços de telecomunicações.¹¹

A participação da população está igualmente prevista na convenção, a qual prevê a divulgação prévia dos projetos possivelmente causadores de impactos ambientais, de forma a possibilitar a preparação popular para tomar parte nos debates.

Cumprе salientar que a convenção é clara ao determinar que “Cada Parte assegurará que, aquando da tomada de decisão, será tomado em devida conta o resultado da participação do público.”, o que permite inferir que a participação popular ocorre de maneira não vinculante.

A participação popular não se restringe às questões administrativas, estando prevista também para a elaboração de planos e programas em matéria ambiental, bem como na confecção de instrumentos normativos, permitindo-se ao público ler previamente o projeto de lei e opinar a respeito do mesmo. Observa-se que, novamente, a convenção estabelece que a opinião popular será levada em conta na **medida do possível**.

No quesito acesso à justiça, a convenção protege o cidadão, determinando aos signatários que providenciem mecanismos de revisão judicial das decisões que indeferirem o acesso à informação ambiental. Tais mecanismos devem ser gratuitos ou de baixo custo, e seu resultado deve vincular futuras ações do Poder Público quanto à divulgação de dados.¹²

Observados os principais postulados da Convenção de Aarhus, e considerando-se que o

¹⁰ 4ª CONFERÊNCIA MINISTERIAL DA COMISSÃO ECONÔMICA PARA A EUROPA.1998, Aarhus. Convenção da Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas (CEE/ONU) sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente. Disponível em: <www.gddc.pt/siii/docs/rar11-2003.pdf> Acesso em janeiro de 2015. Artigo 4º item 4.

¹¹ 4ª CONFERÊNCIA MINISTERIAL DA COMISSÃO ECONÔMICA PARA A EUROPA.1998, Aarhus. Convenção da Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas (CEE/ONU) sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente. Disponível em: <www.gddc.pt/siii/docs/rar11-2003.pdf> Acesso em janeiro de 2015. Artigo 5º

¹² 4ª CONFERÊNCIA MINISTERIAL DA COMISSÃO ECONÔMICA PARA A EUROPA.1998, Aarhus. Convenção da Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas (CEE/ONU) sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente. Disponível em: <www.gddc.pt/siii/docs/rar11-2003.pdf> Acesso em janeiro de 2015. Artigo 9º

Brasil, até a presente data, não ratificou a referida convenção, cumpre analisar a legislação brasileira em matéria ambiental, de forma a identificar as (in)adequações da lei nacional à Convenção em comento.

2. O TRIPÉ DE AARHUS E A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

2.1 Da Informação Ambiental na Legislação Brasileira

Ainda que a primeira Constituição brasileira a tratar efetivamente da questão ambiental tenha sido a de 1988¹³, o marco regulatório contemporâneo da legislação ambiental brasileira é a Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela lei 6.938 de 1981.¹⁴

Referida lei prevê como um de seus objetivos a “[...] divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico”¹⁵, e estabelece como instrumento para implementação da PNMA o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente - SINIMA, a garantia de informações sobre o meio ambiente, bem como o Relatório de Qualidade do Meio Ambiente - RQMA, o qual deveria ser elaborado e divulgado anualmente pelo IBAMA.¹⁶

Na prática, o que se tem observado é que os RQMA disponíveis para acesso dizem respeito tão somente aos anos de 2011 e 2013, havendo uma grande lacuna a ser suprida no portal de informações do IBAMA.¹⁷

Por sua vez, a Constituição Federal estabelece, em seu artigo 5º, inciso XXXIII

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, **ou de interesse coletivo ou geral**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;¹⁸ (grifou-se)

¹³ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>

¹⁴ BRASIL. Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>

¹⁵ BRASIL. Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm> Art. 4º, V.

¹⁶ BRASIL. Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm> Art. 9º, VII, X e XI.

¹⁷ Disponível em <<http://www.ibama.gov.br/rqma/historico>> . Acesso em janeiro de 2015.

¹⁸ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em <

Como se vê, é claro o mandamento constitucional no sentido de garantir o acesso a informações de caráter público, nelas certamente incluídas as informações de caráter ambiental, devido à natureza difusa do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.¹⁹

A tutela de tal direito se deu mais fortemente com a promulgação da lei de acesso à informação²⁰, a qual estabelece penalidades para o servidor que se recusar a fornecer informações solicitadas pelo cidadão²¹. Este instrumento normativo se destina a todos os entes federativos²², entretanto, na esfera federal, é possível obter informações por um canal direto com o Poder Executivo Federal.

Especificamente quanto aos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA²³, a obrigação de garantir acesso às informações de cunho ambiental está prevista na lei 10.650 de 2003²⁴, a qual, em seu artigo 2º, estabelece que

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

¹⁹ THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 4 ed. revista, ampliada e atualizada. Salvador: Editora JusPODVIM, 2014. p. 79-80.

²⁰ BRASIL. **Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal [...] e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm>

²¹ Por intermédio do portal E-SIC (sistema eletrônico do serviço de informações ao cidadão) é possível formular pedidos de informação ao Poder Executivo Federal, o que inclui informações relativas ao IBAMA. Para mais vide <<http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/>>

²² “Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.”

²³ O SISNAMA é a estrutura administrativa composta pelo Conselho de Governo, Conselho Nacional do Meio Ambiente, Ministério do Meio Ambiente, IBAMA, ICMBio e órgãos ambientais de âmbito estadual e municipal, tudo nos termos na Política Nacional do Meio Ambiente (lei 6.938/81): “Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado: I - órgão superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais; II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida; III - órgão central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; IV - órgão executor: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; IV - órgãos executores: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, com a finalidade de executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, de acordo com as respectivas competências; V - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições.”

²⁴ BRASIL. **Lei 10.650 de 16 de abril de 2003**. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm>

Os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sisnama, **ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda**, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico. (grifou-se)

Referida lei ainda estabelece que as informações deverão ser prestadas sem qualquer tipo de comprovação de interesse específico a qualquer cidadão que assim o requerer, dentro do prazo máximo de trinta dias, ressalvadas as situações em que sejam assegurados os sigilos comercial, industrial, ou outro protegido por lei. A recusa, por sua vez, deverá ser sempre motivada e da decisão caberá recurso administrativo.²⁵

Como se vê, o primeiro item do tripé de Aarhus, principalmente por força do mandamento constitucional, está amplamente contemplado pela legislação brasileira. Quiçá a diferença mais forte quanto aos preceitos da Convenção de Aarhus seja justamente a forma como as informações de cunho ambiental devam ser divulgadas, porquanto referido documento internacional prevê a utilização dos serviços de telecomunicações em geral, enquanto a legislação brasileira se restringe aos canais de comunicação governamentais.

2.2 Da Participação Ambiental na Legislação Brasileira

A participação cidadã na Convenção de Aarhus ocorre em momentos diferenciados, quais sejam o de tomada de decisões ambientais, o de elaboração de planos, programas e políticas ambientais, e o de elaboração de instrumentos normativos de cunho ambiental.

Quanto ao primeiro momento, qual o seja o de tomada de decisões ambientais, a Convenção de Aarhus determina a prévia informação ao público diretamente afetado pela decisão, de forma a possibilitar sua efetiva participação nas discussões. Outrossim, a opinião dos cidadãos deve ser levada em conta na tomada de decisão, devendo ser indicadas as razões pelas quais a vontade pública não foi efetivamente respeitada na decisão proferida.²⁶

No Brasil, a participação nas tomadas de decisão em matéria ambiental ocorre principalmente no âmbito das audiências públicas. A Resolução número 09/87 do Conselho

²⁵BRASIL. **Lei 10.650 de 16 de abril de 2003**. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm>

²⁶4ª CONFERÊNCIA MINISTERIAL DA COMISSÃO ECONÔMICA PARA A EUROPA. 1998, Aarhus. Convenção da Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas (CEE/ONU) sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente. Disponível em: <www.gddc.pt/siii/docs/rar11-2003.pdf> Acesso em janeiro de 2015 Artigo 6º, item 9.

Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, estabelece que as audiências deverão ser realizadas sempre que houver determinação pelo órgão licenciador, requerimento por parte de cinquenta ou mais cidadãos, ou ainda determinação pelo Ministério Público.²⁷

Entretanto, as decisões administrativas decorrentes dos debates ocorridos em audiências públicas não estão obrigadas a respeitar a opinião proferida pela população, porque “[...] a audiência pública não é vinculante à autoridade administrativa.”²⁸

Desta feita, o que se verifica é que, no Brasil, a participação popular na tomada de decisões ambientais está restrita à possibilidade de expressar sua insatisfação e solicitar esclarecimentos.

Já o segundo momento de participação popular da convenção de Aarhus, qual seja o do engajamento na elaboração de planos, programas e políticas, é possível observar uma maior abertura da legislação brasileira.

Exemplifica-se com a breve análise de Políticas Nacionais relacionadas com o Meio Ambiente, como a Política Nacional de Recursos Hídricos²⁹, a Política Nacional de Saneamento Básico³⁰ ou a Política Nacional de Resíduos Sólidos³¹.

A primeira possui como um de seus fundamentos a participação dos usuários e das comunidades, e estabelece como órgãos integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos os Comitês de Bacias Hidrográficas, os quais possuem, dentre suas atribuições, competência para aprovar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia, e são compostos, além de representantes do governo, por usuários e entidades civis.³²

²⁷ CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – CONAMA. Resolução nº 09, de 03 de dezembro de 1987. Publicada no D.O.U, de 05/07/90. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res87/res0987.html>>

²⁸ CABRAL, Antonio. Os Efeitos Processuais da Audiência Pública. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-13-FEVEREIRO-2008-ANTONIO%20CABRAL.pdf>> Acesso em janeiro de 2015.

²⁹ BRASIL. **Lei 9.433 de 08 de janeiro de 1997.** Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm>

³⁰ BRASIL. **Lei 11.445 de 05 de janeiro de 2007.** Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>

³¹ BRASIL. **Lei 12.305 de 02 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>

³² BRASIL. **Lei 9.433 de 08 de janeiro de 1997.** Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm>

A segunda prevê o controle social dos serviços de saneamento básico por intermédio de órgãos colegiados de caráter consultivo, os quais devem ser compostos também por usuários, além de representantes das entidades governamentais. Salienta-se que os Planos de Saneamento Básico devem ser compatíveis com os Planos das Bacias Hidrográficas, o que, em efeito cascata, garante a participação popular indireta na sua elaboração.³³

A terceira prevê ampla participação social na elaboração e implementação dos Planos de Resíduos Sólidos, fazendo alusão direta à Lei de Acesso à Informação para a garantia da informação prévia da coletividade.³⁴

Como se vê, a legislação brasileira está permeada de previsões específicas de participação dos cidadãos na elaboração dos planos e programas de caráter ambiental. Entretanto, o que se observa é que, mais uma vez, as informações relativas a quando e como tais planos serão elaborados ficam restritas aos canais oficiais de comunicação governamental, sendo pouco divulgados nos veículos de comunicação mais próximos da população.

O terceiro momento de participação popular na Convenção de Aarhus é o da elaboração de instrumentos normativos em matéria ambiental. De acordo com a convenção, deverá ser possibilitado à população comentar diretamente ou por órgãos representativos os projetos de lei em tramitação. Neste caso, a convenção é clara ao estipular que as sugestões serão tomadas em conta na medida do possível.

Por sua vez, no Brasil é possível destacar preceitos constitucionais de participação democrática no processo legislativo, quais sejam o plebiscito, o referendo e a lei de iniciativa popular.³⁵

Em que pese exista mecanismos de consulta prévia à população, e a possibilidade de os cidadãos apresentarem seu próprio projeto de lei, o fato é que os projetos propostos pelos demais

³³BRASIL. **Lei 11.445 de 05 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>

³⁴BRASIL. **Lei 12.305 de 02 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>

³⁵“Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular.” BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>

legitimados podem apenas ser consultados pela população, não lhes sendo facultada a participação direta na elaboração do documento.

Doutra banda, sabe-se que o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, órgão consultivo e deliberativo do SISNAMA, é composto também por representantes da sociedade civil, e possui entre suas atribuições estabelecer normas para licenciamento ambiental, bem como para controle de qualidade ambiental.³⁶

Diante de tal cenário é possível destacar que, quanto ao terceiro momento de participação popular da Convenção de Aarhus, a legislação brasileira se encontra fortemente revestida de mecanismos de atuação popular.

2.3 Do Acesso à Justiça Ambiental na Legislação Brasileira

Por fim, a Convenção de Aarhus trata do acesso à justiça quando da negativa de prestação de informações ambientais, seja por intermédio da justiça comum, seja por tribunais criados especificamente para dirimir tais questões.

No Brasil, os mecanismos processuais à disposição da população para a tutela dos interesses difusos e coletivos estão diretamente relacionados com a lesividade ao patrimônio ambiental.

O primeiro deles é a Ação Popular, prevista no artigo 5º, XXXIII da Constituição Federal, e regulamentada pela lei 4.717 de 29 de junho de 1965.

Tal instrumento normativo prevê a atuação de qualquer cidadão diante de atos lesivos ao patrimônio público, buscando-se judicialmente a anulação ou declaração de nulidade do ato em questão.³⁷

Já a Ação Civil Pública, regulada pela lei 7.347 de 1985, possui uma finalidade ainda mais

³⁶BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Portaria número 168 de 10 de junho de 2005**. Cria o Regimento Interno do CONAMA. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=325>>

³⁷“Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.” BRASIL. **Lei 4.717 de 29 de junho de 1965**. Regula a ação popular. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm>

profunda, qual seja a de obter reparação pelo ato lesivo ao meio ambiente. Assim, a propositura da ação pressupõe um dano já existente.³⁸

Ademais, a lei 7.347 restringe a legitimidade para sua propositura às associações legalmente constituídas (além dos membros da administração pública, da Defensoria Pública e do Ministério Público), impossibilitando ao cidadão comum ajuizá-la individualmente.³⁹

Cumpre salientar que a Lei de Acesso à Informação prevê recurso administrativo no caso de recusa infundada na prestação de informações, entretanto, o mecanismo difere da previsão inicial da Convenção de Aarhus.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Direito Ambiental há muito tempo deixou de ser visto como algo restrito a cada país. Partindo-se da premissa de que os danos ambientais poderão ter efeitos globais, não respeitando as fronteiras formalmente estabelecidas, já não é possível construir um sistema jurídico interno sem levar em consideração os avanços nas discussões em nível internacional.

A Convenção de Aarhus trata de uma problemática profunda dentro das questões ambientais, basicamente porque o direito de conhecer a real situação ambiental global é de todos, mormente devido à natureza difusa do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Além da Educação Ambiental, essencial à formação de cidadãos conscientes de seu papel no mundo, é crucial que a informação ambiental e a devida participação sejam garantidas a todos. Tal a relevância do tema.

O presente trabalho se destinou a analisar a Convenção de Aarhus e indagar se, em uma eventual ratificação pelo Estado brasileiro, haveria incongruências a sanar dentro da legislação interna.

³⁸ “Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: I - ao meio-ambiente;” BRASIL. **Lei 7.347 de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>

³⁹ “Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: I - o Ministério Público; II - a Defensoria Pública; III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; - a associação que, concomitantemente: a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.”

O que se observou com a presente pesquisa é que a legislação brasileira já prevê diversos mecanismos de informação e participação popular. No entanto, sua efetivação encontra barreiras principalmente nos meios escolhidos pelo legislador para atingir a população.

Verifica-se que se faz necessário ampliar os canais de comunicação entre o Poder Público e a sociedade civil, de forma a que todos tenham acesso às informações hoje presentes em locais acessíveis, porém pouco divulgados.

Assim, conclusão a que se chega é que a legislação brasileira carecerá de poucos ajustes para sua adequação à Convenção de Aarhus no caso de ratificação.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

4ª CONFERÊNCIA MINISTERIAL DA COMISSÃO ECONÔMICA PARA A EUROPA. 1998, Aarhus. **Convenção da Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas (CEE/ONU) sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente.** Disponível em: <www.gddc.pt/siii/docs/rar11-2003.pdf> Acesso em janeiro de 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>

BRASIL. **Lei 4.717 de 29 de junho de 1965.** Regula a ação popular. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm>

BRASIL. **Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>

BRASIL. **Lei 7.347 de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>

BRASIL. **Lei 9.433 de 08 de janeiro de 1997.** Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da

Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm>

BRASIL. **Lei 10.650 de 16 de abril de 2003.** Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm>

BRASIL. **Lei 11.445 de 05 de janeiro de 2007.** Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>

BRASIL. **Lei 12.305 de 02 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>

BRASIL. **Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal Altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm>

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Portaria número 168 de 10 de junho de 2005.** Cria o Regimento Interno do CONAMA. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=325>>

CABRAL, Antonio. **Os Efeitos Processuais da Audiência Pública.** Disponível em <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-13-FEVEREIRO-2008-ANTONIO%20CABRAL.pdf>> Acesso em janeiro de 2015.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO 1992, Rio de Janeiro – RJ. **Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/decl_rio92.pdf>

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – CONAMA. **Resolução nº 09, de 03 de dezembro de**

1987. Publicada no D.O.U, de 05/07/90. Disponível em
<<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res87/res0987.html>>

<<http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/>>

<<http://www.ibama.gov.br/rqma/historico>>. Acesso em janeiro de 2015.

<<http://www.reid.org.br/arquivos/00000203-17-carta.pdf>>. Acesso em 25 de janeiro de 2015.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. 8 ed rev. atual. e ref. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 20 ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 11 ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2008.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 4 ed. revista, ampliada e atualizada. Salvador: Editora JusPODIVM, 2014.

GOVERNANÇA GLOBAL AMBIENTAL: O PENSAMENTO COMPLEXO COMO PRESSUPOSTO FUNDAMENTAL

Caroline Vieira Ruschel¹

INTRODUÇÃO

Com o advento dos problemas ambientais cada vez mais intensos e com a evolução de um processo de Globalização, o presente trabalho tem por objetivo analisar as dificuldades a serem superadas para a efetiva construção de uma Governança Global Ambiental.

A hipótese da pesquisa sugere que não há como pensar na efetividade da governança global ambiental, se a humanidade continuar a pensar e agir com os preceitos da racionalidade moderna.

Assim, estuda-se a Complexidade de Edgar Morin, bem como de teóricos que acreditam que, para se mudar as bases de uma estrutura, faz-se necessário a reforma do pensamento.

O presente trabalho desenvolve-se em 3 capítulos. Em um primeiro capítulo discute-se a limitação do conceito de participação, sustentabilidade e Governança Global Ambiental.

Em um segundo capítulo, estudar-se-á o método da complexidade do sociólogo Edgar Morin e as possibilidades de construção, por meio desse método, de uma nova ordem transnacional.

Por fim, sugere-se algumas alternativas para repensar o Estado de Direito e seu ordenamento.

A pesquisa foi desenvolvida com o método de abordagem indutivo, pois parte-se de documentos legais para se chegar a generalizações teórico-práticas das limitações do direito, em especial do direito ambiental e da necessária ressignificação do conceito de governança ambiental para a efetiva proteção do planeta terra.

¹ Doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. Professora em Direito Ambiental na Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. E-mail – caroline.ruschel@gmail.com.

1. AS LIMITAÇÕES DO PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO NA GOVERNANÇA GLOBAL AMBIENTAL

O Jargão moderno usa palavras estereotipadas como crianças usam as peças do Lego. Como o jogo infantil, as palavras são encaixadas umas nas outras arbitrariamente e servem de base para as mais estranhas construções. Nesses casos as palavras não têm conteúdo, porém executam uma função. Como essas palavras são utilizadas fora de qualquer contexto, passa a ser um instrumento ideal para manipulações. “Participação” pertence a essa categoria de palavras. Majid Rahnema²

Ao discutir-se a qualidade do meio ambiente no mundo, a ideia de que precisamos mudar o modo de vida e a produção capitalista ainda fica em segundo plano.

A informação que chega ao cidadão é de que todos somos responsáveis por uma parcela do meio ambiente e de que devemos agir com “sustentabilidade”, mesmo que hoje, “devido a uma evolução que ainda vai demandar tempo para ser bem entendida, o substantivo – sustentabilidade – passou a servir a gregos e troianos quando querem exprimir vagas ambições de continuidade, durabilidade ou perenidade.”³

A sustentabilidade assume várias facetas, umas mais retóricas (podemos citar Martin Rees⁴, Edward Wilson⁵, Albert Jacquard⁶, James Lovelock⁷ e Michael Löwy⁸), outras mais práticas e já aplicadas (o modelo do ecodesenvolvimento estudado por Ignacy Sachs⁹, o modelo do decrescimento, de Nicholas Georgescu - Roegen¹⁰, as múltiplas redes já existentes da economia solidária e o bem viver dos povos andinos) e outras que apenas utilizam o termo para continuar a manipular e a lucrar, sem levar em consideração o valor intrínseco do meio ambiente e sem compreender que não há sustentabilidade no modelo desenvolvimentista capitalista, exemplos disso são os modelos de desenvolvimento sustentável, economia verde, capitalismo natural.¹¹

Esta última corrente de sustentabilidade, sem dúvida, é a mais difundida. O problema é que condiciona o cidadão, todos os dias, a seguir um modo de vida dentro de um sistema

² RAHNEMA, Majid. **Participação**. In: SACHS, Wolfgang. Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder. Petrópolis: Editora Vozes, 2000, p. 190.

³ VEIGA, José Eli da. **Sustentabilidade**: a legitimação de um novo valor. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2010. P. 12.

⁴ REES, Martin. **Hora Final**: o desastre ambiental ameaça o futuro da humanidade.. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

⁵ Wilson, Edward. **A criação** – Como salvar a vida na Terra. São Paulo: companhia das Letras, 2008.

⁶ JACQUARD, Albert. **Lições de Ecologia Humana**. Instituto Piaget: Lisboa. 2002. Hora Final: o desastre ambiental ameaça o futuro da humanidade. Lisboa: Instituto Piaget. 2004.

⁷ LOVELOCK. James. **Gaia**: alerta final. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010.

⁸ LÖWY, Michael. **Ecosocialismo**: La alternativa radical a la catástrofe ecológica capitalista. Buenos aires: El Colectivo – Herramienta, 2011.

⁹ SACHS, Ignacy. **Rumo à ecossocioeconomia**: teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo: Cortez, 2007.

¹⁰ GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas. **O decrescimento**: entropia, ecologia, economia. São Paulo: Editora SENAC São Paulo. 2002.

¹¹ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é – o que não é. Petrópolis-RJ: Vozes, 2012, p. 39-65.

desenvolvimentista, que não os permite pensar sobre sua vida, suas ações, seu consumo, suas doenças e suas reais necessidades. Pode-se dizer que a palavra sustentabilidade acaba por pertencer ao rol de palavras que podem ser usadas em qualquer contexto, como ensinou Rahnema¹², sendo também instrumento real de manipulação. Esse é o primeiro problema que encontramos para uma efetiva participação.

Como será possível uma participação do cidadão, de fato, se os meios de comunicação dizem: “- Economize água”, de um lado, e de outro dizem indiretamente: “- Compre o novo modelo de celular” ou “- Se você não estiver na moda, você não será aceito pela sociedade”. O cidadão não tem sequer tempo para parar e pensar sobre as consequências de suas ações, do seu consumo e acredita que com pequenas atitudes, estará auxiliando e participando de um mundo mais sustentável (o que pode ajudar, mas não resolverá a causa do problema ambiental); ou ainda, o cidadão consegue enxergar a manipulação do sistema, mas se sente impotente para a mudança, levando-o, simplesmente, a não agir.

Esse sistema reverbera, também, nas estruturas Estatais, que já se mostram limitadas para resolver problemas ambientais nacionais e transnacionais. Temos, pois, um segundo problema para enfrentarmos além da participação e a informação: superar ou recriar o conceito de Estado.

Os elementos do Estado Moderno, quais sejam - território, governo soberano e povo – foram idealizados para sustentar e resolver conflitos advindos do século XVIII. Em pleno século XXI, e precisando resolver problemas que tiveram suas causas com a modernidade, discute-se se tais elementos seriam, hoje, suficientes. A hipótese para responder esse questionamento, seria no sentido de que, ao pensarmos calcados na visão da modernidade, limitamos a possibilidade de encontrar novos rumos para a continuidade da vida, da política, da cultura em prol de alternativas que respeitem o cidadão, mas também o planeta terra.

O sistema dos Estados soberanos (ou ordem vestfaliana) tem por base o princípio da territorialidade, ou seja, as comunidades políticas territorialmente fragmentadas compondo cada um dos distintos continentes de poder, além de suas unidades políticas, econômicas e identidades culturais parcialmente impermeáveis e diferentes das outras. Tal sistema vem se tornando incompatível com as transformações oriundas do processo de globalização e a consequente desterritorialização das relações humanas.¹³

¹² RAHNEMA, Majid. Participação. In: SACHS, Wolfgang. Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder. Petrópolis: Editora Vozes, 2000, p. 190.

¹³ MELO, Melissa Ely e SASS, Liz. **Governança Global Ambiental**: omissões e contradições No regime internacional de proteção da

Nesse contexto, surge o conceito de Governança Global. A expressão “governança global” passou a “[...] designar atividades geradoras de instituições (regras do jogo) que garantem que um mundo formado por Estados-Nação se governe sem que disponha de governo central”. Segundo Veiga, elas contam com a contribuição de muitos atores da sociedade civil, além de governos nacionais e organizações internacionais.¹⁴

Segundo Melo e Sass, do ponto de vista dos pressupostos teóricos para a discussão sobre governança global, três questões merecem a atenção: “a insuficiência do “modelo de Estado-Nação” no enfrentamento das questões de abrangência global; a ascensão de uma rede complexa de organizações e de regimes internacionais no intuito de gerenciar questões políticas de efeitos globais e a tentativa de coordenação entre estes regimes”.¹⁵

A Governança Global Ambiental, por sua vez, teria como finalidade a resolução de problemas ambientais, que, mesmo não percebidos por todos os cidadãos, se agravam a cada momento.

O problema em efetivar a Governança Global, incluindo na agenda a questão ambiental estaria no fato de que, segundo Melo e Sass,

[...] nesta nova ordem globalizada, o processo de articulação do poder acontece em decorrência de uma rede, incluindo nela os governos nacionais. Mas estes últimos acabam comprometendo suas soberanias, deixando de serem os “atores exclusivos” do palco internacional, emergindo uma gama de outros protagonistas, em especial organizações interestatais, organizações não governamentais e empresas econômico-financeiras, invadindo o cenário com crescente independência de ação política.¹⁶

Este fato faz com que os próprios Estados fiquem condicionados a interesses econômicos de uma minoria, limitando-os, portanto, na tomada de decisões que favoreçam e valorizem o meio ambiente e levem em consideração o interesse do cidadão. Exemplo típico deste fato diz respeito ao artigo 8º da Convenção de Aarhus, assinada na Dinamarca em 1998 e com entrada em vigor na Europa em 2005:

Artigo 8.º Participação do público na preparação de regulamentos e ou instrumentos normativos legalmente vinculativos aplicáveis na generalidade.

biodiversidade. In: Revista de Direito Ambiental, v. 74, 2014, p. 342.

¹⁴VEIGA, José Eli da. **A desgovernança mundial da sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2013, p. 13.

¹⁵MELO, Melissa Ely e SASS, Liz. Governança Global Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, v. 74, 2014, p. 338.

¹⁶MELO, Melissa Ely e SASS, Liz. Governança Global Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, v. 74, 2014, p. 340.

Cada Parte empenhar-se-á em promover a participação efectiva do público, e enquanto as opções ainda estiverem em aberto, durante a preparação pelas autoridades públicas de regulamentos e outros instrumentos normativos legalmente vinculativos aplicáveis na generalidade que possam ter efeitos significativos no ambiente. Com esta finalidade, devem ser tomadas as seguintes medidas: [...] c) Deve ser dada oportunidade ao público de comentar, directamente ou através de órgãos consultivos representativos. **O resultado da participação do público será tido em consideração, dentro do possível.** (grifo nosso)

Claro está que somente se houver interesse da classe dominante, o interesse público será exercido. Essa é a grande limitação do direito moderno, ele acaba servindo como um instrumento de dominação, fazendo com que se acredite que se está participando, de que de fato, existe uma democracia.

Nesse ponto, não se pode discordar de Marx, quando o mesmo afirma que

o homem na qualidade de membro da sociedade burguesa é o que vale como o homem propriamente dito, como *homme* em distinção ao *citoyen*, porque ele é o homem que está mais próximo de sua existência sensível individual, ao passo que o homem *político* constitui apenas o homem abstraído, artificial, o homem como pessoa *aleatória, moral*. O homem chega a ser reconhecido na forma do indivíduo *egoísta*, o homem *verdadeiro*, só na forma do *citoyen abstrato*.¹⁷

Outro problema que surge, diz respeito à maneira de pensar a “governança global ambiental” e sua forma de resolver os conflitos ambientais. Vejamos: o esgotamento do meio ambiente surge como um problema do final do século XX. Todo o pensamento desenvolvido até aqui, com o advento da modernidade, é baseado em um raciocínio cartesiano, linear, fechado e limitado. Nossa mente está condicionada a pensar dessa maneira.

Portanto, não conseguimos raciocinar de forma diferente para atingirmos uma nova realidade ou modo de vida. Continuamos a reproduzir em nossas leis, ordenamentos nacionais, convenções internacionais, o padrão linear e cartesiano. Ainda acreditamos que o todo é a soma das partes e que o direito, ao pensar em uma governança global em seu ordenamento (fragmentado + linear), estaria trazendo soluções para o complexo problema ambiental.

Utiliza-se como exemplo algumas convenções, acordos e reuniões internacionais sobre o tema.

Começar-se-á pela Declaração do Rio de Janeiro de 1992¹⁸. Não se pode negar a importância dessa Declaração, tendo em vista o momento histórico em que ela foi assinada. A

¹⁷ MARX, Karl. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 53.

¹⁸ Declaração do Rio sobre Meio ambiente e Desenvolvimento. In: http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/decl_rio92.pdf, acesso em 05/02/2015.

partir de 1992, o tema meio ambiente começou a ser difundido e as pessoas começaram a entender o importante papel de um meio ambiente saudável para a vida na terra.

No entanto, tal declaração reflete, sem dúvida, a preocupação com o desenvolvimento. Fica claro na declaração, que se deve continuar o processo de desenvolvimento e crescimento econômico, só que a partir de então, levando-se em consideração a problemática ambiental.

Desde então, apesar de as legislações terem ficado mais rigorosas no controle ambiental – o que é importante – temos que admitir que os danos ambientais continuam a ocorrer em larga escala. Agora, no entanto, as consequências começam a aparecer de forma mais severa.

A política e o direito internacional firmam tratados, encontros e reuniões, mas ninguém tem coragem de tocar na causa desse problema: o desenvolvimento econômico. Lendo a convenção, percebe-se um artigo de lucidez, qual seja, o artigo 8^{o19}, que trata do controle do consumo e que pouco foi priorizado em função da falta de interesse econômico para tal.

O princípio 10 do mesmo tratado internacional menciona sobre a importância da participação. No entanto, hoje, temos efetivamente apenas a convenção de Aarhus sobre Participação, Informação e Acesso a Justiça. Esta Convenção apenas repete os padrões já tidos como ineficazes.

Discute-se para ver se se internaliza a Convenção de Aarhus²⁰ nos países da América Latina ou se se criam novas regras para deliberar a participação, informação e acesso à justiça dos cidadãos. Essas discussões, no entanto, dizem respeito apenas a aspectos processuais e legais e não a aspectos antropológicos, sociais e culturais das comunidades que vivem nos países da América Latina²¹.

¹⁹ Princípio 8 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas.

Princípio 10 A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.

²⁰ **Convenção de Aarhus.** In: <http://www.gddc.pt/siii/im.asp?id=1296>. Acesso em 25/01/2015.

²¹ Documento 1) Plan de acción hasta 2014 para la implementación de la declaración sobre la aplicación del principio 10 de la declaración de río sobre el medio ambiente y el desarrollo en américa latina y el caribe y su hoja de ruta *17 de abril de 2013, Guadalajara (México); Documento 2) Nota verbal de fecha 27 de junio de 2012 dirigida al Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible por la Misión Permanente de Chile ante las Naciones Unidas - Gobiernos de Chile, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Ambos os documentos foram cedidos pela Escola de Altos Estudos em parceria com a UNIVALI in: www.univali.br/altosestudos. Acesso em janeiro e

Tais convenções são insuficientes, paliativas e não cogentes. É como se todos dissessem que reconhecem o problema, mas ninguém quer abrir mão da sua forma de governar, da sua soberania e do seu poder. As ações são demasiadas egoístas e fechadas e, como veremos no segundo capítulo, tendem a nos levar a uma “falência generalizada” do sistema, da ordem, da vida.

Fica claro que o objetivo do Estado Moderno de trazer um regramento da vida em sociedade, está ultrapassado. Ele foi idealizado com um objetivo, que dizia respeito aos problemas advindos de uma sociedade medieval.

Segundo Wolkmer, o florescimento do Capitalismo, como ápice de toda estrutura econômica da sociedade moderna – resultante da perda de autonomia por parte dos pequenos produtores e da separação de seus instrumentos de produção e de subsistência, e da transformação da força de trabalho em mercadoria -, criou a possibilidade para a concomitante formação de uma nova classe social proprietária que, por sua vez, acabou por monopolizar os meios de produção.²²

A forma capitalista de Estado foi importante para aquele momento da história, mesmo que tenha se desenvolvido sob a exploração. Hoje, claro está a sua ineficácia e os perigos que ela apresenta para a sobrevivência da vida na terra.

Por outro lado, sabe-se que o Capital exerce um poder de dominação e exploração. As tentativas de construção de um sistema alternativo para o regime capitalista foram frustrantes e também baseadas na exploração.

Ademais, todo o pensamento moderno provém de uma raiz Europeia, que monopolizou a forma de pensar da era moderna, levando em consideração a resolução de conflitos a partir do seu ponto de vista.

Santos e Meneses trazem a reflexão de que a epistemologia dominante assenta em uma dupla diferença entre a cultura do mundo moderno cristão ocidental e a diferença política entre o colonialismo e capitalismo²³. Santos defende ainda, que a epistemologia ocidental dominante foi construída na base das necessidades de dominação colonial, sob um pensamento que o autor

fevereiro de 2015.

²² WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico**: fundamentos de uma nova cultura do direito. São Paulo: Editora Alfa Omega, 2001, p. 34.

²³ SANTOS, Boaventura de Sousa e MENESES, Maria Paula. **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2010, p. 16.

chama de “pensamento abissal”. Este pensamento, opera pela visão unilateral de linhas que dividem as experiências, os saberes e os atores sociais entre os que são úteis, inteligíveis e visíveis (Europa e EUA) e os que são inúteis, perigosos ou ininteligíveis, objeto de supressão ou esquecimento. Este pensamento vigora até os dias de hoje, como um colonialismo político.²⁴

Quando o assunto é a proteção do ambiente planetário, claro está que o Eurocentrismo também encontra suas limitações. Existe uma diversidade cultural fortíssima entre os povos do oriente, ocidente (Europa e EUA) e da população tradicional da América Latina (indígenas, ribeirinhos).

Portanto, as dificuldades na governança ambiental não estão somente em encontrar um modo adequado de proteção do ambiente, mas de aceitar o pluralismo de conceitos culturais do “meio ambiente”. E aí está mais um desafio para a participação no processo de governança global.

Quando o direito, por meio de conferência e convenções internacionais menciona a participação, de qual participação ela está falando? Sob qual pondo de vista? E quando menciona o acesso a informação? A informação trazida sob qual ângulo? Segundo Wolkmer:

a dogmática jurídica concebida enquanto saber começa a vivenciar uma profunda crise, por permanecer rigorosamente presa à legalidade formal escrita, ao tecnicismo de um conhecimento abstrato e estático e ao monopólio da produção normativa estatal, afastando-se das práticas sociais cotidianas, desconsiderando a pluralidade de novos conflitos coletivos de massas, desprezando as emergentes manifestações extralegislativas, revelando-se desajustada às novas e flexíveis formas do sistema produtivo representado pelo Capitalismo globalizado, dando pouca atenção às contradições das sociedades liberal-burguesas (principalmente aquelas provenientes de necessidades materiais dos pólos periféricos) e, finalmente, sendo omissa e descompromissada com as mais recentes investigações interdisciplinares.”²⁵

Obvio está que tanto a participação quanto à informação, colocadas nas convenções e tratados internacionais, são pensadas nesses documentos sob a ótica eurocêntrica. Ao falar de “informação” ninguém está pensado, por exemplo, nos conhecimentos de povos tradicionais que deveriam ser valorizados, já que eles vivem há milhares de anos em suas comunidades, sem um processo de degradação ambiental. Pensa-se, ao contrário, em ensinar o nosso ponto de vista para eles, já que eles, segundo o nosso ângulo, vivem precariamente e, por obvio, não contribuem para a seta do consumo, do lucro e do PIB.

²⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes**. In SANTOS, Boaventura de Sousa e MENESES, Maria Paula. **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2010, p. 31 a 83.

²⁵ WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura do direito**. São Paulo: Editora Alfa Omega, 2001, p. 75.

Apesar de algumas constituições nacionais terem admitido esses conhecimentos, a exemplo da Bolívia e Equador²⁶, todo um sistema capitalista ainda predomina e domina as culturas tradicionais.

Quanto à participação, Rahnema cita seis razões que dizem respeito ao interesse recente dos governos pelo conceito de participação: Governos, Estados e Empresas não consideram o conceito uma ameaça; a participação tornou-se um slogan politicamente atraente; tornou-se uma proposição atraente em termos econômicos, que a participação não só torna os projetos mais eficazes, mas ela mesma é uma fonte de renda, além de ajudar o setor privado a se envolver diretamente em empreendimentos para o desenvolvimento²⁷.

Claro está, portanto, que para atingirmos uma Governança Global Ambiental, necessário se faz repensar alguns conceitos da modernidade: 1) o conceito de meio ambiente e sustentabilidade; 2) o conceito de economia capitalista desenvolvimentista; 3) o conceito de Estado Moderno e; 4) a valoração do pluralismo jurídico e o reconhecimento de novas culturas (Epistemologias do Sul).

Somente depois que esses aspectos forem considerados, poder-se-á pensar em uma efetiva participação dos cidadãos.

Para isso, necessário se faz a reforma do pensamento humano.

2. COMPLEXIDADE E A NECESSÁRIA REFORMULAÇÃO DO PENSAMENTO RUMO A TRANSNACIONALIDADE

No capítulo anterior demonstrou-se a dificuldades do processo de construção de uma Governança Global Ambiental efetiva. Percebeu-se, que na grande maioria das vezes, o sistema trabalha dentro de uma hipocrisia programada, ou seja, fala-se em participação e informação, mas, de fato, pouco se leva em consideração a opinião e o querer das pessoas diretamente atingidas no processo decisório; ou pior, manipulam e alienam as pessoas em uma cultura de exploração capitalista, fazendo com que estas nem sequer consigam pensar para poderem, de

²⁶ Boaventura propõe, inclusive, a refundação do Estado, mencionando que vive-se em uma comunidade ilusória, citando o Novo constitucionalismo Latino Americano do Equador e Bolívia, como um constitucionalismo transformador. SANTOS, Boaventura. **Refundacion del Estado em América Latina**. Perspectivas desde uma epistemologia del Sur. Lima: GTZ; Red Latinoamericana de Antropologia Jurídica y fundación Ford. p. 67 a 113.

²⁷ RAHNEMA, Majid. Participação. In: SACHS, Wolfgang. **Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder**. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

fato, participar.

Neste capítulo o objetivo é trabalhar de forma breve a complexidade, método desenvolvido por Edgar Morin como uma alternativa de reforma do pensamento. Acredita-se que a evolução do Estatal Moderno seja um modelo transnacional, que ao mesmo tempo que cria processos decisórios coletivos para o futuro do planeta terra, reconhece velhas e novas culturas, religiões, crenças, respeitando-as.

Como já mencionado, não basta reformar o Estado Constitucional Moderno com uma nova roupagem, pois isso não resolveria os problemas existentes “ligados à exclusão, à miséria e à concentração da riqueza em mãos de poucos e a falta de modelos sustentáveis de desenvolvimento”²⁸. Segundo Cruz:

O fato é que a construção de uma nova civilização “encaixada” e por sobre a velha, envolve o projeto de novas estruturas políticas mais apropriadas em muitas nações ao mesmo tempo. Isto é um projeto penoso, mas necessário e de âmbito mental estonteante e que certamente levará décadas – se não séculos – para ser concluído.²⁹

O autor acredita que para se construir novos espaços públicos de governança transnacional a partir da Democracia, ou seja, da participação de todos os cidadãos na tomada de decisão, é preciso superar a pressuposição amedrontada, mas falsa, de que a diversidade aumentada traz automaticamente a tensão e o conflito social. Segundo ele, o conflito na sociedade não é apenas necessário, mas desejável e, “providenciando os arranjos sociais adequados, a variedade pode contribuir para uma civilização segura e estável, ao contrário da proposta endógena que orientou o Estado Constitucional Moderno até agora.”³⁰

Para a construção dessa ordem transnacional, como já mencionado, faz-se necessário a mudança do pensamento da humanidade. Passa-se então, ao estudo breve e horizontal da complexidade.

Em um primeiro momento, é preciso diferenciar e conceituar a complexidade. Para Morin a complexidade teria dois aspectos, chamados de “Complexidade Generalizada” e “Complexidade Restrita”. Este aspecto restrito da complexidade seriam os de cunho antropossociais (trabalhados pelo autor no Método 2 e no Método 3), e àqueles que englobam as ciências naturais e

²⁸ CRUZ. Paulo Márcio. **Da soberania à transnacionalidade**: democracia, direito e estado no século XXI. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí, 2011, p. 35.

²⁹ CRUZ. Paulo Márcio. **Da soberania à transnacionalidade**. p. 35

³⁰ CRUZ. Paulo Márcio. **Da soberania à transnacionalidade**. p. 36.

matemáticas (Método 1). A complexidade Generalizada diz respeito às áreas da filosofia, da epistemologia e das artes (Método 4, 5 e 6)³¹.

Percebe-se que nas ciências sociais e jurídicas, trabalha-se com o que o autor chama de complexidade generalizada, não sendo conveniente simplifica-la. Segundo Boeira³², a simplificação do conceito de complexidade e até mesmo o trabalho voltado à complexidade restrita é motivo de preocupação, pois poderia haver uma simplificação da complexidade e, a partir daí a sua banalização.

A complexidade apareceu e foi discutida tardiamente. Isto se deve, segundo Morin³³, à existência de 3 princípios para a rejeição da complexidade:

- a) Princípio do Determinismo Universal ou determinismo absoluto e generalizado, que consiste em conhecer todos os acontecimentos do passado e prever os do futuro. O princípio do determinismo é também um princípio de redução do conhecimento para se conhecer sistemas complexos.
- b) Princípio da disjunção— diz respeito ao poder de análise, e o ponto de partida do desenvolvimento das disciplinas. Esse princípio permitiu determinar os elementos primários do mundo físico (molécula, átomo). Consiste em isolar os aspectos cognitivos uns dos outros, levando-os à separação.
- c) Princípio da Redução - O princípio da redução, que consiste em conhecer qualquer composição a partir de apenas o conhecimento de seus elementos básicos constituintes. Esse princípio chegou a sua incapacidade, quando se desenvolveu a microfísica, pois se determinou que a partícula não é unicamente algo que se expresse em dois traços antagônicos.

Não se pode negar, que assim como o Estado Moderno e seu modelo capitalista foram importantes em determinado período da história, esses princípios também foram importantes

³¹ MORIN, Edgar. **O método**. Porto Alegre: sulina, 2005. Coletânea composta por seis livros: Método 1 – A Natureza da Natureza; Método 2 – A vida da vida; Método 3 – O conhecimento do conhecimento; Método 4 – As ideias; Método 5 – A humanidade da humanidade e Método 6 – Ética.

³² BOEIRA, Sérgio. Aula ministrada no doutorado Interdisciplinar no Centros de Ciências humanas e filosofia- CFH em 11 de setembro de 2014.

³³ MORIN, Edgar. **Restricted complexity, General complexity**. Presented at the Colloquium “Intelligence de la complexité” : Epistemologie et pragmatique”, Cerisy-La-Salle, France, June 26th, 2005”. Translated from French by Carlos Gershenson, p. 1.

para o desenvolvimento da ciência e da cultura ocidental. Hoje, porém, representam obstáculos para o progresso do desenvolvimento.

A complexidade tem sido uma exceção, pois quando se chega a ela, acredita-se estar na incapacidade do conhecimento e não na evolução do conhecimento. No entanto, segundo Morin,

A Complexidade se impõe primeiro como impossibilidade de simplificar; ela surge lá onde a unidade complexidade produz suas emergências, lá onde se perdem as distinções e clarezas nas identidades e causalidades, lá onde as desordens e as incertezas perturbam os fenômenos, lá onde o sujeito-observador surpreende seu próprio rosto no objeto de sua observação, lá onde as antinomias fazem divagar o curso das racionalizações.³⁴

Portanto, o determinismo traz certeza e o conhecimento analítico traz conceitos claros. A complexidade gera dúvidas, incertezas. Este é o primeiro desafio a ser enfrentado pelo direito, pois ele busca a certeza, a ordem, mas, em um mundo dual, a ordem não existe sem a desordem, e a certeza sem a incerteza³⁵.

Temos na nossa cultura, portanto, a valoração da formalização, ou seja, os que se interessam pelos sistemas complexos, quando buscam as leis da complexidade, caem na velha epistemologia, “que a verdade da natureza pode se concretizar em uma lei”³⁶. O pensamento complexo precisa superar a ideia de lei.

Morin entende por paradigma as relações lógicas entre alguns contextos fundamentais que guiam todo um pensamento, toda uma teoria. Segundo o autor, ao se trabalhar a noção de humano e de natureza, a ciência continua a utilizar o paradigma da disjunção e da redução. Quando se fala em Governança Global Ambiental, também se continua a reproduzir esse paradigma.

Hay un paradigma de disyunción, que dice que el humano no tiene nada de natural; por ejemplo la parte biológica del humano es rechazada, y en los departamentos de biología, la parte humana es rechazada, no se considera la cultura, la psicología. Este paradigma de disyunción realiza una separación de la realidad humana. Por otro lado, existe también un paradigma de reducción; el cual plantea que podemos entender todos los rasgos humanos a partir de los rasgos que se encuentran en el mundo animal, sobre todo en el mundo de los chimpancés, de los antropoides o a partir del poder de los genes, que es el poder que permite la organización de un ser humano. La reducción es eliminar lo que no se reduce.³⁷

³⁴ MORIN, Edgar. **O Método 1**. Porto Alegre: Sulina. 2005, p. 456.

³⁵ MORIN, Edgar. **Introdução ao Pensamento Complexo**. Porto Alegre: Sulina. 2005. p. 61 a 64.

³⁶ MORIN, Edgar. **Complejidade restringida y Complejidad generalizada o las complejidades de la Complejidade**. Utopia y Praxis Latinoamericana, p. 110.

³⁷ MORIN, Edgar. **Complejidade restringida y Complejidad generalizada o las complejidades de la Complejidade**. Utopia y Praxis

Um paradigma complexo é um paradigma que pode entender a relação complexa entre a parte biológica do humano e a parte mental-biológica do humano. Devemos unir a noção de universo - ordem – desordem - interação - organização em um pentagrama, que permita entender a complexidade do Universo. Caso contrário, teremos uma visão totalmente unilateral, equivocada do Universo. A noção de complexidade, portanto, é paradigmática e não uma noção unicamente empírica³⁸.

O pensar o direito e um novo modelo Estatal transnacional requer entender a complexidade do Universo e reconhecer que as normas jurídicas são apenas uma pequena parcela de um todo maior e que esse todo maior, reflete nessa pequena parcela normativa.

Na complexidade do sistema “reside no facto de tanto ser impossível reduzir o todo às partes, como as partes ao todo. [...] Manter a relação todo/partes constitui uma excelente introdução à complexidade sistêmica. Mas não é suficiente”³⁹. Na complexidade sistêmica o todo é mais que a soma das partes, o todo é menos que a soma das partes, o todo é mais que o todo, o todo é menos que o todo, as partes são mais que as partes, as partes são menos que as partes, o todo é incerto, o todo é conflitual, o todo é insuficiente.⁴⁰ A ideia da própria vida está relacionada com a ideia de emergência. Repensar a forma de viver em comunidade e repensar as normas jurídicas a partir dessa nova visão é um desafio.

O primeiro grande erro quando se pensa o Estado de Direito é que se acredita que hoje, ele continua a ter o seu poder de governar seu povo (controlar e dominar), a sua soberania e um território com fronteiras fortes. O conceito de Governança Global continua, como já se falou, reproduzindo esse modelo. Para se pensar o conceito de transnacionalidade, precisa-se entender que existe outra lógica de formular as normas, reconhecer os cidadãos e inter-relacionar-se com outros Estados.

Não há dúvida, que o fator ambiental, com a escassez de recursos naturais do planeta é o reflexo de uma desordem para trazer uma nova ordem humana e planetária. Acredita-se que essa nova ordem está emergindo com a mudança do pensamento, do padrão mental dos seres humanos.

Latinoamericana, p. 111.

³⁸ MORIN, Edgar. **O Método 2 – A vida da vida**. Porto alegre: Sulina, 2005, p. 373 e seguintes.

³⁹ FORTIN, R. **Compreender a complexidade**. Introdução a O Método de Edgar Morin. Lisboa: Instituto Piaget, 2005, p. 46.

⁴⁰ FORTIN, R. **Compreender a complexidade**. Introdução a O Método de Edgar Morin. Lisboa: Instituto Piaget, 2005, p. 46-51.

Hoje em dia temos que contextualizar a aventura humana, que esta aventura histórica, com o desenvolvimento da ciência, da tecnologia, da economia e seu contexto ecológico, como a biosfera e entender que nós não podemos fazer uma conquista do mundo em sentido de Descartes, que pretendia manipular os seres vivos como objetos, porque a biosfera também é necessária e se nós destruirmos a biosfera, então fazemos um suicídio coletivo, uma auto-destruição.(tradução livre)⁴¹

O pensamento complexo propõe três princípios⁴² para superar o pensamento atual, quais sejam:

- 1) O Princípio Recursivo, no qual o produto e o efeito são necessários à produção e a causação.
- 2) Princípio Dialógico, que liga termos antagônicos e contraditórios para conhecer a realidade.
- 3) Princípio Hologramático, ou Holonômico, que constata que não só a parte está no todo, mas o todo também está na parte.

Mesmo que não se acredite que esse modelo irá se transformar ou até mesmo acabar, não se pode negar que todos os impérios, que podiam se imaginar perpétuos, acabaram, tais como o império Romano, o império Otomano, o império Persa, o Grego, o Egípcio, dentre outros.

No podemos ignorar los acontecimientos. Las máquinas no triviales son las fundadoras de las condiciones. Jesús, Mohamed, son los fundadores de la gran idea y otros sábios, los pensadores del socialismo que fueron Marx, Fourier y otros, que fueron considerados por la mayoría del mundo intelectual de aquella época como locos, como totalmente dementes. La evolución no es siempre una evolucion frontal como um rio, no. Es una evolucion que se empieza al inicio com desviaciones pequenas u si estas desviaciones se mantienen, si no son destruídas, entonces hay uns propagación como los arroyos que hacen um río. Nosotros somos una desviación em la historia del pensamiento que si tenemos suerte, vamos a poder ayudar a salvar a la humanidad.⁴³

Para Morin, uma ciência unicamente quantitativa é uma ciência que não pode compreender características humanas, que são de paixão, de amor, de ódio, de sentimentos. Para ele, o saber e o conhecer não estão apenas na separação, mas no reunir! O pensamento complexo exige a transdisciplinaridade e a transdisciplinaridade exige um pensamento complexo!

⁴¹ MORIN, Edgar. **Complejidade restringida y Complejidad generalizada o las complejidades de la Complejidad**. Utopia y Praxis Latinoamericana, p. 116.

⁴² MORIN, Edgar. **O Método 3**. Porto Alegre: Sulina. 2005, p. 110 a 113.

⁴³ MORIN, Edgar. **Complejidade restringida y Complejidad generalizada o las complejidades de la Complejidad**. Utopia y Praxis Latinoamericana, p. 115.

A transdisciplinaridade, como o prefixo “trans” indica, diz respeito àquilo que está ao mesmo tempo entre as disciplinas, através das diferentes disciplinas e além de qualquer disciplina. Seu objetivo é a compreensão do mundo presente, para o qual um dos imperativos é a unidade do conhecimento.⁴⁴

Hoje a planetarização não é unicamente o processo da economia globalizada, no caso do neoliberalismo, senão também planetarizações culturais. O porvir tem 4 categorias incontrolláveis: ciência, tecnologia, economia e política e suas diferenças, podem levar ao desastre; mas a consciência da catástrofe pode auxiliar na salvação. Segundo o autor, a humanidade está andando para o fim do mundo, mas não do fim do mundo humano, mas de um mundo humano de possibilidades.⁴⁵

Acredita-se que emergência do novo e a metamorfose da realidade surgirá a partir dessa crise. A pergunta é: como o direito pode agir para auxiliar nessa transformação? Passe-se a averiguar algumas alternativas.

3. DIREITO OU DEVER TRANSNACIONAL? PARTICIPAÇÃO A PARTIR DE UMA ECOLOGIA MENTAL

No decorrer desse trabalho, constatou-se que a governança global ambiental não poderá transformar a realidade do ambiente planetário se continuar a reproduzir a retórica da racionalidade moderna. Ao mesmo tempo, nossa mente humana não consegue encontrar alternativas para mudar tal realidade.

Concorda-se com Cruz, no sentido de que talvez essas transformações ainda levem um longo tempo para se concretizarem. No entanto, as ideias devem surgir a partir de agora, para que, aos poucos, elas consigam direcionar a nossa mente para um novo agir.

Isso significa ainda que damos vida às nossas ideias e, uma vez que lhes damos vida, são elas que indicam o nosso comportamento, que nos mandam matar ou morrer por elas; vale dizer que tais produtos são os nossos próprios produtores, e que as realidades imaginárias e mitológicas são um aspecto fundamental da realidade humana.⁴⁶

Não há dúvidas de que desastres naturais, como os que vem ocorrendo em São Paulo com

⁴⁴ NICOLESCU. Basarab. **O Manifesto da Transdisciplinaridade**. São Paulo: TRIOM, 1999. P. 51.

⁴⁵ MORIN, Edgar. **Complejidade restringida y Complejidad generalizada o las complejidades de la Complejidade**. Utopia y Praxis Latinoamericana, p. 119.

⁴⁶ MORIN, Edgar. **Da necessidade de um pensamento complexo**. In Para navegar no século XXI – Tecnologia do imaginário e Cibercultura. P. 7. Morin também dedica o Método 4 para trabalhar o poder das ideias. MORIN, Edgar. O Método 3. Porto Alegre: Sulina. 2005.

a falta de água, são importantíssimos para que essa mudança da racionalidade aconteça⁴⁷.

Nesta pesquisa, iremos sugerir três ideias que, se reproduzidas, poderão auxiliar na mudança de comportamento das pessoas:

- a) A primeira é entender que para agirmos com sustentabilidade de fato, necessário se faz entender que a ecologia não é só ambiental e social, mas ela também precisa ser mental.
- b) A segunda proposta é de que no âmbito do direito, os deveres fundamentais para a saúde e meio ambiente tenham mais importância que os direitos fundamentais e sejam encarados a partir de um novo ponto de vista.
- c) A terceira e última sugestão é que a humanidade passe a encarar a terra enquanto pátria.

Todas elas devem ser complementadas com a mudança da forma de pensamento.

A Primeira ideia surge a partir da teoria de Guattari, que no livro *Três ecologias*, discorre sobre o que ele chama de “ecosofia”. Guattari traz 3 registros ecológicos, propondo uma articulação ético-política (ecosofia), para que realmente se esclareça e se tente mudar o modo de desenvolvimento da humanidade, modo este destruidor da própria vida. Segundo o autor, a compreensão de referência ecosófica (articulação ético-política entre o Meio Ambiente, relações sociais e subjetividade humana) pode indicar “linhas de recomposição das práxis humanas nos mais variados domínios”⁴⁸

“Trata-se de se debruçar sobre o que poderiam ser os dispositivos de produção de subjetividade, indo no sentido de uma re-singularização individual e/ou coletiva, ao invés de ir no sentido de uma usinagem pela mídia, sinônimo de desolação e desespero.”⁴⁹

Nessa articulação, o autor dá o nome de **ecosofia social** para as relações sociais, ou seja, reinventar maneiras de ser na família, no trabalho, nas relações entre as pessoas. O autor, no entanto, coloca um ponto fundamental, qual seja, “a questão será literalmente reconstruir o conjunto das modalidades do ser-em-grupo. E não somente pelas intervenções “comunicacionais”,

⁴⁷ BARBOSA, Altair Sales. **O Cerrado está extinto e isso leva ao fim dos rios e dos reservatórios de água**. In <http://www.jornalopcao.com.br/entrevistas/o-cerrado-esta-extinto-e-isso-leva-ao-fim-dos-rios-e-dos-reservatorios-de-agua-16970/>. acesso em 21 de novembro de 2014.

⁴⁸ GUATTARI, Felix. **As três ecologias**. Campinas: Papirus, 1990. P. 9.

⁴⁹ GUATTARI, Felix. **As três ecologias**. P. 15

mas também por mutações existenciais que dizem respeito à essência da subjetividade”. A **ecossafia mental**, por sua vez, diz respeito a subjetividade humana. Consiste em reinventar a relação do sujeito consigo mesmo, com o corpo, com o fantasma, com o tempo que passa, com o mistério da vida e da morte.⁵⁰

Para Guattari, a ecologia ambiental não fez senão iniciar e prefigurar a ecologia generalizada. Na opinião do autor, apesar de reconhecer os movimentos ambientais, acredita que “a questão ecosófica global é importante demais para ser deixada a algumas de suas correntes arcaizantes e folclorizantes, que às vezes optam deliberadamente por recusar todo e qualquer engajamento político em grande escala”.⁵¹

Na realidade, o autor ao colocar estas três ecologias e ao trabalhar o conceito de subjetividade, tenta demonstrar que o problema ecológico não está apenas na preservação da natureza, mas passa, principalmente, por uma mudança radical de paradigmas capitalistas e midiáticos, além de exigir uma profunda transformação no “eu”, na subjetividade de cada ser. Além disso, faz-se importante redefinir as relações que o outro, o outro não mais o consumidor, o ser explorado, mas uma relação de amor, respeito, inclusão entre todos os seres vivos. A proteção da natureza, do que é belo, do cultural deve existir também, mas deveria vir por consequência das duas primeiras ecologias.

De certa forma, existe uma aproximação entre o pensamento de Guattari e Morin quanto à necessidade do ser humano transformar-se internamente para começar a agir em harmonia com o planeta.

A segunda sugestão parte da avaliação histórica antropológica de que antes de toda a teoria dos direitos fundamentais, por necessidade de sobrevivência da espécie humana, a evolução baseou-se nos deveres⁵².

Antes mesmo da evolução dos direitos tem-se, a evolução dos deveres. Para a própria sobrevivência da espécie humana, o homem tinha que viver em comunidade e para viver em comunidade, fazia-se necessário uma política de dever de cada um, para a preservação do todo. “o direito de ter direitos principia – funda-se – no dever de ter deveres”. A titularidade dos

⁵⁰ GUATTARI, Felix. **As três ecologias**. P. 16.

⁵¹ GUATTARI, Felix. **As três ecologias**. P. 36

⁵² RUSCHEL, Caroline. **Parceria Ambiental: o dever fundamental de proteção ambiental como pressuposto para a concretização do Estado de Direito Ambiental**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 77.

deveres é difusa, pois o *dever comunitário é dever de todos*. “A preservação da humanidade é o máximo dever de todos os indivíduos, porque o indivíduo, pela mesma causa que o obriga a preservar a si mesmo, está obrigado a preservar o resto da humanidade. A comunidade é a subsistência de qualquer sociedade.”⁵³

No entanto, a evolução da sociedade, principalmente, na era dos direitos, esqueceu-se dos valores essenciais para a vida em comunidade. Hoje, com a crise que se apresenta e a vivência em um mundo globalizado, a busca pelo resgate da comunidade faz-se necessária para que todos vivam com maior segurança e tranquilidade:

somos todos interdependentes neste nosso mundo que rapidamente se globaliza, e devido a essa interdependência nenhum de nós pode ser senhor de seu destino por si mesmo. Há tarefas que cada indivíduo enfrenta, mas com as quais não se pode lidar individualmente. O que quer que nos separe e nos leve a manter distância dos outros, a estabelecer limites e construir barricadas, torna a administração dessas tarefas ainda mais difícil. Todos precisamos ganhar sobre as condições sob as quais enfrentamos os desafios da vida – mas para a maioria de nós esse controle só pode ser obtido coletivamente.⁵⁴

Essa harmonia só será conquistada com o resgate e valorização do dever. Para se chegar ao processo de direitos existiu uma longa evolução dos deveres⁵⁵, que passou pela coação natural, pela coerção institucional e, por fim, ao aparato estatal.

Barros divide a teoria do dever em Coação Natural - explicando como e porque nos primórdios da humanidade o homem precisava viver em comunidade – Coerção Institucional – analisando o aparecimento de uma figura que tinha o dever de manter a ordem dentro da comunidade, mas não perdendo a característica de coletividade. Em uma terceira parte, o autor analisa o aparato estatal, para depois demonstrar a composição de deveres com direitos, até chegar o momento em que os direitos se opuseram aos deveres.⁵⁶

Importante salientar, que ainda hoje existem comunidades que vivem baseadas no dever, tais como algumas comunidades indígenas que se encontram parcialmente isoladas no Brasil e em outros países da América Latina.⁵⁷ O aprendizado que se pode receber dessas comunidades, que ainda não entraram no contrato social, pode ser de suma importância para começar-se a pensar a

⁵³ BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos humanos: paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del rey, 2003, p. 24-26.

⁵⁴ BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003. P. 133 e 134.

⁵⁵ Para um maior esclarecimento dessa evolução ver Sergio Resende de Barros, **Direitos Humanos: paradójico da civilização**.

⁵⁶ BARROS, Sérgio Resende. **Direitos Humanos: paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

⁵⁷ RUSCHEL, Caroline. **Parceria Ambiental**. p. 82-92.

participação sob um novo olhar.

A participação que se conhece na modernidade é a representativa. A democracia participativa ainda hoje pouco é praticada nas culturas jurídicas ocidentais. Talvez o aprendizado com novas culturas, adaptando a forma de ação da modernidade, seja de suma importância para a própria evolução humana.

O Dever combinado com o Direito vem ao encontro do que Morin trabalha na sua teoria da complexidade na relação de ego-altruísta. Ao trabalhar a vida e o ser vivo, menciona que essa só existe se houver a abertura (o altruísmo, o “eco”) e o fecho (o ego, o “auto”). O sistema vivo é o equilíbrio entre esses dois comportamentos, o que Morin vai chamar de auto-eco-organização. A vida não ocorre em sistemas totalmente fechados e nem em sistemas totalmente abertos.⁵⁸

O sistema do direito só pode persistir se souber distribuir, equitativamente, direito e deveres. Caso contrário, não tem como manter-se vivo dentro da organização social que se apresenta.

A terceira e última sugestão ou ideia, diz respeito a reconhecer a terra como pátria. Nesse sentido, também precisamos aprender com os povos tradicionais, que consideram a terra como um ser vivo, tal como reconhecido nas Cartas Magnas do Equador⁵⁹ e da Bolívia⁶⁰.

Edgar Morin também traz essa ideia da terra como pátria. Ele acredita que a Terra é o nosso enraizamento no cosmos e que esse planeta é muito mais que um lugar comum a todos os seres humanos, pois considera a terra como casa. Para Morin, é preciso reformular radicalmente o projeto conquistador formulado por Descartes, Buffon, Marx. Segundo o autor não se deve

⁵⁸ MORIN, Edgar. O Método 2. Porto Alegre: Sulina. 2005, p. 305.

⁵⁹ CONSTITUIÇÃO FEDERAL EQUATORIANA. Preâmbulo. “Nosotras y nosotros, el pueblo soberano del Ecuador **reconociendo nuestras raíces milenarias**, forjadas por mujeres y hombres de distintos pueblos, **celebrando a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte** y que es vital para nuestra existencia, invocando el nombre de Dios y reconociendo nuestras diversas formas de religiosidad y espiritualidad, apelando a la sabiduría de todas las culturas que nos enriquecen como sociedad, como herederos de las luchas sociales de liberación frente a todas las formas de dominación y colonialismo, y con un profundo compromiso con el presente y el futuro, **Decidimos construir Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay**; Una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades; [...]”

⁶⁰ CONSTITUIÇÃO FEDERAL BOLIVIANA. Preâmbulo - “[...] El pueblo boliviano, de composición plural, desde la profundidad de la historia, inspirado en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales, [...] construimos un nuevo Estado. Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, [...] donde predomine la búsqueda del vivir bien; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; en convivencia colectiva [...]. Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal. Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, que integra y articula los propósitos de avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos. [...] con la fortaleza de nuestra Pachamama y gracias a Dios, refundamos Bolivia. [...]”

dominar a terra, mas cuidar da terra que está doente, habitá-la, arrumá-la, cultivá-la. A humanidade deve “elaborar a co-regulação da biosfera terrestre”.⁶¹

Nas palavras de Morin, é “somente quando nos tornamos de fato cidadãos do mundo, isto é, cosmopolitas, que seremos vigilantes e respeitosos das heranças culturais, bem como compreensivos das necessidades de retorno às fontes”.⁶² Para ele, assumir a cidadania terrestre é assumir a comunidade de destino, o que está por vir.⁶³

Mas esta emergência, essa metamorfose somente acontecerá com a reforma do pensamento humano, por meio, aí sim, da participação de todos nesse processo de ecologia mental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve por objetivo verificar se seria possível pensar em uma governança global ambiental com a racionalidade da modernidade.

Para tanto, o presente artigo foi dividido em 3 partes. Na primeira parte, intitulada “As limitações do processo de participação na Governança Global Ambiental”, discutiu-se brevemente a noção do conceito de meio ambiente e de sustentabilidade, onde se percebeu que esses conceitos são tão abertos, que podem ser usados, no modelo de Estado Econômico Capitalista, em situações que sejam contrárias ao meio ambiente.

A partir de então, começa-se a verificar a possibilidade de uma Governança Global Ambiental, momento em que é constatado que esse conceito torna-se superficial, por ainda estar sendo pensando em um modelo e padrão da modernidade e, levando em consideração que a sociedade, os Estados e seus governos enxergam o meio ambiente como algo dissociado das condições fundamentais para a vida na terra.

Este fato é visível ao analisarmos algumas convenções e tratados internacionais, bem como cartas de reuniões internacionais realizadas em diversos países. Como exemplo temos a Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Convenção de Aarhus, e declarações, comunicados e reuniões realizadas pelos países da América Latina e Caribe, na

⁶¹ MORIN. Edgar e KERN, Anne-Brigitte. **Terra-Pátria**. Porto Alegre: Sulina, 2003, p. 178.

⁶² MORIN. Edgar e KERN, Anne-Brigitte. **Terra-Pátria**. p. 120.

⁶³ MORIN. Edgar e KERN, Anne-Brigitte. **Terra-Pátria**. p. 178.

tentativa de buscar uma efetiva participação das pessoas na tomada de decisão ambiental.

Do estudo, resta claro que o processo de participação é uma falácia dentro de um sistema de desenvolvimento que já está esgotado. O reconhecimento de novas culturas em uma Governança Global Ambiental, bem como a efetivação de um pluralismo jurídico sugere uma alternativa para uma nova ordem transnacional.

No segundo capítulo trabalhou-se o conceito de complexidade e a necessária reformulação do pensamento. Verificou-se que existem duas complexidades, a restrita e a generalizada e que a ciência do direito deve ser pensada dentro de uma complexidade generalizada. Também se estudou os princípios da ciência moderna (determinismo universal, redução e disjunção) e os princípios ou aspectos que viriam a substituí-los a partir do pensamento complexo (Princípio recursivo, dialógico e holonômico).

Além disso, entendeu-se que a complexidade não traz uma solução para um determinado problema, mas uma infinidade de possibilidades. Por esta razão, deve-se agir, pensar e trabalhar dentro das instituições de forma transdisciplinar.

Por fim, apesar de toda uma teoria, restou uma dúvida de como mudamos as bases de um pensamento moderno para um pensamento complexo. Três ideias foram lançadas, quais sejam, o entendimento de que para se preservar o meio ambiente, de fato, faz-se necessário trabalhar uma ecologia não só social e ambiental, mas uma ecologia mental, que atinja a mente e a subjetividade da forma de pensar, alterando os padrões mentais e sociais impostos na era moderna. A segunda ideia foi no sentido de se valorizar os deveres fundamentais com a mesma equivalência dos direitos fundamentais e, por fim, reconhecer o planeta terra como a morada dos homens, cuidá-lo e amá-lo como um ser vivo que propicia a vida de todas as espécies que nele habitam.

Resta confirmada a hipótese levantada no início dessa pesquisa, qual seja, não há como existir um processo de preservação ambiental e participação equitativa de todos, se a humanidade continuar a pensar e agir com os preceitos de uma racionalidade moderna. Por esta razão, faz-se necessário a ressignificação do conceito de governança ambiental para a efetiva proteção do planeta terra.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos humanos: paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del rey, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

BENTO, Leonardo Valles. O novo contexto da política: globalização e governança global. In: SOUSA, Mônica Teresa Costa; LOUREIRO, Patrícia (Org.). **Cidadania: novos temas velhos desafios**. Ijuí: Unijuí, 2009. p. 67-107.

BOEIRA, Sérgio. **Complexidade Restrita e Complexidade Generalizada**. Aula ministrada no doutorado Interdisciplinar no Centros de Ciências humanas e filosofia- CFH ministrada em 11 de setembro de 2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa e MENESES, Maria Paula. **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. In SANTOS, Boaventura de Sousa e MENESES, Maria Paula. **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2010, p. 31 a 83.

_____. Refundacion del Estado em américa Latina. **Perspectivas desde uma epistemologia del Sur**. Lima: GTZ; Red Latinoamericana de Antropologia Jurídica y fundación Ford. p. 67 a 113.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2012.

CEPAL. **Plan de acción hasta 2014 para la implementación de la declaración sobre la aplicación del principio 10 de la declaración de río sobre el medio ambiente y el desarrollo en américa latina y el caribe y su hoja de ruta *17 de abril de 2013, Guadalajara (México)**. Documento cedido pela Escola de Altos Estudos em parceria com a UNIVALI in: www.univali.br/altosestudos. Acesso em janeiro e fevereiro de 2015.

CONVENÇÃO DE AARHUS. In: <http://www.gddc.pt/siii/im.asp?id=1296>. Acesso em 25/01/2015.

CRUZ, Paulo Márcio e BONAR, Zenildo. **O clima como necessidade de governança transnacional: reflexões pós-Copenhague 2009**. Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2001.

CRUZ. Paulo Márcio. **Da soberania à transnacionalidade: democracia, direito e estado no século**

XXI. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí, 2011.

FORTIN, R. **Compreender a complexidade**. Introdução a O Método de Edgar Morin. Lisboa: Instituto Piaget, 2005.

GATTARI, Félix. **As três ecologias**. Campina-SP: Papirus, 1990.

GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas. **O decrescimento**: entropia, ecologia, economia. São Paulo: Editora SENAC São Paulo. 2002

JACQUARD, Albert. **Lições de Ecologia Humana**. Instituto Piaget: Lisboa. 2002.

LOVELOCK. James. **Gaia**: alerta final. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010.

LÖWY, Michael. **Ecosocialismo**: La alternativa radical a la catástrofe ecológica capitalista. Buenos aires: El Colectivo – Herramienta, 2011.

MELO, Melissa Ely e SASS, Liz. Governança Global Ambiental: omissões e contradições No regime internacional de proteção da biodiversidade. In: **Revista de Direito Ambiental**. Ano 2014, p. 337-366.

MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Porto Alegre: Sulina, 2005.

_____. **O método**. Porto Alegre: Sulina, 2005.

_____. **O Método 1**. Porto Alegre: Sulina. 2005.

_____. **O Método 2**. Porto Alegre: Sulina. 2005.

_____. **O Método 3**. Porto Alegre: Sulina. 2005.

_____. **O Método 4**. Porto Alegre: Sulina. 2005.

_____. **Restricted complexity, General complexity**. Presented at the Colloquium “Intelligence de la complexité” : Epistemologie et pragmatique”, Cerisy-La-Salle, France, June 26th, 2005”.

_____. Da necessidade de um pensamento complexo. In: MARTINS. Francisco e SILVA, Juremir Machado. **Para navegar no século XXI – Tecnologia do imaginário e Cibercultura**. Porto alegre: Edipucrs e Sulina. 2003.

MORIN, Edgar. KERN, Anne Brigitte. **Terra – Pátia**. Porto Alegre: Sulina, 2003.

NICOLESCU. Basarab. **O Manifesto da Transdisciplinaridade**. São Paulo: TRIOM, 1999.

NAÇÕES UNIDADES. **Nota verbal de fecha 27 de junio de 2012 dirigida al Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible por la Misión Permanente de Chile ante las Naciones Unidas.** Documento cedido pela Escola de Altos Estudos em parceria com a UNIVALI in: www.univali.br/altosestudios. Acesso em janeiro e fevereiro de 2015.

NAÇÕES UNIDADES. **Declaração do Rio sobre Meio ambiente e Desenvolvimento.** In: http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/decl_rio92.pdf, acesso em 05/02/2015.

RAHNEMA, Majid. Participação. In: SACHS, Wolfgang. **Dicionário do Desenvolvimento:** guia para o conhecimento como poder. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

REES, Martin. **Hora Final:** o desastre ambiental ameaça o futuro da humanidade.. São Paulo: Companhia das Letras, 2008

RUSCHEL, Caroline Vieira. **Parceria Ambiental:** o dever fundamental de proteção ambiental como pressuposto para a concretização do Estado de Direito Ambiental. Curitiba: Juruá, 2010.

SACHS, Ignacy. **Rumo à Ecosocioeconomia:** teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo: Cortez, 2007.

SACHS, Wolfgang. **Dicionário do Desenvolvimento:** guia para o conhecimento como poder. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Refundación del Estado em América Latina: Perspectivas desde uma epistemologia del Sur.** Lima: Instituto Internacinal de Derecho y Sociedad e Programa Democracia y Transformación Global. 2010.

VEIGA, José Eli da. **Sustentabilidade:** a legitimação de um novo valor. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2010.

_____. **A desgovernança mundial da sustentabilidade.** São Paulo: Editora 34, 2013

WILSON, Edward. **A criação – Como salvar a vida na Terra.** São Paulo: companhia das Letras, 2008

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico:** fundamentos de uma nova cultura do direito. São Paulo: Editora Alfa Omega, 2001.

A FIGURA DO “AMICUS CURIAE” NO ORDENAMENTO JURIDICO BRASILEIRO: UM ESTUDO DE CASO A PARTIR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS COMPLEMENTARES Nº 214 E 215 DE 31 DE DEZEMBRO 2012 – LEI DE ZONEAMENTO DE ITAJAÍ (SC)

Claudia Regina de Souza Pereira Severo¹

José Everton da Silva²

INTRODUÇÃO

Busca-se com este artigo, analisar a legalidade do ingresso de entidade não governamental em Ações Direta de Inconstitucionalidade. Como objetivo específico, tem-se a análise do ingresso da entidade APROBRAVA - Associação de Proprietários do Canto Norte da Brava, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2013.032287-2, em face de Leis Complementares nº 214 e 215, que dispõe sobre a Lei de Zoneamento do Município de Itajaí – SC.

Pra contextualizar o tema, foram levantados os principais aspectos históricos e jurídicos que levaram a consagração do *‘amicus curiae’*, como forma de democratizar o processo de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, destacando-se que a relevância da representatividade é fator preponderante para que a decisão a ser proferida possa efetivamente beneficiar a sociedade como um todo.

Em tópico específico, faz-se uma abordagem sobre a inovadora Lei nº 9868/99, que dispõe sobre “o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal”, e a identificação de efetivas hipóteses de admissibilidade do *‘amicus curiae’* no direito positivo brasileiro, bem como analisar os efeitos da referida Lei, na qual possibilita a figura do *‘amicus curiae’* como interveniente em *processo objetivo de controle de constitucionalidade*, destacando o propósito do artº 7,§ 2º da Lei, que é pluralizar o debate constitucional, permitindo que o Tribunal de Justiça venha tomar

¹ Graduada em Direito. Esp. Direito Ambiental –UNIVALI - Itajaí (SC), Mestranda do Curso de Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental – UDESC . email: direitos.socioambientais@gmail.com.

² Professor orientador possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria/RS. Mestrado em Desenvolvimento Regional FURB/SC- email: caminha@univali.br.

conhecimento, sempre que julgar relevante os argumentos e razões constitucionais daqueles que, embora não tenham legitimidade para deflagrar o processo, serão destinatários diretos ou mediatos da decisão a ser proferida, objetivando para além de fornecer subsídios técnicos, torná-los mais democrático.

No caso concreto, buscou-se compreender os motivos que levaram o Relator³ da referida ADIN nº 2013.032287-2, aceitar o ingresso da entidade APROBRAVA - Associação de Proprietários do Canto Norte da Brava, como '*amicus curiae*' quando a mesma tem como objetivo regimental defender os interesses particulares dos proprietários de terras em APP- Área de Preservação Permanente, na região norte da Praia Brava Itajaí, ferindo de forma inaceitável o já consagrado posicionamento do Supremo Tribunal Federal, bem como contextualizar os aspectos que levaram o Relator a aceitar no processo a referida entidade, e levando a reflexão de que, se neste caso específico houve ou não interferência da mesma na decisão do Relator, ao considerar as respectivas Leis nº 214 e 215, como constitucionais, bem como analisar o recurso cabível, pois o artigo 7º, §2º do dispositivo legal que rege as ADIN's, dispõe que "as decisões do Relator são irrecorríveis"⁴, ficando desta forma o questionamento, caso haja comprovadamente ilegalidade, como ficaria o objetivo central da matéria que é atender os interesses gerais e coletivos, não servindo este preceito para atender as demandas corporativas.

Quanto ao método utilizado, na fase inicial destaca-se o dedutivo, através de pesquisas com técnica do Referente, da Categoria e Pesquisa Bibliográfica⁵.

1. A EVOLUÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DO '*AMICUS CURIAE*' NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Para melhor compreender, é necessário definir a expressão '*Amicus Curiae*'⁶, de origem latina, traduz a mensagem de 'amigo da corte', apresenta-se como um memorial, informando para o Tribunal de Justiça, especificações de ordem técnica-jurídica sobre determinado tema de

³ INCONSTITUCIONALIDADE, **Ação Direta de. Processo Nº 2013.032287-2:** 14/11/2013 às 18:04 . Disponível em: <http://app6.tjsc.jus.br>. Acesso 10/11/13.

⁴ BRASIL, República Federativa do. Lei n.6.616.1978. Ação Lei nº 9.868 de 10 de Novembro de 1999. Ação Direta de Inconstitucionalidade: Art. 7º § 2º . Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso 10/11/13.

⁵ PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. 11 ed. rev. atual. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium, 2008.

⁶ CABRAL, Antônio do Passo. Pelas asas de Hermes: a intervenção do amicus curiae, um terceiro especial: uma análise dos institutos interventivos similares. **Revista do processo**, São Paulo, V.29, nº117, p.9-41, set-out.2004

relevante interesse social. Ressalta-se que este terceiro, não é parte da demanda, portanto não deve ter o interesse em favorecer uma das partes, mas tão somente buscar pontos que não foram observados na ação proposta ou no processo, e neste sentido preleciona Antônio do Passo Cabral⁷: “o ‘*amicus curiae*’ não precisa demonstrar interesse jurídico. Sua atuação decorre da compreensão do relevante interesse público na jurisdição e da busca de permitir participação política por meio do processo”, portanto não se deve confundir com intervenção no processo.

A importância na participação da sociedade, como ‘*amicus curiae*’ como forma de democratizar o processo, revela seu potencial pluralizador para o aperfeiçoamento do debate constitucional, pois possibilita uma inclusão participativa, que no pensamento de Luhmann⁸: “Traduz que ao deferir um pedido de ‘*amicus curiae*’, o Tribunal amplia as condições de participação de atores sociais na jurisdição constitucional, assumindo desta feita uma dimensão inclusiva-legitimadora”.

Historicamente, figura do ‘*amicus curiae*’ encontra raízes no direito romano, e de forma contundente no direito inglês medieval, pois nesta época a participação de um terceiro objetivava tão somente o ‘apontamento de precedentes jurisprudenciais’, cumpria-se um papel de caráter informativo, mas de suma importância para a Corte, pois esta munia-se de informações relevantes para determinada causa, de forma a auxiliar um julgamento, cuja decisão traria reflexos para toda a sociedade, buscando o ideal de verdade e justiça. Para Del Prá⁹, no sistema brasileiro, “a doutrina considera como uma intervenção de terceiro”, e enfatiza que “em outros países, que há necessidade premente de observar, se os diferentes fenômenos que estas se apresentam, realmente apresentam os requisitos de instrumento de informação à disposição do magistrado e a participação da sociedade.”

No Brasil, a intervenção na qualidade de ‘*amicus curiae*’ foi autorizada originalmente para certas entidades reguladoras e fiscalizadoras, destacando a Comissão de Valores Mobiliários – CVM e Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE que deveriam ser intimadas para, querendo, se manifestar nos processos judiciais relativos à matéria de sua competência.

Assim, o direito brasileiro é contemplado, por meio da Lei nº 6.385 de 07.12.1976, que

⁷ CABRAL, Antônio do Passo. Pelas asas de Hermes: a intervenção do *amicus curiae*, um terceiro especial: uma análise dos institutos interventivos similares. **Revista do processo**, São Paulo, V.29, nº117, p.9-41, set-out.2004

⁸ LUHMANN, Niklas. **Introducción a la teoría de sistemas**. México: Anthropos, 1996.p.67

⁹ DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. **Amicus Curiae: instrumento de participação democrática e de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional**. Curitiba: Juruá, 2011. (p. 25)

dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários.¹⁰, mas foi a Lei nº 6.616/78 ¹¹, que regulando a atuação da Comissão de Valores Mobiliários, que previu no artigo 31, parágrafo 3º, a possibilidade teórica do ‘amicus curiae’: “A comissão é atribuída legitimidade para interpor recursos, quando as partes não o fizeram.”

Portanto, este artigo traz em seu efeito jurídico a legalidade para que um terceiro, no caso Comissão de Valores Mobiliários, atuasse na condição de terceiro legitimado estranho à lide, muito embora não houvesse as características legais do ‘amicus curiae’, pois não seria uma apresentação voluntária, portanto não democrática, entretanto o Ministro Celso de Mello- STF, traduz o seguinte posicionamento em acórdão proferido na ADIN 2.130/SC¹²:

[...] a disciplina legal pertinente ao ingresso formal do *amicus curiae* já se achava contemplada desde 1976, no art. 31 da Lei nº 6.835/76, que permite a intervenção da Comissão de valores Mobiliários – CVM, em processos judiciais de caráter meramente subjetivo, nos quais se discutam questões de direito societário, nos quais já se discutam questões de direito societário, sujeitas, no plano administrativo, à competência dessa entidade autárquica federal (DJ.14.12.2001)

Portanto, o R. Ministro Mello, referendou neste julgado a ideia de que mesmo implicitamente, a figura do ‘amicus curiae’ já existia no direito positivo brasileiro de 1976, portanto, ao qualificar a admissão de terceiro no processo objetivo de controle normativo abstrato, possibilitou-se a legitimação da participação formal das entidades e de instituições que representem os interesses gerais da coletividade.

Observou-se ainda nos ensinamentos de Del Prá¹³, outra hipótese de manifestação de ‘amicus curie’, quando menciona a Lei nº 8.884/94 ¹⁴, que dispõe sobre a Transformação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências , portanto o autor preleciona a ideia de que sendo o CADE uma autarquia federal por expressa disposição legal em seu art.3º,caput, portanto desde então dispõe de legitimidade para propor ações de âmbito

¹⁰BRASIL, República Federativa do. **Lei n.6.385 de 07.12.1976**. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso 16/11/14.

¹¹BRASIL, República Federativa do. **Lei n.6.616.1978** - Acrescenta artigos a **Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976**, que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. Disponível em: <http://www.legisweb.com.br>. Consultado na data de 16 de novembro de 2014.

¹²SANTA CATARINA. **Ação Direta de Inconstitucionalidade= ADIN Nº. 2.130/SC**.Disponível em: <http://stf.jusbrasil.com.br>. Acesso 16/11/2014.

¹³DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. **Amicus Curiae**: instrumento de participação democrática e de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional. Curitiba: Juruá, 2011. p. 61-65.

¹⁴BRASIL, República Federativa do. **Lei nº 8.884/94**. Brasília. 1994. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso 16/11/14.

coletivo na defesa da livre concorrência, o autor ainda discorre o entendimento de que o CADE poderia com fundamento no art. 54 do CPC ingressar como *‘assistente litisconsorcial’*, também poderia, com base no art.89 da Lei nº 8.884/89 ingressar como *‘amicus curiae’*, ficando desta feita sua participação limitada a prestação de informações e à manifestação sobre os fatos e provas.

Portanto, a natureza jurídica do *‘amicus curiae’* deixa de ser um tema historicamente controverso, e Aguiar¹⁵, sabiamente demonstra que os institutos, apresentados na tabela abaixo, denotam claramente que estes, por meios de seus sujeitos processuais, tais como: partes, terceiros e intervenções - e auxiliar da justiça, com base em suas conceituações, corroboram e solidificam a apreensão do real significado da natureza jurídica do *‘amicus curiae’*:

Dispositivo Legal	Interventor	Requisitos	Comprovação de Interesse	Observações
Lei 6385/76, art.31	Comissão de valores Mobiliários (CVM)	Matéria de Atribuição da CVM	Dispensada	Doutrina e STF indicam trata-se de <i>amicus curiae</i>
Lei 8884/94, art.89	Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)	Matéria Relativa a direito de concorrência	Dispensada	A lei e o STJ aduzem trata-se de assistência. A doutrina sustenta configurar <i>amicus curiae</i> .
Lei 9469/97, art.5º	Pessoa Jurídica de Direito Público	x	Interesse Econômico	Conforme o STJ, é assistência. A doutrina vacila entre <i>amicus curiae</i> e assistente atípico.
Lei 9868/99, art.7º	Ente com representatividade	Relevância da matéria	Dispensada	Para a doutrina e jurisprudência, trata-se de <i>amicus curiae</i> , cuja natureza jurídica não é consensual.
CPC, art. 482	Ente com representatividade	Relevância da matéria	Dispensada	Para a doutrina configura <i>amicus curiae</i> .
Lei 10259/01, art.14	Qualquer pessoa	Pedido de Uniformização ou no JEF	Dispensada	A doutrina aponta ser participação de <i>amicus curiae</i> .

Fonte: Aguiar, Mirella de Carvalho. **Amicus Curiae**. Coleção Temas de Processo Civil. Salvador: JusPodivm, vol. v, 2005; pp.12-20

É importante considerar, que muito embora a atuação destes terceiros na tabela apresentada, possa ser interpretada como um ato de descomprometimento em relação às partes,

¹⁵ AGUIAR, Mirella de Carvalho. **Amicus Curiae**. Coleção Temas de Processo Civil. Salvador: JusPodivm, vol. v, 2005;pp.12-20.

Del Prá¹⁶, denota outra interpretação, pois entende que: “[...] estão comprometidos com suas funções institucionais de ‘polícia’, decorrentes de um interesse que a própria Lei outorgou a estas instituições”, portanto há um evidente interesse público e relevante no controle de suas atividades.

Destaca-se ainda que, se havia até então uma vantagem jurisdicional no sentido técnico processual, que possibilitasse ao Magistrado uma melhor construção de sua decisão, esse viés tomou um novo rumo a partir da Constituição Federal de 1988, quando se promulgou uma nova ordem constitucional, dando ênfase aos preceitos democráticos e soberania popular, como pilares do próprio Estado, e neste sentido Guerra¹⁷ enfatiza:

[...] o processo judicial que se instaura mediante a propositura de determinadas ações, especialmente aquelas de natureza coletiva e/ou de dimensão constitucional, tais como: ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, entre outros, torna-se um instrumento privilegiado de participação política e exercício permanente de cidadania.

Assim a importância histórica dessas adaptações no direito positivo brasileiro, permitiu que a figura do *‘amicus curiae’*, representasse não apenas a flexibilização da jurisprudência, mas também maior participação democrática, que somente veio acontecer no âmbito do controle de constitucionalidade, que será objeto de debate.

1.1 Controle de Constitucionalidade – sob o enfoque da participação sociedade civil

O controle de constitucionalidade apresenta-se como uma relevante forma de regulação e verificação ou adequação entre um ato jurídico e a Constituição Federal, e contextualizando uma definição de forma ampla, Dimoulis e Lunardi¹⁸ assim definem:

[...] representa o juízo relacional que procura estabelecer uma comparação valorativamente relevante entre dois elementos, tendo como parâmetro a Constituição e como objeto a lei (sentido amplíssimo), os fatos do processo legislativo (regulamento procedimental) ou a omissão da fonte de produção do direito.

Destaca-se que o controle abstrato das normas sofreu mudanças significativas a partir da Constituição Federal de 1988, principalmente no que diz respeito a ampliação do direito da

¹⁶ DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. **Amicus Curiae**: instrumento de participação democrática e de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional. Curitiba: Juruá, 2011. p. 70-71.

¹⁷ GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Introdução ao direito processual constitucional**. Porto Alegre: Síntese, 1999. p.17.

¹⁸ DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya. **Curso de processo constitucional: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais**. São Paulo: Atlas, 2011. p. 67.

propositura da ação direta, e segundo Mendes¹⁹, “ao permitir que as controvérsias constitucionais relevantes sejam submetidas ao Supremo Tribunal Federal mediante processo de controle abstrato de normas”.

Neste mesmo viés, destaca-se o entendimento de Oliveira²⁰, ao manifestar que, o sistema de constitucionalidade de leis adotado com a Constituição Federal de 1988, é ainda “híbrido”, pois se de uma forma tem-se reservado ao Supremo Tribunal Federal a função de julgar a constitucionalidade das leis, o sistema concentrado tem sido permissivo para que os Tribunais de Justiça julguem casos de constitucionalidade, permanecendo expressivo o sistema difuso.

A partir da promulgação da Lei nº 9.868/99²¹ e da Lei nº 9.882/99²² nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal²³, ampliou-se a abertura da interpretação constitucional por meio da disponibilização de diálogo com a esfera pública democrática, representados por institutos processuais como *‘amicus curiae’* e audiências públicas, tem corroborado para a efetivação na mudança de *‘status’* e na evolução da cidadania participativa.

Isto ocorre no sentido de que o cidadão deixe de ser mero expectador dos trabalhos jurisdicionais, que se traduz no pensamento de Habermas²⁴: “[...] quanto mais ampla for, do ponto de vista objetivo e metodológico, a interpretação constitucional, mais amplo há de ser o círculo dos que delas devem participar”.

Ao permitir que esse processo de abertura da hermenêutica constitucional seja imprescindível ao processo democrático brasileiro, por meio deste será possível à efetividade de integrar a realidade aos preceitos das normas constitucionais.

1.2 Ação Direta de Inconstitucionalidade e admissão do *‘amicus curiae’*

A Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN é uma ação inserida no âmbito do controle

¹⁹ MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição Constitucional**: o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 69.

²⁰ OLIVEIRA, Fabiana Luci de. **Justiça, profissionalismo e política**: o STF e o controle de constitucionalidade das leis no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011. p. 31.

²¹ BRASIL, República Federativa do. **Lei nº 9.868/99**.1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso 16/11/14.

²² BRASIL, República Federativa do. **Lei nº 9.882/99**.-1999.Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso 16/11/14.

²³ BRASIL, Constituição da República Federativa do. Art. 102. § 1º. (Transformado em § 1º pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/93).1988. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br>. Acesso 16/11/2014.

²⁴ HABERMAS, Peter. **A Hermenêutica Constitucional**. A sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para interpretação pluralista e ‘procedimental’ da Constituição. Porto Alegre: Fabris, 2002. p.32

abstrato de normas, e conforme preleciona Paulo e Alexandrino²⁵, tem como objetivo defender a ordem jurídica através da apreciação, na esfera federal, da constitucionalidade, em tese, de lei ou ato normativo federal ou estadual, ante as regras e princípios da Constituição Federal, desde que editados posteriormente à sua promulgação.

O principal objetivo do instituto é defender a ordem constitucional, anulando a lei ou o ato normativo inconstitucional de nosso ordenamento jurídico. O autor da ADIN age como defensor de interesse coletivo. O seu processamento e julgamento é de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal e os legitimados para a sua propositura estão arrolados no artigo 102, I, “a” e 103 da Constituição Federal de 1988²⁶ e ainda na Lei nº 9.868/99²⁷, que: “dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal”.

Necessária se faz a reflexão de que a condição procedimental premente aos preceitos democráticos é a liberdade do cidadão em participar nos debates e decisões procedimentais, e que Berlim a denominou de ‘*liberdade positiva*’²⁸: “[...] homens que lutam pela liberdade em geral, lutam pelo direito de serem governados por si mesmos, mesmo com pouca liberdade individual, mas de forma que lhes permitisse acreditar que participam da legislação de suas vidas coletivas.”

A importância desta liberdade se reflete na necessidade de que haja uma ampla discussão cooperativa entre a jurisdição constitucional, o ente público institucionalizado e a sociedade civil, oportunizando mais equidade e integração jurídica social, especificamente na figura do ‘*amicus curiae*’.

Neste sentido Mendes e Vale²⁹ explica que: “[...] ao ter acesso a essa pluralidade de visões em permanente diálogo, o Supremo Tribunal Federal passa a contar com benefícios decorrentes dos subsídios técnicos, em aplicações político-jurídicos e elementos de repercussão econômica”.

²⁵ PAULO, Vicente. ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 3. ed. São Paulo: Método, 2008.pp.751-780

²⁶ Brasil, Constituição da República Federativa. Art.102 -(Emenda Constitucional nº3,de 1993) e Art.103 (Emenda Constitucional nº 45, de 2004. 1988. Disponível: <http://www.jusbrasil.com.br>. Acesso:16/11/14.

²⁷ BRASIL, República Federativa do. **Lei nº 9.868 de 10 de novembro de 1999**. 1999. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br>. Acesso:17/11/14.

²⁸ BERLIN, Isaiah. **Quatro ensaios sobre a liberdade**. Brasília: Universidade de Brasília, 1981. p.146

²⁹ MENDES, Gilmar Ferreira. VALE, André Rufino do. **O pensamento de Peter Habermas na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**. Observatório da Jurisdição Constitucional.vol.2.p.8.Disponível: <http://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br>. Acesso: 13/01/14.

Assevera-se portanto, que a figura do *'amicus curiae'* representa um novo paradigma no processo constitucional, pois a visão desta figura como terceiro imparcial, que ingressa tão somente para oferecer ajuda à corte em prol de um interesse institucional, remete ao ideal de justiça por meio da neutralidade, este tema vem sendo discutido de forma ampla na doutrina brasileira, e objetiva exercitar a precípua guarda da Constituição para a sociedade, e apresenta-se como objeto neste artigo, de como um ingresso de *'amicus curie'* tendencioso poderá derrubar toda a sua natureza jurídica e a democracia.

2. DA CONSAGRAÇÃO DO 'AMICUS CURIAE' COMO FORMA DE DEMOCRATIZAR O PROCESSO – LEI Nº 9.868/99

A previsão do *'amicus curie'* vem impulsionado a doutrina nacional na persecução da democratização política por meio do participação no processo, para muitos autores, entre eles Gontijo e Silva (2008, p. 66)³⁰ a teoria da Sociedade Aberta de Habermas serviu de suporte teórico para fundamentar o *'amicus curiae'*, e ao manifestar que o fundamento processual deste instituto está baseado nos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, bem como “[...] no princípio da esperança, que consiste no dever de cada cidadão tomar parte das decisões políticas, a fim de possuírem o *status activus processualis* [...]”, para a concretização de uma sociedade mais aberta ao debate constitucional.

Sob este enfoque, *'o amicus curiae'* agiria também como um protetor da efetividade institucional, representando a participação de segmentos da coletividade nas decisões judiciais, pois seria, um terceiro com potencialidade de influir no processo.

Com previsão legal na Lei nº 9.868/99³¹, no § 2º do art. 7º, o *'amicus curiae'*, foi contemplado como uma modalidade de atuação na lide *'nos processos objetivos de controle de constitucionalidade'*, sob a égide das ADIN e ADC. Confira-se o teor dos dispositivos mencionados:

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

³⁰ GONTIJO, Andre Pires; SILVA, Christiane Oliveira Peter da. O papel do *Amicus Curiae* no processo constitucional. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo. Ano 16. Número 64. p. 66, jul-set/2008.

³¹ BRASIL, República Federativa do Brasil. Lei nº 9.868/99, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso: 14/11/14.

§2o O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Muito embora, a referida lei não expresse a necessidade de que sua aplicação seja criteriosa, para que efetivamente possa ser um elemento democrático no processo, fica evidente que, esta participação visa tão somente auxiliar na instrução deste processo em prol da coletividade ou de um direito difuso, e neste sentido, já ficou evidente que, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal é claro ao considerar como imprescindível o interesse coletivo para admissão do “*amicus curiae*”. Em suma, a regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, contém a base normativa legitimadora da atuação processual do ‘*amicus curiae*’.

No que diz respeito ao artigo 7º §2º da Lei 9.868/99, Binenbojm³², tece as seguintes considerações:

[...] a figura do ‘*amicus curiae*’ Trata-se de inovação bem inspirada, que se insere no contexto de abertura da interpretação constitucional no país, permitindo que os indivíduos e grupos sociais participem ativamente das decisões do Supremo Tribunal Federal que afetem seus interesses. Além dos órgãos e entidades formalmente legitimados para a propositura da ação direta, poderão ser ouvidos quaisquer outros entes e organizações cuja representatividade autorize a sua manifestação, conforme decorre de evidente interpretação sistemática do §2º, art.7º da Lei.

Neste viés, destaca-se também o posicionamento do Ministro Celso de Mello³³, que manifestou-se ao admitir o ingresso na qualidade de “*amicus curiae*”, da Associação de Magistrados de Santa Catarina ADIN nº 2.130-3 SC, *in verbis*: “A admissão de terceiro, na condição de ‘*amicus curiae*’, no processo objetivo de controle normativo abstrato, qualifica-se como fator de legitimação social das decisões da Suprema Corte”, pois ao viabilizar o postulado democrático o Tribunal Constitucional, permite uma a abertura do processo de fiscalização concentrada de constitucionalidade, possibilitando a participação formal de entidades e de instituições que realmente representem os interesses gerais da coletividade ou grupos sociais, para tanto torna-se imprescindível além do conhecimento científico, dotar-se de representatividade e respeitabilidade para opinar sobre a matéria objeto da ação.³⁴

³² BINENBOJM, Gustavo. A Democratização da Jurisdição Constitucional e o Contributo da Lei nº 9.868/99. In: SARMENTO, Daniel (org.) O Controle de Constitucionalidade e a Lei nº 9.868/99. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, p. 159.

³³ SANTA CATARINA **Ação Direta de Inconstitucionalidade. Nº. 2.130-3 SC.** 2014. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br>. Acesso: 18/11/14.

³⁴ JUNIOR, Nelson Nery. Código de Processo Civil comentado e legislação processual civil em vigor. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p.1406-1408.

Neste mesmo sentido a ADIN nº 2.777-8 SP, rel. Min. Celso de Mello (2008)³⁵, o Supremo Tribunal admitiu como ‘*amici curiae*’ um grupo de empresas que postulavam manifestar-se sobre a constitucionalidade de lei do Estado de São Paulo que versava sobre a substituição tributária no ICMS. Naquela decisão, consignou a Corte, a relevância do dispositivo legal enfatizando que “o Tribunal Federal possa dispor de todos os elementos informativos possíveis e necessários à resolução da controvérsia, visando-se, ainda, com tal abertura procedimental, superar a grave questão pertinente à legitimidade democrática das decisões desta Corte”.

É preciso ainda considerar que para justificar seu ingresso, o ‘*amicus curiae*’ deve trazer elementos e argumentos que ainda não estejam no processo, para que se possa efetivamente propor novas alternativas interpretativas ao magistrado.

Conforme referenda Binenbojm³⁶:

A decisão de admitir ou não o *amicus curiae* é da competência do relator, a quem caberá aquilatar, de um lado, a relevância da matéria em discussão, e, de outro lado, a representatividade dos postulantes, para admitir ou não a manifestação do órgão ou entidade postulante. Na análise do binômio relevância-representatividade, deverá o relator levar em conta a magnitude dos efeitos da decisão a ser proferida nos setores diretamente afetados ou para a sociedade como um todo, bem como se o órgão ou entidade postulante congrega dentre seus afiliados porção significativa (quantitativa ou qualitativamente) dos membros do(s) grupo(s) social(is) afetado(s).

Portanto, diante do exposto, é imprescindível reafirmar que o ingresso do ‘*amicus curiae*’ contribui de sobremaneira para o fortalecimento da democracia participativa e essencialmente para ampliar alternativas interpretativas no processo de decisão, promovendo a abertura procedimental e a pluralização da jurisdição constitucional.

3. ESTUDO DE CASO: DA ENTIDADE APROBRAVA- ‘AMICUS CURIAE’ COMO PROPULSORA INTERPRETATIVA NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADIN Nº 2013.032287-2

Neste tópico específico passaremos a analisar especificamente o caso da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN nº 2013.032287³⁷, em desfavor da Lei de Zoneamento de Itajaí nº

³⁵ SÃO PAULO, **Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 2.777-8 SP**. 2008. Disponível em: <http://tj-sp.jusbrasil.com.br>. Acesso: 19/11/14.

³⁶ BINENBOJM, Gustavo. A dimensão do *Amicus curiae* no Processo Constitucional Brasileiro: Requisitos, poderes processuais e aplicabilidade no âmbito estadual. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**. Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público, nº.26, mai./jun./jul., 2011. Disponível em <http://www.direitodoestado.com>. Acesso: 10/11/13.

³⁷ SANTA CATARINA, **Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 2013.032287-2**. Disponível em: <http://tjsc.jus.br>. Acesso: 19/11/14.

214 e 215/ 2012³⁸, que instituíram, respectivamente, o instrumento jurídico da outorga onerosa do respectivamente, o instrumento jurídico da outorga onerosa do direito de construir e o código de zoneamento, parcelamento e uso do solo do município de Itajaí, em desacordo com os comandos normativos contemplados nos arts. 1º, III e IV; 16, *caput*; 111, XII; 140, *caput* e parágrafo único; e 141, III, da Constituição do Estado de Santa Catarina³⁹.

3.1 Considerações sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade como instrumento para referendar a participação popular nas Leis Complementares nº 214 e 215 de 31 de dezembro de 2012 - Lei de Zoneamento de Itajaí (SC)

Antes de adentrar objetivamente na questão, vamos considerar alguns fatos que foram decisivos para a propositura da respectiva ADIN no Tribunal de Justiça:

- a) A Ação Civil Pública foi proposta por entidades não governamentais⁴⁰, sob os fundamentos esculpidos nos art. 83, inc. IX, alíneas f e j e art. 85, inc. VII da Constituição do Estado de Santa Catarina e art. 2º, VII da Lei Estadual n. 12.069/01⁴¹;
- b) No dia 31 de dezembro de 2012, às 18h, a Câmara de Vereadores do Município de Itajaí, aprovou as Leis Complementares nº 214 e 215, **ferindo diversos dispositivos regimentais e constitucionais, dispensando estudos de viabilidades técnicas e consultas populares, que pudessem justificar a transformação de áreas de preservação permanente, prevista no o Plano Diretor de Gestão e Desenvolvimento Territorial de Itajaí /2006**⁴², em áreas residenciais possíveis de serem verticalizadas, impedindo a participação da sociedade civil organizada neste processo decisório;
- c) Argumentou-se ainda, ao fato que em setembro de 2008, a Câmara Municipal aprovou a Lei Complementar n. 144/08, de iniciativa do Prefeito de Itajaí, que instituiu o Código de

³⁸ ITAJAÍ, Município de. Órgão Oficial do Município de Itajaí. **Lei Complementar nº 214, de 31 de dezembro de 2012- e Lei Complementar nº 215, de 31 de dezembro de 2012**. Ano XIII - Edição Extra Nº 1175 - 31 de dezembro/2012. Disponível em: <http://itajai.sc.gov.br/pdf/2013-01-04-22788cd14f.pdf>. Acesso: 19/11/14.

³⁹ SANTA CATARINA, **Constituição do Estado de**. Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br>. Acesso: 13/04/14

⁴⁰ ENTIDADES QUE PROPUSERAM AÇÃO CIVIL PÚBLICA: A UNIÃO DOS AMIGOS DA BRAVA – UNIBRAVA, ASSOCIAÇÃO DE SURF PRAIAS DE ITAJAÍ, ASSOCIAÇÃO DE BODYBORD DE ITAJAÍ, e ASSOCIAÇÃO DE SKATE DE ITAJAÍ, e SOCIOAMBIENTAR.

⁴¹ SANTA CATARINA, **Constituição do Estado de**. Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br>. Acesso: 13/04/14..

⁴² ITAJAÍ, Município de. **Lei Complementar nº 94, de 22 de dezembro de 2006-** institui o Plano Diretor de Gestão e Desenvolvimento Territorial de Itajaí. 2006. Órgão Oficial do Município de Itajaí Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/>. Acesso: 19/11/14.

Zoneamento, Parcelamento e Uso do Solo, tendo seus efeitos suspensos desde abril de 2009 e posteriormente declarada inconstitucional através da ADIN n. 2008.064408-8⁴³, por falta de participação popular e irregularidade no Conselho Municipal de Gestão e Desenvolvimento Territorial;

- d) Referenda-se que a **Lei Complementar Municipal n. 97/2007**⁴⁴, conhecida como PLANDETURES, também foi declarada inconstitucional - ADIN 2011.031436-7⁴⁵, mais uma vez evidenciado gritante confronto com as normas constitucionais e infraconstitucionais;
- e) Importa ainda reportar que as Entidades da sociedade civil organizada por diversas vezes se manifestaram contra a conduta autoritária e discriminatória que as afastaram do debate, requerendo ao Prefeito Municipal e a Câmara de Vereadores de Itajaí a realização de Audiência Pública, com abaixo assinado contendo cerca de cinco mil assinaturas, como forma de garantir a participação popular, a gestão democrática da cidade.
- f) Destacou-se que o Plano Diretor de Itajaí, seguindo os preceitos da Constituição do Estado de Santa Catarina, em especial o estabelecido nos artigos 140 e o art. 141, III, da Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989⁴⁶, criou-se o Conselho Municipal de Gestão e Desenvolvimento Territorial – CMGDT e prevê na sua composição a proporção da diversidade de atores da sociedade civil organizada e a presença de minorias, contrariando o disposto no Art. 160, III do Plano Diretor de Itajaí⁴⁷, das quais entre as atribuições do referido Conselho está a confecção, deliberação e aprovação do Código de Zoneamento e a Lei do solo Criado (arts. 97 e 114 do Plano Diretor de Itajaí);

⁴³ SANTA CATARINA., **Ação Direta de Inconstitucionalidade**. Pretendida Suspensão da Lei Complementar Municipal N. 144 De 22 de Setembro De 2008 – instituição de normas de zoneamento, parcelamento e uso do solo do município. NÃO PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO DA NORMA.. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br>. Acesso: 19/04/14.

⁴⁴ ITAJAÍ, Município de. **Lei Complementar Nº 97, de 09 de Março de 2007**: estabelece como meta de governo o Plano de Desenvolvimento Turístico, Econômico, Ecológico e Socialmente Sustentável Localizado na Praia Brava – PLANDETURES L. Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br>. Acesso: 15/05/14.

⁴⁵ SANTA CATARINA. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2011.031436-7./SC** - TJ julga inconstitucional a Lei Complementar n.97/2007 que permitia alterações na Praia Brava, em 19 de julho de 2012.. O Órgão Especial do TJ, em Adin sob relatoria do desembargador Raulino Bruning, considerou inconstitucional o artigo 8º da referida lei, que permitia em tese alterações de uso, zoneamento e ocupação de solo e subsolo naquela região, além de conferir anistia para irregularidades urbanísticas praticadas anteriormente, sem que para isso tivesse passado por qualquer representante da sociedade civil Disponível em: <http://www.iob.com.br/>. Acesso: 15/05/14.

⁴⁶ SANTA CATARINA, **Constituição do Estado** de. SEÇÃO II - Da Política de Desenvolvimento Urbano. Art. 140. Art.141. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet>. Acesso: 19/11/14.

⁴⁷ ITAJAÍ, Município de. **Lei Complementar nº 94 de 22 de dezembro de 2006** – institui o Plano de Desenvolvimento e Gestão Territorial de Itajaí-artigo 160:Disponível em <http://www.jusbrasil.com.br>. Acesso: 23/11/14.

- g) Enfatizou-se, que houve ausência de **audiência pública e transparência** para a escolha dos membros das entidades civis interessadas em comporem o CMGDT, impedindo a participação das entidades comunitárias na elaboração do Código de Zoneamento e Lei do Solo Criado, ofendendo o direito ao exercício da cidadania e da transparência, esculpidos nos artigos art. 1º, III e V, art. 2º, quando a matéria é planejamento urbano, arts. 111, X e 141, III e art. 16 Constituição Estadual de Santa Catarina⁴⁸, portanto entidades não governamentais atuantes **nas áreas do meio ambiente**, foram impedidas de comporem o referido conselho, sendo afastados da participação do planejamento urbano de Itajaí;
- h) Destacou-se ainda a inclusão de várias entidades⁴⁹, com interesse econômico no ramo imobiliário, tais como: **APROBRAVA** - Associação dos Proprietários da Praia Brava Canto Norte, **CRECI** - Conselho Regional dos Corretores de Imóveis, **SINDUSCON** - Sindicato das Indústrias da Construção Civil e **AREA** - Associação dos Engenheiros e Arquitetos, e a usurpação do direito de participação da sociedade civil organizada, conforme dispõe o artigo 160 da Lei Complementar nº 94/2006 - Plano Diretor de Gestão e Desenvolvimento Territorial de Itajaí /2006⁵⁰, que prevê 60% das cadeiras sejam destinadas as minorias, ficando com 5 cadeiras das 9 previstas, afetando a equação legal de representatividade, uma vez que é o Chefe do Poder Executivo quem indica, a livre arbítrio e longe dos critérios democráticos, a totalidade do conselho, portanto muito longe do equilíbrio apregoado para o desenvolvimento regional disposto no artigo 138 da Constituição do Estado de Santa Catarina⁵¹;
- i) Destacaram-se muitas transcrições de textos de atas das reuniões do Conselho Municipal de Gestão e Desenvolvimento Territorial⁵², onde fica evidente o descaso pelas Constituições Federal e Estadual, bem como o estatuto da Cidade e o Plano Diretor do Município de Itajaí;

⁴⁸ SANTA CATARINA, **Constituição do Estado** de. Art. 1º; Art. 2º e art. 16. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso: 19/11/14.

⁴⁹ ITAJAÍ, Conselho Gestor e Desenvolvimento Territorial de Itajaí: **DECRETO Nº 10.237, DE 04 DE ABRIL DE 2014**. (Decreto nº 9.378, de 12 de maio de 2011)Entidades com interesse Econômico: APROBRAVA: CRECI, Conselho Regional dos Corretores de Imóveis, SINDUSCON, Sindicato das Indústrias da Construção Civil, e AREA, Associação dos Engenheiros e Arquitetos. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br>. Acesso: 19/11/14

⁵⁰ ITAJAÍ, Município de. **Lei Complementar nº 94 de 22 de dezembro de 2006** – institui o Plano de Desenvolvimento e Gestão Territorial de Itajaí, artigo 160:. III – 60% da sociedade civil, representando a diversidade de atores que a compreende e a presença das minorias;” disponível em: Órgão Oficial do Município de Itajaí Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br>. Acesso: 19/11/14.

⁵¹ SANTA CATARINA, **Constituição do Estado** de, Art. 138. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso 19/11/14.

⁵² ITAJAÍ, Município de. Conselho Gestor Territorial e Urbano. **Transcrições de falas atas de assembleias de modo especial da assembleia do dia 05 de abril de 2014**, onde fica evidente nas palavras do presidente do Conselho Sr. Paulo Praun e Secretário

- j) É pertinente transcrever o argumento que na região do Canto Norte da Brava, há várias Ações Civis Públicas⁵³, decorrentes do controle da população como exercício da cidadania e em defesa atual do patrimônio ambiental, paisagístico, turístico e cultural que é o Canto do Morcego, foram desconsideradas pelo referido Conselho Municipal Gestão Territorial e Urbana de Itajaí;
- k) Além do exposto, ficou evidente a ausência de estudo de impacto ambiental⁵⁴, entre outros estudos pertinentes, demonstra a vulnerabilidade do planejamento empregado pelo conselho;
- l) Argumentou-se também que o Poder Legislativo negou as audiências públicas sob o argumento de o Poder Executivo já teria oficialmente realizado. Porém tal raciocínio não é o previsto em lei quando se trata de matéria de planejamento urbano, uma vez que é assegurada às entidades a participação popular em todas as fases do processo de formulação de política urbana, conforme dispõe a Lei Orgânica do Município de Itajaí⁵⁵;
- m) As Leis Municipais Complementares n.214/12 e 215/12, além de apresentarem vício formal acima identificados, apresentam também vício material explícito, conforme dispõe o art. 1º do Código de Zoneamento Parcelamento e Uso do Solo, da própria Lei Complementar n. 215/12⁵⁶, dispõe que esta precisa ter suas diretrizes estabelecidas em conformidade com o Plano Diretor, e no que tange ao Canto Norte da Praia Brava caracterizam esta área com Macrozona de Proteção Ambiental – MZPA, e assim dispõe o artigo 95,IV- Lei Complementar n. 94/2006⁵⁷ - Plano Diretor de Gestão e Desenvolvimento Territorial, dispõe sobre a destinação do uso em local abrangido pelo Macrozoneamento de Proteção Ambiental – MZPA, onde é permissível apenas atividades de baixo impacto ambiental;

de Planejamento do Município de Itajaí, que a vontade popular não é respeitada. Disponível na Prefeitura Municipal de Itajaí e consta em anexos na ADIN nº2013.032287-2. Acesso: 19/11/14.

⁵³ INCONSTITUCIONALIDADE, Ações Diretas de: **Ministério Público Federal- ACP's**: Nº 2004.72.08.001847-6;2009.72.08.003359-1;2001.72.08.000141-4;2007.72.08.001510-5,033.11.001854-3;2007.72.08.002329-1;2008.72.08.001795-7.Disponível em: WWW.jfsc.gov.br. Acesso: 19/11/14.

⁵⁴ ITAJAÍ, Município de. **Lei Orgânica Municipal** art. 124, caput e seus §§1º e 2º, prescrevem que: “Art. 124 §1º caput . §2º. Disponível em: <http://www.leismunicipais.com.br>. Acesso: 19/11/14.

⁵⁵ ITAJAÍ, Município de. **Lei Orgânica Municipal**: “Art. 60 - § 1º e § 2º - “Art. 3º- §2º.” Art. 6º- IV ;Art. 10. Art. 11. VII –; Art. 154. Art. 157. III –; “O Estatuto da Cidade, Lei Federal n. 10.257/01; “Art.40. § 4º, I e II . Disponível em <http://www.camara.gov.br>. Acesso: 19/11/14.

⁵⁶ ITAJAÍ, Município de. **Lei Complementar Municipal nº 215/2012** - “Art. 1º.Acesso: 19/11/14.

⁵⁷ ITAJAÍ, Município de. **Lei Complementar nº 94/2006**. art. 95, inc. IV,: “Art. 95. IV - MZPA - Macrozona de Proteção Ambiental”. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso: 19/11/14.

- n) Considerou-se a relevância da função social da propriedade, como princípio que regula o uso da propriedade e também a ordem econômica, a fim de assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social, conforme dispõe os artigos nº 5 XXIII, nº 170, III e nº 182 da Constituição Federativa do Brasil⁵⁸, também é manifesto nos artigos 6º e 8º, do Plano Diretor de Gestão e Desenvolvimento Territorial de Itajaí – Lei nº 94/2006⁵⁹, pois é uma área legalmente configurada como *‘macrozona de proteção ambiental’*, tem sua função social destinada a usos de interesse social ou baixo impacto ambiental, coloca-se em risco a biodiversidade e se contrapõe o que guarda a Constituição do Estado de Santa Catarina⁶⁰.
- o) Destaca-se ainda no teor da ADIN, a apresentação de dois laudos técnicos, um produzido pela UDESC⁶¹ e outro por engenheiro Sottomaior⁶² nomeado pela Justiça Federal, estão disponíveis na ação e ambos concluem que a porção norte da Praia Brava, é área de preservação permanente

Entretanto este não foi o posicionamento do Relator⁶³, que assim sentenciou: “[...] b) da improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade das Leis Complementares nº 214 e nº215, de 31 de dezembro de 2012, do Município de Itajaí, visto inexistir ofensa direta e imediata à Constituição do Estado de Santa Catarina, especialmente em seu artigo 141, inciso III” .

Diante do exposto, e da decisão denegatória proferida pelo R.Relator, destaca-se o disposto no artigo 141, inciso III da Constituição do Estado de Santa Catarina⁶⁴: III - participação de entidades comunitárias na elaboração e implementação de planos, programas e projetos e no encaminhamento de soluções para os problemas urbanos;

Portanto, e diante da pesquisa realizada cabe argumentar, que esta decisão proferida⁶⁵ é

⁵⁸ BRASIL, **Constituição Federal do Brasil**. Sobre a Função Social da Propriedade. “Art. 182- §1º- §2º. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br>. Acesso: 16/11/14.

⁵⁹ ITAJAÍ, Município de. **Lei Complementar nº 94/2006** “Art. 6º.- I – respeito às funções sociais da cidade; II – respeito à função social da propriedade; Art. 8º - III, VI e Parágrafo único. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br>. Acesso: 16/11/14.

⁶⁰ SANTA CATARINA, **Constituição do Estado** de. Art.182 e Art. 184. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso: 19/11/14.

⁶¹ SANTA CATARINA, Universidade do Estado. UDESC. Centro de Ciências Humanas e da Educação-FAED. Laboratório de Geologia. Laudo a ser apresentado ao Ministério Público Federal, sobre a existência de Restinga Geológica na *Praia de Taquarinhas*, Município de Balneário Camboriú, e no *“Canto do Morcego”*, extremidade norte da *Praia Brava*, Município de Itajaí-SC. Disponível em: <http://tjsc.jus.br>. Acesso: 19/11/14.

⁶² SOTTOMAIOR, Andre Luiz Pereira. **Lauda Pericial Canto Norte Brava**. Disponível em: <http://tjsc.jus.br>. Acesso: 19/11/14.

⁶³ SANTA CATARINA. **Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 2013.032287-2**. Disponível em: <http://tjsc.jus.br>. Acesso: 19/11/14.

⁶⁴ SANTA CATARINA, **Constituição do Estado** de. Art. 141, III. Acesso: 19/11/14.

⁶⁵ SANTA CATARINA, Ação Direta de Inconstitucionalidade - **ADIN Nº 2013.032287-2**. Disponível em: <http://tjsc.jus.br>. Acesso: 19/11/14.

no mínimo inusitada, pois vejamos:

1. Ficou comprovada nos autos, por meio de atas oficiais da Prefeitura do Município de Itajaí (SC) a falta de participação e do ensejo da sociedade civil organizada em modificar o Plano de Desenvolvimento Territorial de Itajaí, especialmente no Bairro Praia Brava - Canto Norte da Brava, conhecido como Canto do Morcego, no quesito modificativo, abrangidos pela Macrozona de Proteção Ambiental - MZPA, até decisão terminativa sobre a matéria não mais existe, estando toda aquela área sujeitas aos inconcebíveis parâmetros construtivos, de ocupação, parcelamento e uso do solo contidas na Zona Especial Ambiental - ZEA previstos na Lei de Zoneamento de 2012 de Itajaí, com permissividade para construção de prédios até 8 andares.
2. Nos autos da ADIN nº2013.032287-2, encontra-se anexado um abaixo assinado com mais de 5.000 (cinco) mil assinaturas, e diversas matérias da mídia escrita e falada (jornais e TV's), demonstrando o clamor da sociedade em manter a região preservada, não apenas por seus valores culturais, paisagísticos, mas especialmente por contrapor as Constituições Federal e do Estado de Santa Catarina, Leis Federais, tais como Estatuto da Cidade⁶⁶, Código Florestal⁶⁷, entre outras leis ambientais.
3. Da mesma forma, nos autos, encontra-se a comprovação que o Conselho Municipal de Gestão Territorial de Itajaí, responsável pela coordenação dos trabalhos para planejamento urbano da cidade, apresenta vícios formais desde a sua formação, quando exclui a participação da sociedade civil organizada, principalmente as de interesse ambiental, em detrimento de entidades do ramo da Construção Civil, tais como AREA, CRECI, SINDUSCON e a APROBRAVA que é uma associação com interesses particulares no âmbito da construção civil na região do Canto Norte da Brava, portanto ferindo o quesito de paridade e democracia, impostos pelo Estatuto da Cidade, e, bem como a disparidade e

⁶⁶ BRASIL, República Federativa do. **Lei Federal nº10.257, de 10 de julho de 2001**, art. 2o, inciso II, é peremptória ao fixar como diretriz geral da política urbana "a gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas de vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano". Disponível em: <http://oareinis.jusbrasil.com.br>. Acesso: 19/11/14.

⁶⁷ BRASIL, República Federativa do. **Lei Federal Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012**: dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, nº 9.393, de 19 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771 de 15 de setembro de 1965 e nº 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67 de 24 de agosto de 2001 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso: 19/11/14.

desigualdade na composição do Conselho Gestor Territorial e Urbano de Itajaí, conforme já referendado no artigo.

Além destes contrapontos fundamentados na decisão, é necessário apontar outros equívocos, que foram desconsiderados na referida decisão, conforme “Medida Cautelar Incidental”, na ADIN nº 2013.032287-2, impetrada por Furtado (2014, pp.5-7)⁶⁸, representante legal das Entidades não governamentais, ao manifestar que a Lei de Zoneamento 215/2012 advém de uma inversão dos dispositivos legais, previstos Lei nº94/2006 – artigo 5º, ao manifestar que não faz sentido existir um Plano Diretor, e desconsiderá-lo na efetivação da lei de Zoneamento, contrariando da mesma forma o que dispõe a Carta Magna e a Constituição do Estado de Santa Catarina Ressaltou-se ainda o previsto nos artigos 140, 182 – parágrafos 1º e 2º da Política de desenvolvimento urbano do Município de Itajaí/SC.:

Importante ainda destacar o entendimento que o próprio Tribunal de Justiça de Santa Catarina, vem adotando, no sentido de resguardar o direito difuso e coletivo, a observância do artigo 25 do Ato de Disposições Transitórias da Carta Estadual de Santa Catarina, nas seguintes decisões: “EMENTA⁶⁹: ADIN- 02.005697 Lei Municipal – ofensa ao artigo 25 do Ato de Disposições Transitórias da Carta Estadual de Santa Catarina .(Des. Francisco Oliveira Filho).” Ainda neste mesmo viés jurídico dispõe a “EMENTA ADIN n. 2002.012052-4, de Itapema⁷⁰. “ADIN – Lei Complementar nº. 11/02, [...] ofensa ao artigo 25 do Ato de Disposições Transitórias da Carta Estadual de Santa Catarina .(Des. Orli Rodrigues), bem como no seguinte julgado: ADIN n. 2001.017099-0-Joinville⁷¹, ofensa ao artigo 25 do Ato de Disposições Transitórias da Carta Estadual de Santa Catarina. (Des. Silveira Lenzi.)

Assim sendo, dispondo o artigo 25 dos ADCTs do Estado de Santa Catarina que enquanto não for editado plano estadual de gerenciamento costeiro, não poderão ser editadas pelos municípios da costa marítima, normas e diretrizes menos restritivas que as existentes sobre o uso do solo, subsolo e águas, bem como sobre a disposição dos imóveis no referido território; esta disposição constitucional, embora transitória, não se exauriu, estando, portanto, em vigor, a qual

⁶⁸ FURTADO, Giordano Zaguini. OAB /SC 24422- **Advogado e procurador das entidades não governamentais**, autoras da ADIN nº2013.032287-2, e da “Medida Cautelar Incidental”, impetrada no dia 27 de agosto de 2014. Disponível em: <http://tjsc.jus.br>. Acesso: 19/11/14.

⁶⁹ SANTA CATARINA. **ADIN de Florianópolis**. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br>. Acesso: 19/11/14.

⁷⁰ SANTA CATARINA. **ADIN de Itapema**. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br>. Acesso: 19/11/14.

⁷¹ SANTA CATARINA., **ADIN de Joinville**. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br>. Acesso: 19/11/14.

ainda não restringe a competência municipal em tema de urbanismo, que no escólio de Meirelles é ampla e decorre de preceito constitucional (art. 30, I) o que lhe assegura a promoção adequada do ordenamento territorial mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano (art. 30, VIII), visando a execução da política de desenvolvimento urbano, mas segundo as diretrizes fixadas pela União (art. 182); contudo, esta autonomia não vai ao ponto de se sobrepor aos ordenamentos estaduais e federais que regulam a matéria.⁷²

Dentre as ilegalidades e disparidades apontadas na representação da sociedade civil organizada, destaca-se, conforme já mencionado a inclusão de uma entidade denominada APROBRAVA – Associação de Proprietários do Norte da Brava, que é formada por proprietários de terrenos na região do Canto do Morcego (da lagoa ao Canto do Morcego), e, não obstante, esta mesma entidade é recepcionada como “*amicus curiae*” na referida ADIN nº 2013.032287-2, cujo tema será o próximo objeto de análise e o principal destaque desta pesquisa.

3.2 Da entidade APROBRAVA

A APROBRAVA⁷³ – Associação dos Proprietários – Brava Norte, Praia Brava, localizada no município de Itajaí (SC), fundada em 2004, é uma entidade cujos sócios são proprietários de imóveis que ficam localizados na porção norte da Praia Brava (da lagoa ao Canto do Morcego) , em região legalmente caracterizada, conforme dispõe o Plano de Gestão Territorial de Itajaí, ‘*Macrozona de Preservação Permanente*’⁷⁴, onde a permissividade de uso é restritiva.

A referida entidade, tem por finalidade disponibilizar e viabilizar meios para o implemento de projetos de infra estrutura destinados ao desenvolvimento sustentável, assim tendo sua finalidade ‘objetiva de atender interesses particulares’, conforme demonstrado nos artigos extraídos de seus estatutos, salienta-se que a mesma entidade participa do Conselho Gestor Territorial Urbano de Itajaí, o que causa certa estranheza, pois conforme pesquisa realizada, no teor das atas do referido Conselho Gestor Territorial e Urbano de Itajaí, ficou evidente a falta de

⁷² MEIRELLES, Hely Lopes. **ADIN nº di 56974 SC TJ-SC/ 2002.005697-4** .ementa: ação direta de inconstitucionalidade - Lei municipal nº. 035/01 - ofensa ao artigo 25 do ato das disposições transitórias da carta estadual - Impossibilidade - inconstitucionalidade decretada. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br>. Acesso: 19/11/14.

⁷³ ITAJAÍ, Município de. **Associação dos Proprietários Norte da Praia Brava**. Estatuto e demais atas. Documentos extraídos do Registro Civil das Pessoas Jurídicas e Títulos e Documentos – Liberato Saulo Heusi – Oficial, na cidade de Itajaí(SC), e cuja cópia foi retirado no dia 28 de novembro de 2013.

⁷⁴ ITAJAÍ, Município. **Lei Complementar nº 94/2006. MACROZONEAMENTO –artigos 95 e 96**. Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br>. Acesso: 19/11/14.

definição de critérios claros, objetivos e transparentes na escolha das entidades que compõem o referido Conselho Municipal, o que demonstra que a sua composição resulta de um ato, no mínimo, precipitado do senhor Prefeito Municipal de Itajaí, ao permitir que uma entidade com objetivos específicos de urbanizar uma área de Preservação Permanente, seja legitimada para defender os interesses da coletividade.

A pesquisa ainda comprovou, que não apenas a entidade APROBRAVA, como também seus associados são réus em Ações Civis Públicas⁷⁵, impetradas pelo Ministério Público Federal, todos denunciados por “danos ambientais”, cujas ações estão tramitando, com sentença até então impeditivas para construção na referida região.

A pesquisa denotou que a recepção da entidade APROBRAVA, como ‘*amicus curie*’, na ADIN nº 2013.032287-2, causou certa perplexidade, pois é evidente que esta não apresenta qualificação legítima, para postular como amigo da corte, em conformidade com o requisito representatividade disposto na Lei nº 9.868/99, portanto este fator é determinante para o tema que a ser analisado a seguir.

3.2.1 Da entidade APROBRAVA, como ‘*amicus curiae*’ na ADIN nº 2013.032287-2 - “amiga da parte ou da corte”?

A APROBRAVA- Associação dos Proprietários- Brava Norte- Itajaí (SC), cuja documentação apresenta-se nos autos, peticionou, no dia 03 de agosto de 2013, ingresso na ADIN nº 2013.032287-2, na qualidade de “*amicus curiae*”, com animus pela constitucionalidade das Leis Complementares nº 214 e 215 de 2012, pois conforme já relatado a mesma possui interesses de ordem particular, pois seus sócios são os proprietários de terrenos na Região Norte da Praia Brava, e ensejam urbanizar a região que é considerada área de preservação permanente, assim sendo, o Relator⁷⁶, assim posicionou-se na ADIN n. 2013.032287-2, de Itajaí “DESPACHO: Defiro o pedido de intervenção, na qualidade *amicus curiae*, da Associação dos Proprietários da Brava - APOBRAVA. Providencie-se cadastro nos registros do SAJ.Florianópolis, 19 /09/2013. (Rel. Pedro

⁷⁵ FEDERAL, Ministério Público Federal. Ações Civis Públicas. Região Norte da Praia Brava, Itajaí (sc): 1. Processo nº 2002.72.08.004162-3; 2. ACP nº 033.11.001854-3.2.2. Processo nº 2004.72.08.001847-6 (SC).3.ACP Nº 2007.72.08.001510-5 (sc) / 0001510-62.2007.404.7208; 4. ACP nº 2007.72.08.002329-1 (sc) / 0002329-96.2007.404.7208; 5. ACP nº 2008.72.08.001795-7 (SC); 6. ACP nº 2009.72.08.003359-1 (SC) / 0003359-98.2009.404.7208.. Disponível em:: <http://www.jfsc.jus.br> Acesso: 25/11/14.

⁷⁶ ABREU, Pedro Manoel de. APROBRAVA. Pedido de Ingresso como ‘*amicus curiae*’ na ADIN nº 2013.032287-2. Disponível <http://tjsc.jus.br>. Acesso: 15/05/14.

É importante referendar que a inovação trazida na Lei nº 9.868/99, disposto no art.7º, §2º, deu o direito ao *amicus curiae* de ingressar na relação processual, assumindo determinadas prerrogativas inerentes á sua condição, que vai além de mera apresentação de memoriais, sustentação oral ou informações técnicas que venham prestar, quando solicitadas, a lei é clara no quesito representatividade dos postulantes, Lei nº 9868/99⁷⁷:

Oportuno é demonstrar que esta *‘legitimidade para intervir e/ou participar’* como *‘amicus curie’*, no que tange a relevância da representatividade, objetiva tão somente tornar o processo democrático, pois esta abertura processual é essencial para obter-se uma concreta integração da norma constitucional ao caso prático.

No que tange ao interesse coletivo, preleciona Del Prá⁷⁹ “*amicus* não é um assistente qualquer das partes, portanto seu agir não se destina diretamente à defesa de uma delas, age para auxiliar a corte, mas também age na defesa do interesse de abrangência coletiva/social”.

Furtado⁸⁰, argumenta na ‘Medida Cautelar Incidental, para que o ‘*amicus curiae*’ possa efetivamente ser um elemento democrático no processo, esta participação visa tão somente auxiliar na instrução deste processo em prol da coletividade ou de um direito difuso, e neste

⁸⁰ FURTADO, Giordano Zaguini. OAB /SC 24422- Advogado e procurador das entidades não governamentais, autoras da ADIN nº 2013.032287-2, e da “Medida Cautelar Incidental”, impetrada no dia 27 de agosto de 2014. Disponível em: <http://tjsc.jus.br>. Acesso:19/11/14.

sentido, já ficou evidente que, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal é claro ao considerar como imprescindível o interesse coletivo para admissão do “*amicus curiae*”, assim, entre de tantos julgados, destaca-se o posicionamento do Ministro Celso de Mello manifestou ao admitir o ingresso na qualidade de “*amicus curiae*” , da Associação de Magistrados de Santa Catarina ADIN nº2.130-3/SC⁸¹; [...] **a possibilidade de participação formal de entidades e de instituições que efetivamente representem os interesses gerais da coletividade ou que expressem os valores essenciais e relevantes de grupos, classes ou estratos sociais.**” (grifo nosso)

Pelo todo exposto, restou comprovado que a partir do momento em que o ingresso do “*amicus curiae*”, tem o “*animus*” de interesse particular, perde neste viés a tese de participação democrática, e neste momento questiona-se a inclusão da APROBRAVA como terceiro no processo, pois seus interesses estão expressos no Estatuto da Associação de Proprietários⁸²:

Art. 4º - A Associação dos Proprietários- PRAIA BRAVA – NORTE, tem finalidade: a) defender os legítimos interesses dos proprietários que participem do quadro associativo, criando e fomentando projetos de infra estrutura[...] na Praia Brava- Norte (Lagoa até o Canto do Morcego)

Art.8º- Serão admitidos como sócios todos os proprietários com imóveis localizados na área dentro do perímetro das quadras 49 e 50, Praia Brava Norte (da Lagoa até o Canto do Morcego) Itajaí SC.

Portanto os artigos acima referendados, são provas preponderantes para demonstrar, que ao atribuir a APROBRAVA a condição de ‘*amicus curiae*’, perde-se o pressuposto de justiça e democracia, além do abuso no direito de intervir, pois a referida entidade objetiva tão somente obter vantagem de urbanizar uma área de proteção permanente, obtendo portanto interesses de ordem ilegal diante de nossas Constituições Estadual e Federal, além das leis ambientais no âmbito federal e mesmo ao Plano Diretor de Itajaí/2006, tumultuando portanto o processo , ao fazer valer-se de uma tese manifestadamente falsa, ferindo consequentemente e principalmente a notória contribuição dos *amicus curiae*, e o R.Relator ao aceitar a referida entidade Aprobava, além de deixar de observar o quesito da imparcialidade, demonstrou de maneira equivocada a finalidade principal do “*amicus curiae*” imprescindível para o exercício pleno da democracia e da justiça socioambiental.

⁸¹INCONSTITUCIONALIDADE, Ação Direta de. **Processo nº 2.130/SC**. Disponível em: <http://stf.jusbrasil.com.br>. Acesso: 16/11/14.

⁸²ITAJAÍ, **Associação dos Proprietários Norte da Praia Brava**. Estatuto e demais atas. Documentos extraídos do Registro Civil das Pessoas Jurídicas e Títulos e Documentos – Liberato Saulo Heusi – Oficial, na cidade de Itajaí(SC), e cuja cópia foi retirado no dia 28 de novembro de 2013.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação do *'amicus curiae'* no *'controle abstrato concentrado de constitucionalidade'*, se dá objetivando que nele se realize a possibilidade de participação de entidades que efetivamente representem os interesses gerais da coletividade ou de grupos de entidades de classe, portanto a representatividade, apresenta-se como condição imprescindível para admissão do terceiro interessado, de modo que a não observância deste critério, desqualifica o interesse institucional.

Assim, tendo se estabelecido uma análise de toda a questão da participação da sociedade civil, no Conselho Gestor Territorial e Urbano de Itajaí/SC, e após um exame detalhado de toda a Ação Direta de Constitucionalidade movida pelas Entidades Ambientalistas, contra as Leis Complementares n. 214 e 215/2012, restou concluído, com o presente artigo que, estão presentes todos os requisitos para a declaração de inconstitucionalidade das que instituíram, respectivamente, o instrumento jurídico da outorga onerosa do direito de construir e o código de zoneamento, parcelamento e uso do solo do município de Itajaí, em desacordo com os comandos normativos contemplados nos arts. 1º, III e IV; 16, *caput*; 111, XII; 140, *caput* e parágrafo único; e 141, III, da Constituição do Estado de Santa Catarina.

No que tange a participação da entidade APROBRAVA, como *'amicus curiae'* na referida ADIN nº 2013032287-2, também concluiu-se que a mesma não atende o *'requisito formal e material da representatividade'*, por não estar investida de representatividade adequada, pois deixou de ter a neutralidade necessária em detrimento de interesses meramente corporativos.

As entidades não governamentais, autoras da ADIN Nº 2013.032287-2, diante do impasse jurídico à cerca da irrecorribilidade das decisões do Relator, entenderam, que como exceção à regra geral, e neste caso em concreto, com fundamento no direito ao contraditório e a ampla defesa, bem como a garantia do devido processo legal, no sentido que a figura do *'amicus curiae'* possa ser benéfica à sociedade, impetraram com “Medida Cautelar Incidental” e aguardam o posicionamento da R.Corte a cerca da legitimidade ou não, da entidade APROBRAVA, como amigo da Corte no respectivo processo.

Em conclusão, o ingresso do *'amicus curie'* tem como base legal a contribuição de um terceiro, objetivando não apenas o fortalecimento da democracia participativa, mas essencialmente para ampliar alternativas interpretativas no processo de decisão promovendo a

abertura procedimental e a pluralização da jurisdição constitucional.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS:

AGUIAR, Mirella de Carvalho. ***Amicus Curiae***. Coleção Temas de Processo Civil. Salvador: JusPodivm, vol. v, 2005.

BERLIN, Isaiah. **Quatro ensaios sobre a liberdade**. Brasília: Universidade de Brasília, 1981.

BINENBOJM, Gustavo. **A Democratização da Jurisdição Constitucional e o Contributo da Lei nº 9.868/99**. In: SARMENTO, Daniel (org.) O Controle de Constitucionalidade e a Lei nº 9.868/99. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

BUENO, Cássio Scarpinella. **Amicus curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CABRAL, Antônio do Passo. **Pelas asas de Hermes: a intervenção do amicus curiae, um terceiro especial: uma análise dos institutos interventivos similares**. Revista do processo, São Paulo, v. 29, nº 117, 2004.

DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. **Amicus Curiae: instrumento de participação democrática e de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional**. Curitiba: Juruá, 2011.

DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya. **Curso de processo constitucional: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais**. São Paulo: Atlas, 2011.

GONTIJO, Andre Pires; SILVA, Christiane Oliveira Peter da. **O papel do Amicus Curiae no processo constitucional**. Revista de Direito Constitucional e Internacional. São Paulo. Ano 16. Número 64, 2008.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Introdução ao direito processual constitucional**. Porto Alegre: Síntese, 1999.

HABERLE, Peter. **A Hermenêutica Constitucional**. A sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para interpretação pluralista e 'procedimental' da Constituição. Porto Alegre: Fabris, 2002.

JUNIOR, Nelson Nery. **Código de Processo Civil comentado e legislação processual civil em vigor**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LUHMANN, Niklas. **Introducción a la teoria de sistemas**. México: Anthropos, 1996.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição Constitucional**: o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. **Justiça, profissionalismo e política**: o STF e o controle de constitucionalidade das leis no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia** da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática. 11 ed. rev. atual. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium, 2008.

PAULO, Vicente. ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 3. ed. São Paulo: Método, 2008.

INTERNET:

AMICUS CURIAE. **APROBRAVA. Pedido de Ingresso como ‘amicus curiae’ na ADIN nº 2013.032287-2**, Disponível em: <http://tjsc.jus.br> . Acesso: 15/05/14.

BINENBOJM, Gustavo. **A dimensão do Amicus curiae no Processo Constitucional Brasileiro**: Requisitos, poderes processuais e aplicabilidade no âmbito estadual. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE). Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 26, mai./jun./jul., 2011. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-26-MAIO-2011-GUSTAVO-BINENBOJM.pdf>>. Consultado no dia 10 de novembro de 2013. BRASIL, Constituição da República Federativa do. **Art. 102**. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br>. Acesso: 16/11/14.

BRASIL, Constituição Federal do Brasil. **Sobre a Função Social da Propriedade**. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br>. Acesso: 16/11/14.

BRASIL, República Federativa do. **Lei nº 6.385/76**. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso: 16/11/14.

BRASIL, República Federativa do. **Lei nº 6.616/78**. Disponível em: <http://www legisweb.com.br>. Acesso: 16/11/14.

BRASIL, República Federativa do. **Lei nº 8.884/94**. Brasília. 1994. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso: 16/11/14.

BRASIL, República Federativa do. **Lei nº 9.868/99**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso: 18/11/14.

BRASIL, República Federativa do. **Lei nº 9.882/99**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso: 16/11/14.

BRASIL, Constituição da República Federativa do. **Art. 102**. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br>. Acesso: 16/11/14.

BRASIL, República Federativa do. **Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Disponível em: <http://oareinis.jusbrasil.com.br>. Acesso: 19/11/14.

FEDERAL, Ministério Público Federal. **Ações Cíveis Públicas. Região Norte da Praia Brava, Itajaí (SC)**. Disponível em: <http://www.espacovital.com.br>. Acesso: 25/11/14.

FURTADO, Giordano Zaguini. . OAB /SC 24422- Advogado e procurador das entidades não governamentais, autoras da ADIN nº 2013.032287-2, e da “**Medida Cautelar Incidental**”, impetrada no dia 27 de agosto de 2014. Disponível em: <http://tjsc.jus.br>. Acesso: 19/11/14

INCONSTITUCIONALIDADE, Ação Direta de. **Processo nº 2.130/SC**. Disponível em: <http://stf.jusbrasil.com.br>. Acesso: 16/11/14.

INCONSTITUCIONALIDADE, Ação Direta de - **ADIN 2.777-8 SP**. 2008. Disponível em: <http://tj-sp.jusbrasil.com.br>. Acesso: 19/11/14.

INCONSTITUCIONALIDADE, Ação Direta de. **Processo nº 5.022MC**. Brasília. 2013. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso: 18/11/14.

INCONSTITUCIONALIDADE, Ação Direta de. **Processo nº 2008.064408-8. Pretendida Suspensão da Lei Complementar Municipal N. 144 De 22 de Setembro De 2008**. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br>. Acesso: 19/04/14.

INCONSTITUCIONALIDADE, Ações Diretas de: **ACP's**. Processos Nº 2004.72.08.001847-6; 2009.72.08.003359-2001.72.08.000141-4; 2007.72.08.001510-5, 033.11.001854-3; 2007.72.08.002329-1; 2008.72.08.001795-7. Disponível em: <https://www.google.com.br>. Acesso: 19/11/14.

INCONSTITUCIONALIDADE, Ação Direta de. TJSC - **ADIN Nº 2011.031436-7**. Disponível em: <http://www.iob.com.br>. Acesso: 15/05/14

INCONSTITUCIONALIDADE, Ação Direta de. **Processo nº 2013.032287-2**: 14/nov/13. Disponível em: <http://tjsc.jus.br>. Acesso: 10/11/13.

INCONSTITUCIONALIDADE, Ação Direta de. **Florianópolis**. Processo n. 2002.012052-4 Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br>. Acesso: 19/11/14.

INCONSTITUCIONALIDADE, Ação direta de. **Itapema**. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br>. Acesso: 19/11/14.

INCONSTITUCIONALIDADE, Ação Direta de. **Joinville**. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br>. Acesso: 19/11/14.

INCONSTITUCIONALIDADE - **Lei municipal nº 035/01**. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br>. Acesso 19/11/14.

ITAJAÍ, Município de. **Lei Complementar Nº 97, de 09 de Março de 2007**: PLANDETURES L. Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br>_ Acesso: 15/05/14.

ITAJAÍ, Município de. Órgão Oficial do Município de Itajaí. **Lei Complementar nº 214, 31/dez/12**. Disponível em: <http://intranet.itajai.sc.gov.br>. Acesso: 19/11/14.

ITAJAÍ, Município de. Conselho Gestor Territorial e Urbano. **Transcrições de falas atas de assembleias de modo especial da assembleia do dia 05 de abril de 2014**. Disponível na Prefeitura Municipal de Itajaí e consta em anexos na **ADIN nº 2013.032287-2**. Acesso: 19/11/14.

ITAJAÍ, Município de. **Lei Orgânica Municipal**. Disponível em: <http://www.leismunicipais.com.br>. Acesso: 19/11/14.

MEIRELLES, Hely Lopes. **ADIN nº di 56974 SC TJ-SC/ 2002.005697-4**. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br>. Acesso: 19/11/14.

MENDES, Gilmar Ferreira. VALE, André Rufino do. **O pensamento de Peter Haberle na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**. Observatório da Jurisdição Constitucional. Disponível em: <http://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br>. Acesso 13/01/14.

SANTA CATARINA, **Constituição do Estado de**. Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br/portal>. Acesso: 13/04/14.

SANTA CATARINA, Constituição do Estado de. **SEÇÃO II - Da Política de Desenvolvimento Urbano**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso: 19/11/14.

SANTA CATARINA, Universidade do Estado. UDESC. Centro de Ciências Humanas e da Educação - FAED. Laboratório de Geologia. **Laudos a ser apresentado ao Ministério Público Federal.** Disponível em: <http://tjsc.jus.br>. Acesso: 19/11/14.

SOTTOMAIOR, Andre Luiz Pereira. PERÍCIA AMBIENTAL. **Lei 2543/1989/Resolução n. 303/02 do CONAMA.** Disponível em: <http://tjsc.jus.br> Acesso: 19/11/14.

A RESERVA FLORESTAL LEGAL

Gilmara Vanderlinde Medeiros D Avila¹

INTRODUÇÃO

A proteção ao ambiente ecologicamente equilibrado é função de todos, é função do poder público e também dos particulares. O ambiente, consoante dicção do artigo 225 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, é um bem protegido constitucionalmente.

A Lei 7.803/1989 criou a expressão reserva legal, para indicar a percentagem de floresta protegida nas propriedades privadas rurais.

A reserva legal, ao restringir o exercício da posse e da propriedade em delimitadas porções do imóvel, pretende salvaguardar uma parcela do meio ambiente. Assim, se mostra instrumento importante no equilíbrio ecológico e na manutenção da qualidade de vida.

O presente trabalho tem como objetivo central analisar, juridicamente, o surgimento e a evolução do instituto reserva legal ambiental rural no ordenamento jurídico brasileiro para, ao final, verificar se houve, ou não, retrocesso ambiental na definição e na abrangência do referido instituto.

Primeiramente, aborda-se conceitos primordiais a análise do tema, como meio ambiente, sustentabilidade, proteção constitucional ambiental e a própria reserva legal e, em seguida, observa-se a evolução legislativa do tema.

Ao final, analisa-se as modificações que o instituto sofreu ao longo dos anos, de forma a poder emitir conclusão quanto a ocorrência ou não de retrocesso, em termos de proteção ambiental.

Foi utilizado o método indutivo, tanto na fase de investigação quanto como base da lógica do relato de seus resultados, operacionalizando as Técnicas do Referente, da Categoria, do

¹ Mestranda em Ciência Jurídica pela UNIVALI/SC. Pós Graduada em Direito e Processo do Trabalho e em Direito Notarial e Registral. Bacharel em Direito pela UNIVALI/SC. Tabela de Notas e Protestos em Itajaí/SC. E-mail: contato@tabelionatoitajai.com.br. Lattes: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4813641Z0>

Conceito Operacional e da Pesquisa Bibliográfica².

1. O DIREITO AO MEIO AMBIENTE E A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL

No entendimento de Silva, o meio ambiente é [...] a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas.”³

A Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe acerca da Política Nacional do Meio Ambiente, em seu artigo 3º, nos traz uma definição legal do que seja o meio ambiente, nos seguintes termos: “Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: I- meio ambiente, 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; [...]”.⁴

Portanto, constata-se que a definição legal é bem ampla. Segundo Mukai, este conceito legal não se limita a relação do ambiente ao homem, mas sim a todas as formas de vida.⁵

O art. 2º, I, da Lei Estadual Catarinense n. 5.793/80, que dispõe sobre a proteção e melhoria da qualidade ambiental e dá outras providências, conceitua meio ambiente como: “a interação de fatores físicos, químicos e biológicos que condicionam a existência de seres vivos e de recursos naturais e culturais”.

Quanto a natureza jurídica do direito ao meio ambiente, Mukai esclarece que:

O direito que se vetoriza à proteção do meio ambiente caracteriza-se, como é óbvio, por uma ideia fundamental: ele não pode ser visualizado pelo jurista com o mesmo enfoque das matérias tradicionais do Direito.

E isto porque ele diz respeito à proteção de interesses pluriindividuais que superam as noções tradicionais de interesse individual ou coletivo.

² PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica** - Idéias e ferramentas úteis ao Pesquisador do Direito. 9 ed. Florianópolis: OAB-SC Editora co-edição OAB Editora, 2003. p.189 a 194.

³ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 9a. Edição, São Paulo, Malheiros Editores, 2011, p. 20.

⁴ BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Publicada no DOU de 02.09.1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938compilada.htm, acesso em 25/02/2015.

⁵ MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005, p. 4.

⁶ SANTA CATARINA. **Lei nº 5.793, de 16 de outubro de 1980**. Governo do Estado de Santa Catarina. Dispõe sobre a proteção e melhoria da qualidade ambiental e dá outras providências. Publicada no DO de 22/10/1980. Disponível em: <http://200.192.66.20/alesc/PesquisaDocumentos.asp>, acesso em 25/02/2015.

Trata-se da proteção do que se denominou na doutrina de interesses difusos.⁷

Já no tocante ao Direito Ambiental, diversos autores não o concebem como ramo autônomo do direito, dentre eles Mukai, que assim o conceitua: “O Direito Ambiental (no estágio atual de sua evolução no Brasil) é um conjunto de normas e institutos jurídicos pertencentes a vários ramos do Direito, reunidos por sua função instrumental para a disciplina do comportamento humano em relação ao seu meio ambiente.”⁸

Bem registra Cruz que, como principal característica do Direito Ambiental está a sua perspectiva global. Considerando a forma pela qual os ecossistemas se relacionam e a vida se desenvolve em todo o planeta, é manifestamente impossível implementar uma tutela efetiva do meio ambiente restrita a determinado país ou território delimitado.⁹

A Constituição Federal de 1988 – CF/88, por meio de seu artigo 225, constitucionalizou a proteção ambiental, nos seguintes termos:

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.¹⁰

Assim, desde a entrada em vigor do texto constitucional, não há mais dúvidas acerca da realidade positivo constitucional implicar a especial compreensão do ambiente como um bem constitucional protegido.¹¹

Ressalta Silva que, com a previsão constitucional expressa,

[...] a qualidade do meio ambiente transforma-se, assim, num bem ou patrimônio, cuja preservação, recuperação ou revitalização se tornaram um imperativo do Poder Público, para assegurar uma boa qualidade de vida, que implica boas condições de trabalho, lazer, educação, saúde, segurança – enfim, boas condições de bem-estar do Homem e de seu desenvolvimento.¹²

⁷ MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 5. ed. 2005, p. 6.

⁸ MUKAI, Toshio. **Aspectos jurídicos da proteção ambiental no Brasil**, in Revista de Direito Público, São Paulo, v. 17, n° 73, ps. 288-95, jan./mar. 1985.

⁹ CRUZ, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade [recurso eletrônico]** /Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer; org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012. p. 165.

¹⁰ BRASIL. Presidência da República. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Publicada no DOU DE 5.10.1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm, acesso em 25/02/2015.

¹¹ BELLO FILHO, Ney de Barros. **Direito ao ambiente**: da compreensão dogmática do direito fundamental na pós-modernidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 16.

¹² SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 9a. Edição, 2011, p. 25.

A tarefa de conservação do meio ambiente, bem registra Bello Filho, não é só uma atitude passiva do poder público, há necessidade de atitude ativa, há deveres a serem cumpridos pois, segundo ele,

a constatação da existência dos deveres constitucionais de preservar – abstratos e concretos – aliada à existência do direito fundamental ao ambiente, à constitucionalização do ambiente como um bem jurídico e sua previsão constitucional como um valor, e ainda à consagração do princípio constitucional da preservação do Estado moderno que, por estes fatores, tende a se caracterizar como um estado democrático de direito do ambiente.¹³

E preservar o meio ambiente não é só responsabilidade do Poder Público, é também dos particulares. Consoante Sarlet,

O tratamento jurídico-constitucional dispensado à proteção do ambiente pela nossa Lei Fundamental de 1988 permite a constatação de que a norma constitucional não impôs apenas *deveres de proteção* ambiental ao Estado, mas também lançou mão da responsabilidade dos particulares para a consecução de tal objetivo constitucional.¹⁴

E sustentabilidade, consoante Boff, significa:

o conjunto dos processos e ações que se destinam a manter a vitalidade e a integridade da Mãe Terra, a preservação de seus ecossistemas com todos os elementos físicos, químicos e ecológicos que possibilitam a existência e a reprodução da vida, o atendimento das necessidades da presente e das futuras gerações, e a continuidade a expansão e a realização das potencialidades da civilização humana em suas várias expressões.¹⁵

Assim, sustentabilidade, em termos ambientais, além de ser um princípio, é também valor constitucional e tem caráter vinculante, portanto, deve guiar o nosso modo de agir e de colocar em prática nossos deveres e nossos direitos.

Portanto, a reserva legal não deve ser encarada pelo proprietário do imóvel como uma fardo ou como uma penalidade, mas sim como um dever para com a geração atual e com as gerações futuras, é a sua salvaguarda de uma parcela do meio ambiente, parcela esta de extrema importância, para o equilíbrio ecológico e para a manutenção da sadia qualidade de vida.

¹³ BELLO FILHO, Ney de Barros. **Direito ao ambiente**: da compreensão dogmática do direito fundamental na pós-modernidade. 2012. p. 76.

¹⁴ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 3ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 271.

¹⁵ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é - O que não é. Rio de Janeiro: Vozes. 2012, p. 14.

2. O SURGIMENTO DA RESERVA LEGAL AMBIENTAL RURAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E SUA EVOLUÇÃO LEGISLATIVA

Pode-se definir a Reserva Legal como: a parcela do terreno com cobertura de vegetação nativa, destinada ao uso sustentável dos recursos naturais e à conservação da biodiversidade, não passível de desmatamento ou intervenção.¹⁶

Alguns autores consideram a reserva legal como sendo uma modalidade ou tipo de limitação administrativa, pois teria como características: a) ser imposta por lei; b) ser imposta de forma unilateral pelo Poder Público; c) ter caráter geral; e d) ter forma gratuita (não indenizável), em regra.¹⁷

Já segundo Melo, a Reserva Legal Florestal, assim como outros espaços protegidos não são meramente limitações administrativas, a função ambiental integra o direito de propriedade.¹⁸

Foi o parágrafo primeiro, inciso III, do art. 225 da Constituição Federal quem dispôs sobre a criação de espaços territoriais especialmente protegidos, a serem definidos em todas as Unidades da Federação e que só poderão ser alterados ou suprimidos mediante lei.

De acordo com a redação do referido artigo, ao Poder Público é imposto o dever de definir espaços territoriais especialmente protegidos, como forma de proteger determinadas regiões.

Espaço territorial especialmente protegido é qualquer espaço ambiental, instituído pelo Poder Público, sobre cujos atributos naturais incida proteção jurídica, integral ou parcial. É, portanto, gênero, que inclui as Unidades de Conservação, as áreas protegidas e os demais espaços de proteção específica, entre os quais os estão as áreas de Reserva Legal.¹⁹

Portanto, a reserva legal é considerada um espaço territorial protegido, uma área protegida, assim como as áreas de preservação permanente.

Quanto a natureza da reserva, se possui natureza real ou pessoal, esclarece Serra que a jurisprudência, antes da promulgação do novo Código Florestal, caminhou para conceituá-la com

¹⁶ VILARINHO, Renata. **ÁREAS DE PRESERVAÇÃO**. Cadastro Ambiental Rural traz a tão esperada simplificação. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2014-mai-14/renata-vilarinho-cadastro-ambiental-rural-traz-tao-esperada-simplificacao>, acesso em 25/09/2014.

¹⁷ SERRA, Márcio Guerra; SERRA, Monete Hipólito. **Registo de imóveis II: atos ordinários**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 150.

¹⁸ MELO, Marcelo Augusto Santana. Reserva legal florestal no novo Código Florestal. Averbação. **Revista de Direito Imobiliário**. São Paulo: Revista dos Tribunais Ltda, ano 36, n. 74, 2013, p. 345.

¹⁹ LEUZINGER, Márcia Dieguez e CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

uma obrigação *propter rem*.²⁰ Colhem-se as seguintes manifestações nesse sentido, dos Tribunais:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INSTITUIÇÃO DE RESERVA FLORESTAL. DEVER DE OBEDIÊNCIA. OBRIGAÇÃO DO PROPRIETÁRIO OU POSSUIDOR DO IMÓVEL RURAL. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. ALEGAÇÃO DE QUE HOUVE CONSTITUIÇÃO DE RESERVA FLORESTAL E DE QUE NÃO OCORREU DEGRADAÇÃO AMBIENTAL. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO. SÚMULA 7/STJ.

[...] 2. O entendimento da Corte originária (fls. 536-540/STJ) está em conformidade com a orientação do STJ, de que **a delimitação e a averbação da Reserva Legal configuram dever do proprietário ou adquirente do imóvel rural, independentemente da existência de florestas ou outras formas de vegetação nativa na gleba. Outrossim, constitui obrigação do proprietário ou adquirente tomar as providências necessárias à restauração ou à recuperação das formas de vegetação nativa para se adequar aos limites percentuais previstos nos incisos do art. 16 do Código Florestal.** (REsp 218.781/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 23/2/2012; no mesmo sentido, RMS 21.830/MG, Rel. Min. Castro Meira, DJ 1º/12/2008; RMS 22.391/MG, Rel. Min. Denise Arruda, DJe 3/12/2008; REsp 973.225/MG, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 3/9/2009, REsp 821.083/MG, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 9/4/2008; REsp 1.087.370/PR, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJe 27/11/2009; EDcl no Ag 1.224.056/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 6/8/2010). [...] 4. Agravo Regimental não provido. (STJ, AgRg no AREsp 231.561/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/12/2014, DJe 03/02/2015)²¹. **(grifou-se)**

AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. OMISSÃO INEXISTENTE. INSTITUIÇÃO DE ÁREA DE RESERVA LEGAL. OBRIGAÇÃO PROPTER REM E EX LEGE. SÚMULA 83/STJ. APLICAÇÃO DO ART. 68 DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL. IMPOSSIBILIDADE. DESRESPEITO AOS PERCENTUAIS EXIGIDOS PARA A ÁREA DE RESERVA LEGAL. VERIFICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. DEVER DE AVERBAÇÃO DA RESERVA LEGAL. IMPOSIÇÃO. PROVAS SUFICIENTES. DESNECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE PERÍCIA. CONJUNTO PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. PREJUDICADA A ANÁLISE DA DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE FÁTICA. [...] 2. **A jurisprudência desta Corte está firmada no sentido de que os deveres associados às APPs e à Reserva Legal têm natureza de obrigação *propter rem*, isto é, aderem ao título de domínio ou posse, independente do fato de ter sido ou não o proprietário o autor da degradação ambiental.** Casos em que não há falar em culpa ou nexo causal como determinantes do dever de recuperar a área de preservação permanente. 3. Este Tribunal tem entendido que a **obrigação de demarcar, averbar e restaurar a área de reserva legal nas propriedades rurais configura dever jurídico (obrigação *ex lege*) que se transfere automaticamente com a mudança do domínio, podendo, em consequência, ser imediatamente exigível do proprietário atual.** [...] 6. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que o art. 16, c/c o art. 44 da Lei 4.771/1965, impõe a averbação da reserva legal, independentemente de haver área florestal ou vegetação nativa na propriedade [...] Agravo regimental improvido. (STJ, AgRg no REsp 1367968/SP,

²⁰ SERRA, Márcio Guerra; SERRA, Monete Hipólito. **Registo de imóveis II: atos ordinários**. 2013, p. 150.

²¹ Disponível

em:

https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=38328990&num_registro=201201957515&data=20150203&tipo=5&formato=PDF, acesso em 27/02/2015.

Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/12/2013, DJe 12/03/2014)²²
(grifou-se)

Trata-se, portanto, de um ônus real incidente sobre o imóvel.

A averbação da reserva legal é considerada como um dever do proprietário ou do adquirente do imóvel rural, que não depende da existência de florestas ou de qualquer outra forma de vegetação nativa no imóvel.

Analisando a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no que se refere aos institutos jurídico-ambientais da reserva legal e da área de preservação permanente, assevera Sarlet que,

é possível constatar que o novo regime constitucional da propriedade (e da posse), notadamente por força da garantia da *função socioambiental*, estabelece uma série de deveres fundamentais de proteção do ambiente impostos ao seu proprietário ou possuidor, dando origem a obrigações jurídicas tanto de natureza defensiva (dever de não poluir ou desmatar etc.) quanto prestacional (dever de reparação do dano ambiental causado etc.).²³

No tocante ao surgimento no ordenamento nacional, pode-se afirmar que, a primeira ideia de reserva legal, ou do que a mesma possa significar, surgiu no ordenamento jurídico brasileiro com o Código Florestal de 1934, ou seja, com o Decreto 23.793, de 23.01.1934, que previa em seu artigo 23 que: nenhum proprietário de terras cobertas de matas poderá abater mais de três quartas partes da vegetação existente, salvo o disposto nos arts. 24, 31 e 52.²⁴

O Código Florestal de 1965, na sua redação original e em suas alterações até 1988, também não trouxe a expressão reserva legal, ele limitou-se a determinar a reserva de parte do solo do imóvel, 20% no sul, sudeste e nordeste e 50% no norte e no norte do centro-oeste, nos seguintes termos:

Art. 16. As florestas de domínio privado, não sujeitas ao regime de utilização limitada e ressalvadas as de preservação permanente, previstas nos artigos 2º e 3º desta lei, são suscetíveis de exploração, obedecidas as seguintes restrições:

a) nas regiões Leste Meridional, Sul e Centro-Oeste, esta na parte sul, as derrubadas de florestas nativas, primitivas ou regeneradas, só serão permitidas, desde que seja, em qualquer caso,

²² Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=31407698&num_registro=201200049293&data=20140312&tipo=91&formato=PDF, acesso em 27/02/2015.

²³ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 2013, p. 273.

²⁴ BRASIL, Presidência da República. **Decreto 23.793, de 23 de janeiro de 1934**. Aprova o Código Florestal que com este baixa. Publicado no DOU de 21.03.1935. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d23793.htm, acesso em 27/02/2015.

respeitado o limite mínimo de 20% da área de cada propriedade com cobertura arbórea localizada, a critério da autoridade competente;[...]

Art. 44. Na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste enquanto não fôr estabelecido o decreto de que trata o artigo 15, a exploração a corte raso só é permissível desde que permaneça com cobertura arbórea, pelo menos 50% da área de cada propriedade.²⁵

Foi apenas em 1989, por meio da Lei Federal 7.803, que alterou a Lei 4.771/1965, antigo Código Florestal, que foi criada a expressão reserva legal, para indicar a percentagem de floresta protegida nas propriedades privadas rurais. A definição legal trazida foi a seguinte:

Art. 16 . [...]

§ 2º A reserva legal, assim entendida a área de, no mínimo, 20% (vinte por cento) de cada propriedade, onde não é permitido o corte raso, deverá ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, sendo vedada, a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento da área.²⁶

Portanto, referida lei, além de trazer a definição legal, impôs a obrigatoriedade da averbação da reserva legal na matrícula do imóvel, impedindo a alteração da sua destinação em caso de transmissão, alterando o Código Florestal vigente.

Em 1996 a MP 1.511, de 1996, alterou o artigo 44 do Código Florestal de 1965, aumentando o percentual a ser protegido em algumas hipóteses, dentre elas a região amazônica, nos seguintes termos:

Art. 44. Na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, a exploração a corte raso só é permitida desde que permaneça com cobertura arbórea de, no mínimo, cinquenta por cento de cada propriedade.

§ 1º A reserva legal, assim entendida a área de, no mínimo, cinquenta por cento de cada propriedade, onde não é permitido o corte raso, será averbada à margem da inscrição da matrícula do imóvel no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão a qualquer título ou de desmembramento da área.

§ 2º Nas propriedades onde a cobertura arbórea se constitui de fitofisionomias florestais, não será admitido o corte raso em pelo menos oitenta por cento dessas tipologias florestais.²⁷

²⁵ BRASIL, Presidência da República. **Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Institui o novo Código Florestal. Publicado no DOU de 16.09.1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4771.htm, acesso em 27/02/2015.

²⁶ BRASIL, Presidência da República. **Lei 7.803, de 18 de julho de 1989**. Altera a redação da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e revoga as Leis nºs 6.535, de 15 de junho de 1978, e 7.511, de 7 de julho de 1986. Publicado no DOU de 20.07.1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7803.htm, acesso em 27/02/2015.

²⁷ BRASIL, Presidência da República. **Medida Provisória 1.511 de 25 de julho de 1996**. Dá nova redação ao art. 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências. Publicado no DOU de 26.07.1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1511.htm, acesso em 27/02/2015.

Já em 2001, a MP 2166-67 de 2001 alterou o antigo Código Florestal, Lei 4.771/1965, passando a definir a reserva legal no artigo 1º, §2º, III, nos seguintes termos: reserva legal é toda a área situada em posse ou propriedade rural, “excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas”.²⁸

Em 2012, o novo Código Florestal, Lei 12.651/2012 passa a definir reserva Legal como sendo a área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do artigo 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa.²⁹

3. A RESERVA FLORESTAL LEGAL FRENTE AO NOVO CÓDIGO FLORESTAL E O PRINCÍPIO DO NÃO RETROCESSO

Pode-se afirmar que, a garantia do princípio da proibição do retrocesso, em todas as vertentes, principalmente social e ambiental, efetiva a dignidade da pessoa humana.

No artigo intitulado “O princípio de 'não regressão' em Direito Ambiental existe, eu o encontrei”, Prieur e Silva discorrem, com maestria:

A não regressão já está reconhecida como indispensável ao desenvolvimento sustentável, como garantia dos direitos das gerações futuras. Ela reforça a efetividade dos princípios gerais do Direito Ambiental, enunciados no Rio de Janeiro em 1992. É um verdadeiro seguro para a sobrevivência da Humanidade, devendo ser reivindicada pelos cidadãos do mundo, impondo-se, assim, aos Estados.³⁰

²⁸ BRASIL, Presidência da República. **Medida Provisória 2.166-67, de 24 de agosto de 2001**. Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, e acresce dispositivos à Lei no 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei no 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, e dá outras providências. Publicado no DOU de 25.08.2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2166-67.htm, acesso em 27/02/2015.

²⁹ BRASIL. Presidência da República. **Lei 12.651 de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Publicada no DOU DE 28.05.2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm, acesso em 27/02/2015.

³⁰ PRIEUR. Michel; SILVA, José Antônio Tietzmann e. **O princípio de “não regressão” em Direito Ambiental existe, eu o encontrei**. Disponível em: <http://www.univali.br/ensino/pos-graduacao/mestrado/ppsscj/mestrado-em-ciencia-juridica/escola-de-altos-estudos/textos-dos-modulos/Documents/principio-da-nao-regressao-texto-base/M%C3%B3dulo%201.%20Leitura%20Base.%20Texto%202.pdf>, acesso em 27/02/2015.

Segundo Canotilho, entende-se por proibição do retrocesso a ideia de que, porquanto assegurados no plano infraconstitucional, os direitos fundamentais adquirem o status de direitos subjetivos, de maneira que o legislador não pode mais reduzi-los ou suprimi-los.³¹

A proibição de retrocesso ambiental, da mesma forma como ocorre com a proibição de retrocesso social, está relacionada ao princípio da segurança jurídica, da proteção da confiança ou mesmo de previsibilidade no enquadramento normativo das relações jurídicas.³²

Assevera Sarlet que,

a resistência jurídico-constitucional contra a “flexibilização” de tais institutos, inclusive no sentido de afirmar a existência de deveres ecológicos dos particulares proprietários e possuidores de áreas rurais e urbanas, está amparada justamente numa perspectiva de desenvolvimento sustentável, ou seja, de não permitir que a atividade econômica, mediante o avanço descontrolado das fronteiras agrícola e pecuária, desencadeie um processo ainda maior de degradação ambiental, considerando, inclusive, a contribuição direta do desmatamento e das práticas agropastoris para o aquecimento global. Há, portanto, um conflito instaurado entre proteção do ambiente e direito de propriedade (e posse).³³

O princípio da proibição de retrocesso ambiental (ou ecológico) seria concebido no sentido de que a tutela normativa ambiental deve operar de modo progressivo no âmbito das relações jurídicas”.³⁴

Com o novo Código Florestal, surgiram novidades quanto a Reserva Legal. Destacam-se as seguintes:

O novo Código Florestal, em seu artigo 15³⁵, permite considerar entre a área de Reserva

³¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 3 ed. Coimbra: Almedina, 1999, p. 474.

³² FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 258.

³³ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 2013, p. 265.

³⁴ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. 2008, p. 261.

³⁵ Art. 15. Será admitido o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal do imóvel, desde que: I - o benefício previsto neste artigo não implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo; II - a área a ser computada esteja conservada ou em processo de recuperação, conforme comprovação do proprietário ao órgão estadual integrante do Sisnama; e III - o proprietário ou possuidor tenha requerido inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural - CAR, nos termos desta Lei. § 1o O regime de proteção da Área de Preservação Permanente não se altera na hipótese prevista neste artigo. § 2o O proprietário ou possuidor de imóvel com Reserva Legal conservada e inscrita no Cadastro Ambiental Rural - CAR de que trata o art. 29, cuja área ultrapasse o mínimo exigido por esta Lei, poderá utilizar a área excedente para fins de constituição de servidão ambiental, Cota de Reserva Ambiental e outros instrumentos congêneres previstos nesta Lei. § 3o O cômputo de que trata o caput aplica-se a todas as modalidades de cumprimento da Reserva Legal, abrangendo a regeneração, a recomposição e a compensação. (Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012). § 4o É dispensada a aplicação do inciso I do caput deste artigo, quando as Áreas de Preservação Permanente conservadas ou em processo de recuperação, somadas às demais florestas e outras formas de vegetação nativa existentes em imóvel, ultrapassarem: (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012). I - 80% (oitenta por cento) do imóvel rural localizado em áreas de floresta na Amazônia Legal; e (Incluído pela Lei nº

Legal as áreas de Preservação Permanente, o que não ocorria sob a égide da legislação anterior.

A reserva legal não se caracteriza por áreas que, de acordo com a sua localização, sejam indispensáveis para a preservação ambiental, como ocorre com as áreas de preservação permanente, mas, sim, por áreas escolhidas pela parte dentro da propriedade, com aprovação do órgão ambiental.³⁶

Percebe-se, assim, que o novo Código Florestal, ao não mais excetuar da área de reserva legal as áreas de preservação permanente, como fazia o diploma anterior, propiciou flagrante flexibilização da proteção ambiental.

Outra mudança foi referente a publicidade conferida à Reserva Legal. Antes da promulgação do novo Código Florestal, o legislador expressamente conferia duas formas de publicidade para a Reserva Legal Florestal: a legal, que é a presunção de que a Reserva existe na porcentagem estabelecida; e a registral, que configura a sua exata localização e permite um reforço da publicidade e potencialidade exploratória da área rural.³⁷

Portanto, o novo Código Florestal, Lei nº 12.651 de 2012, revogou § 8º, art. 16 do antigo Código Florestal e estabeleceu como necessário, a partir de então, no parágrafo 4º. do seu artigo 18, apenas o registro da Reserva Legal no Cadastro Ambiental Rural – CAR³⁸.

Revela-se sobremaneira inseguro confiar apenas na publicidade legal, abrindo mão da publicidade registral, que poderia, além de dar publicidade, vincular os futuros adquirentes.

Pode-se afirmar que, retirada da publicidade registral da Reserva Legal Florestal configura flagrante afronta ao princípio do não retrocesso ambiental, contrariando, por consequência, a Constituição Federal (arts. 24, caput, VI, §§ 2.º e 3.º e, 225, caput, e VII, da CF/1988).³⁹

A área de RLF era averbada na matrícula do imóvel, no registro de imóveis respectivo, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de

12.727, de 2012). II - (VETADO).

³⁶ SERRA, Márcio Guerra; SERRA, Monete Hipólito. **Registro de imóveis II: atos ordinários**. 2013, p. 151.

³⁷ MELO, Marcelo Augusto Santana. **Reserva legal florestal no novo Código Florestal. Averbação**. Revista de Direito Imobiliário. ano 36, n. 74, 2013, p. 346.

³⁸ Art. 18 (... § 4º O registro da Reserva Legal no CAR desobriga a averbação no Cartório de Registro de Imóveis, sendo que, no período entre a data da publicação desta Lei e o registro no CAR, o proprietário ou possuidor rural que desejar fazer a averbação terá direito à gratuidade deste ato. (Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm, acesso em 16/12/2014.

³⁹ MELO, Marcelo Augusto Santana. Reserva legal florestal no novo Código Florestal. Averbação. 2013, p. 362.

desmembramento ou de retificação da área, com as exceções previstas neste Código.⁴⁰

Sob a égide da legislação anterior, a existência da reserva legal precedia à averbação e especialização no Registro de Imóveis. Assim, com a aprovação do projeto no órgão ambiental estadual, o proprietário já ficava vinculado na conservação, preservação ou regeneração do espaço florestal.⁴¹

Outra crítica que se faz é a de que, apesar do artigo 12 do novo Código Florestal prever, como regra geral, que é obrigatória a constituição da reserva legal, trouxe muitas hipóteses de dispensa, trazidas nos próprios parágrafos do artigo 12⁴². Bem como, trouxe polêmica previsão em seu artigo 67:

Art. 67. Nos imóveis rurais que detinham, em 22 de julho de 2008, área de até 4 (quatro) módulos fiscais e que possuam remanescente de vegetação nativa em percentuais inferiores ao previsto no art. 12, a Reserva Legal será constituída com a área ocupada com a vegetação nativa existente em 22 de julho de 2008, vedadas novas conversões para uso alternativo do solo.

O perigo das exceções e dispensas abertas é a de que, conforme bem destaca Serra, o módulo fiscal é determinado pelo INCRA para cada região do país, variando de 5 a 100 hectares. Isso implica que uma enorme quantidade de propriedades rurais do país, especialmente do sul e do sudeste, não terá que compor a reserva seja no todo ou em parte.⁴³

Também o fim da exigência de apresentação da Certidão Negativa de Multas ambientais - CND, imposta pelo antigo Código Florestal nas alienações e nos desmembramentos de imóveis rurais, pode ser vista como um retrocesso em termos ambientais.

Ora, se antes os crimes ambientais ficavam impunes, com a dispensa de CND muito maior impunidade haverá, bem como, certamente que muitos menos Termos de Ajustamento de Conduta – TAC - haverão de ser firmados.

Outro ponto a ser destacado é que, antes era necessário que o levantamento e a informação da área de reserva legal, independente do tamanho da propriedade, fosse prestada

⁴⁰ MELO, Marcelo Augusto Santana. **Reserva legal florestal no novo Código Florestal**. Averbação. 2013, p. 346.

⁴¹ MELO, Marcelo Augusto Santana. **Reserva legal florestal no novo Código Florestal**. Averbação. 2013, p. 346 e 347.

⁴² Art. 12 [...] § 6º Os empreendimentos de abastecimento público de água e tratamento de esgoto não estão sujeitos à constituição de Reserva Legal. § 7º Não será exigido Reserva Legal relativa às áreas adquiridas ou desapropriadas por detentor de concessão, permissão ou autorização para exploração de potencial de energia hidráulica, nas quais funcionem empreendimentos de geração de energia elétrica, subestações ou sejam instaladas linhas de transmissão e de distribuição de energia elétrica. § 8º Não será exigido Reserva Legal relativa às áreas adquiridas ou desapropriadas com o objetivo de implantação e ampliação de capacidade de rodovias e ferrovias.

⁴³ SERRA, Márcio Guerra; SERRA, Monete Hipólito. **Registro de imóveis II: atos ordinários**. 2013, p. 153.

por técnico habilitado, engenheiro ou topógrafo, devidamente inscrito no CREA e sob sua responsabilidade, ou seja, com anotação de responsabilidade técnica - A.R.T.

Pelo novo Código Florestal, dependendo do tamanho da propriedade, as informações podem ser prestadas por leigo, ou seja, leigos podem preencher as informações sobre a Reserva Legal: tamanho, localização, coordenadas, identificação de áreas de preservação permanente etc, diretamente no recém-criado Cadastro Ambiental Rural – CAR.

Com o objetivo de simplificar o processo, esse sistema retira a obrigatoriedade de um técnico para a realização do cadastro e, assim, permite que o próprio produtor rural faça a sua planta do imóvel com a delimitação do perímetro e das respectivas áreas de conservação, diretamente sobre a imagem de satélite”.⁴⁴

A validação póstuma da área de Reserva Legal é outra modificação trazida pelo novo Código Florestal. Portanto, na vigência da lei anterior, a validação da área da Reserva Legal era feita de forma antecipada pelo órgão ambiental, ou seja, a área escolhida pelo proprietário era previamente analisada e avaliada, para só depois desta aprovação poder ser delimitada.

E para piorar, de acordo com o artigo 2º. do Decreto 7.830/12, a demora na manifestação do órgão ensejará a validade temporária dos cadastros.

Assim, cadastros que não foram feitos com a acurácia e a qualificação técnica necessária, ficarão valendo para todos os fins previstos em lei, até que os órgãos ambientais se manifestem.⁴⁵

Portanto, percebe-se que, é preciso rever essa estratégia de CAR baseada no “desenho” feito pelos produtores, sem um responsável técnico. O CAR é para ser um instrumento de planejamento territorial e de monitoramento da cobertura florestal dos imóveis rurais e para isso precisa atender a determinadas especificações técnicas. Facilitar a inscrição no CAR, prescindindo da qualidade, é criar um instrumento sem eficácia, que não justifica todo o investimento público já realizado.⁴⁶

Quanto a aspectos positivos trazidos pelo novo Código Florestal, especificamente referente

⁴⁴ CAMARGO, Flavia. **Os rumos do cadastro ambiental precisam mudar**. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-ppds/os-rumos-do-cadastro-ambiental-rural-car-precisam-mudar>, acesso em 25/09/2014.

⁴⁵ CAMARGO, Flavia. **Os rumos do cadastro ambiental precisam mudar**. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-ppds/os-rumos-do-cadastro-ambiental-rural-car-precisam-mudar>, acesso em 25/09/2014.

⁴⁶ CAMARGO, Flavia. **Os rumos do cadastro ambiental precisam mudar**. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-ppds/os-rumos-do-cadastro-ambiental-rural-car-precisam-mudar>, acesso em 25/09/2014.

a Reserva Legal, Melo aponta o seguinte:

O novo Código Florestal reforçou a ideia constante do Código Civil (art. 1.228, § 1.º), de que o direito de propriedade deve ser exercido com observação de sua finalidade social, devendo ser preservados “a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas”.⁴⁷

Consoante Melo, também deve ser considerado positivo o fato de que o novo Código Florestal, ao estipular que as obrigações ambientais têm natureza real, quis dizer o legislador tratar-se de obrigações *propter rem*, acessórias do direito real ou de propriedade.⁴⁸

Serra aponta como outra questão positiva, trazida pelo novo código e que veio a resolver uma antiga polêmica, que se refere ao que fazer com a reserva legal, quando o imóvel deixa de ser área rural e passa a ser área urbana. Afirma ele:

O art. 19 determina que a inserção do imóvel rural em perímetro urbano definido mediante lei municipal não desobriga o proprietário ou possessor da manutenção da área de Reserva Legal, que só será extinta concomitantemente ao registro do parcelamento do solo para fins urbano, aprovado segundo a legislação específica e consoante às diretrizes do plano diretor de que trata o § 1º do art. 182 da Constituição Federal. Ou seja, enquanto não loteado o imóvel, a reserva legal permanece da forma como estiver.⁴⁹

Prossegue referido autor, afirmando que,

o interessante desta questão é que o loteamento nunca foi complicado para a reserva legal face à necessidade de destinar parte da área loteada para área verde. O problema decorria da simples conversão do imóvel rural em urbano, caso em que os proprietários muitas vezes buscavam o cancelamento da reserva legal, alegando ser norma aplicável apenas aos imóveis rurais.⁵⁰

Por fim, também como aspecto positivo, pode ser destacado o fato de que o novo Código Florestal reforçou a ideia constante do Código Civil (art. 1.228, § 1.º), de que o direito de propriedade deve ser exercido com observação de sua finalidade social, devendo ser preservados “a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas”.⁵¹

⁴⁷ MELO, Marcelo Augusto Santana. **Reserva legal florestal no novo Código Florestal. Averbação.** 2013, p. 344.

⁴⁸ MELO, Marcelo Augusto Santana. **Reserva legal florestal no novo Código Florestal. Averbação.** 2013, p. 345.

⁴⁹ SERRA, Márcio Guerra; SERRA, Monete Hipólito. **Registo de imóveis II: atos ordinários.** 2013, p. 152.

⁵⁰ SERRA, Márcio Guerra; SERRA, Monete Hipólito. **Registo de imóveis II: atos ordinários.** 2013, p. 152.

⁵¹ MELO, Marcelo Augusto Santana. **Reserva legal florestal no novo Código Florestal. Averbação.** 2013, p. 344.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A legislação vigente estipula que, o percentual a ser preservado como Reserva Legal varia de um mínimo de 20% e chega a atingir um máximo de 80%, este nos imóveis localizados em área de florestas na Amazônia Legal.

Percebe-se, pela grandiosidade, que a Reserva Legal é um instrumento de grande importância na manutenção da sadia qualidade de vida e no equilíbrio ecológico, pois, ao restringir o exercício da posse e da propriedade em delimitadas porções de terra, tem a finalidade e a aptidão de propiciar a conservação de uma importante parcela do meio ambiente.

Comparando-se os dispositivos anteriores com os do novo Código Florestal, referente a Reserva Legal, conforme feito no tópico anterior, percebe-se, nitidamente, que houve um perigoso retrocesso em termos ambientais.

Denota-se que as modificações resultaram da pressão política e do agronegócio, que visando conferir maior aproveitamento econômico às propriedades, propiciaram forte abrandamento da proteção ambiental, em flagrante violação ao princípio da vedação ao retrocesso ambiental.

A nova legislação trouxe pontuais melhorias, isto não pode ser desconsiderado, mas considerando o conjunto das modificações, percebe-se que perdeu a natureza, ou seja, perdemos nós, a geração atual e perderam todas as gerações futuras.

Afrontou-se, portanto, o princípio constitucional da vedação ao retrocesso.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

BELLO FILHO, Ney de Barros. **Direito ao ambiente:** da compreensão dogmática do direito fundamental na pós-modernidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade:** o que é - O que não é. Rio de Janeiro: Vozes. 2012.

BRASIL. Presidência da República. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.** Publicada no DOU DE 5.10.1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm, acesso em 25/02/2015.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto 23.793, de 23 de janeiro de 1934.** Aprova o Código Florestal que com este baixa Publicado no DOU de 21.03.1935. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d23793.htm, acesso em 27/02/2015.

BRASIL, Presidência da República. **Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965.** Institui o novo Código Florestal. Publicado no DOU de 16.09.1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4771.htm, acesso em 27/02/2015.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Publicada no DOU de 02.09.1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938compilada.htm, acesso em 25/02/2015.

BRASIL, Presidência da República. **Lei 7.803, de 18 de julho de 1989.** Altera a redação da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e revoga as Leis nºs 6.535, de 15 de junho de 1978, e 7.511, de 7 de julho de 1986. Publicado no DOU de 20.07.1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7803.htm, acesso em 27/02/2015.

BRASIL, Presidência da República. **Medida Provisória 1.511 de 25 de julho de 1996.** Dá nova redação ao art. 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências. Publicado no DOU de 26.07.1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1511.htm, acesso em 27/02/2015.

BRASIL, Presidência da República. **Medida Provisória 2.166-67, de 24 de agosto de 2001.** Altera os arts. 1o, 4o, 14, 16 e 44, e acresce dispositivos à Lei no 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei no 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, e dá outras providências. Publicado no DOU de 25.08.2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2166-67.htm, acesso em 27/02/2015.

BRASIL. Presidência da República. **Lei 12.651 de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Publicada no DOU DE 28.05.2012. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm, acesso em 27/02/2015.

CAMARGO, Flavia. **Os rumos do cadastro ambiental precisam mudar**. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-ppds/os-rumos-do-cadastro-ambiental-rural-car-precisam-mudar>, acesso em 25/09/2014.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 3 ed. Coimbra: Almedina, 1999.

CRUZ, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade [recurso eletrônico]** / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ; org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2012.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

LEUZINGER, Márcia Dieguez e CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

_____. **Aspectos jurídicos da proteção ambiental no Brasil**, in Revista de Direito Público, São Paulo, v. 17, n° 73, ps. 288-95, jan./mar. 1985.

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica** - idéias e ferramentas úteis ao Pesquisador do Direito. 9 ed. Florianópolis: OAB-SC Editora co-edição OAB Editora, 2003.

PRIEUR, Michel; SILVA, José Antônio Tietzmann e. **O princípio de “não regressão” em Direito Ambiental existe, eu o encontrei**. Disponível em: <http://www.univali.br/ensino/pos-graduacao/mestrado/ppscj/mestrado-em-ciencia-juridica/escola-de-altos-estudos/textos-dos-modulos/Documents/principio-da-nao-regressao-texto-base/M%C3%B3dulo%201.%20Leitura%20Base.%20Texto%202.pdf>, acesso em 27/02/2015.

SANTA CATARINA. **Lei nº 5.793, de 16 de outubro de 1980**. Governo do Estado de Santa Catarina. Dispõe sobre a proteção e melhoria da qualidade ambiental e dá outras providências. Publicada no DO de 22/10/1980. Disponível em: <http://200.192.66.20/alesc/PesquisaDocumentos.asp>, acesso em 25/02/2015.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 3ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SERRA, Márcio Guerra; SERRA, Monete Hipólito. **Registro de imóveis II**: atos ordinários. São Paulo: Saraiva, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 9a. Edição, São Paulo, Malheiros Editores, 2011.

VILARINHO, Renata. **Áreas de preservação**. Cadastro Ambiental Rural traz a tão esperada simplificação. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2014-mai-14/renata-vilarinho-cadastro-ambiental-rural-traz-tao-esperada-simplificacao>, acesso em 25/09/2014.

O NOVO PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE E OS ANSEIOS DO BEM-ESTAR EQUILIBRADO E DA BOA GOVERNANÇA

Juliete Ruana Mafra Granado¹

Natammy Luana de Aguiar Bonissoni²

INTRODUÇÃO

O impacto das atividades humanas sobre o meio ambiente não é um fenômeno recente. Na sociedade contemporânea, as preocupações com o ambiente e com todos os impactos que o atingem são latentes, pelo que, as discussões relacionadas ao Direito Ambiental e as formas de garantir a sua preservação comportam significação.

Nas últimas décadas do século XX, a preocupação nesta seara foi com intuito de firmar os direitos difusos a fim de efetivar a garantia de dignidade humana. Desta forma, compreende-se a necessidade do despontamento de um novo paradigma capaz de efetivar a preservação da vida humana equilibrada, e, conseqüentemente, a consecução da proteção ambiental.

Assim, compete discorrer acerca do instituto da sustentabilidade como paradigma do século XXI como o intuito de investigar a correlação entre o novo paradigma secular e o ideal de boa governança. O objeto da presente pesquisa é a análise do liame da governança ambiental e a sustentabilidade no cenário global do século XXI. O objetivo geral é de observar o instituto da sustentabilidade e a sua correlação com a governança ambiental. Os Objetivos Específicos são: a) analisar o processo de construção histórica da sustentabilidade; b) compreender a sustentabilidade como paradigma do séc. XXI; e, c) compreender o liame entre a governança ambiental e sustentabilidade no cenário global do século XXI.

O artigo está dividido em três momentos: no primeiro, realizou-se uma análise acerca do arcabouço histórico da sustentabilidade; na segunda etapa, estudou-se a inserção da

¹ Doutoranda em Ciência Jurídica no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu da Universidade do Vale do Itajaí. Mestre em Ciência Jurídica pela UNIVALI. Advogada. Bolsista do PROSUP – CAPES. Bacharel pelo Curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí. E-mail: julietemafra@univali.br.

² Mestranda no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Advogada. Bolsista do PROSUP –CAPES. Bacharel pelo Curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí. E-mail: natammy@hotmail.com

sustentabilidade como paradigma do séc. XXI; já na terceira fase, curial se mostrou demonstrar o liame entre a governança ambiental e sustentabilidade no cenário global do século XXI.

Quanto à Metodologia, o relato dos resultados será composto na base lógica Indutiva.

1. ARCABOUÇO HISTÓRICO ACERCA DA SUSTENTABILIDADE³⁴

Como fruto de dimensões históricas e culturais, o meio ambiente, nos moldes do artigo 3º da Lei 6938/81⁵ é definido como 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".

Nestes moldes, observa-se que o meio ambiente é apresentado como um direito humano fundamental, configurado como direito de todos, bem de uso comum do povo e indispensável à qualidade de vida saudável⁶.

Ocorre que a proteção ao meio ambiente sadio e equilibrado, em respaldo a sua conservação ecológica, consiste em direito fundamental que, para encontrar eficácia, precisa adotar um modelo de desenvolvimento econômico diferente, que inclua em seus projetos, a variante de preservação ambiental, analisando os impactos que serão acarretados à natureza com a escolha de uma ou outra atividade, isto consiste na concretização do princípio do desenvolvimento sustentável estratégico⁷.

Para tanto, com o passar dos tempos, todos estes conjuntos de condições de leis e interações que governam a vida em todas as formas passaram por transformações em detrimento à continuidade da espécie humana, ou até mesmo, em favor de sua comodidade.

Atualmente encontra-se em voga outra temática de relevante pertinência: como conciliar as questões ambientais com o desenvolvimento econômico? Compatibilizar meio ambiente com

³ Item adaptado de partes do artigo: MAFRA, Juliete Ruana; SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de . A Sustentabilidade e o ciclo do bem estar: o equilíbrio dimensional e a ferramenta da Avaliação Ambiental Estratégica. **Nomos**(Fortaleza), v. 34, p. 345-366, 2014. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/1227-2192-2-PB.pdf> Acesso em: 27 de fevereiro de 2015.

⁴ Item adaptado de partes do artigo: BONISSONI, Natammy Luana de Aguiar Bonissoni . A internacionalização da proteção dos direitos humanos e da proteção ambiental. In: Maria Cláudia Antunes de Souza; Charles Alexandre Souza Armada. (Org.). **Teoria Jurídica e Transnacionalidade**. 1ed. Itajaí: UNIVALI, 2014, v. 1, p. 20-36. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/Free_851f3382-7fb7-498d-be73-1077dfdf56b2.pdf> Acesso em: 27 de fevereiro de 2015.

⁵ BRASIL. Política Nacional do Meio Ambiente. **Lei n. 6938, de 31 de agosto de 1981**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm Acesso em: 27 de fevereiro de 2015.

⁶ ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito Ambiental**. 8. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 19 – 20.

⁷ SOARES, G. F. S. **Direito internacional do meio ambiente**: emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001.p. 175-176.

desenvolvimento significa considerar os problemas ambientais dentro de um processo contínuo de planejamento, atendendo-se adequadamente às exigências de ambos e observando-se as suas inter-relações particulares em cada contexto sociocultural, político, econômico e ecológico, dentro de uma dimensão de tempo/espço⁸. Isto é o ideal considerado de Desenvolvimento Sustentável.

Em seguida surge a noção de Sustentabilidade, a qual consiste no pensamento de capacitação global para a preservação da vida humana equilibrada, consequentemente, da proteção ambiental, mas não só isso, também da extinção ou diminuição de outras mazelas sociais que agem contrárias à esperança do retardamento da sobrevivência do homem na Terra.⁹

As diferenças entre Sustentabilidade e Desenvolvimento Sustentável afloram com um processo em que a primeira se relaciona com o fim, enquanto o segundo com o meio. O Desenvolvimento Sustentável como meio para que seja possível obter equilíbrio entre o progresso, a industrialização, o consumo e a estabilidade ambiental, como objetivo a Sustentabilidade e o bem estar da sociedade.

O ilustre Professor espanhol Gabriel Real Ferral descreve que a Sustentabilidade consiste na vontade de articular uma nova sociedade capaz de se perpetuar no tempo com condições dignas. Desta forma, considera-se como insustentável a deterioração material do planeta, a pobreza, a exclusão social, a injustiça, a opressão, a escravidão e a dominação cultural e econômica. Logo, a Sustentabilidade compreende não somente na relação entre econômico e ambiental, mas do equilíbrio humano frente às demais problemáticas.¹⁰

E, complementa Juarez Freitas¹¹:

A sustentabilidade, numa fórmula sintética, consiste em assegurar, de forma inédita, as condições propícias ao bem-estar físico no presente, em empobrecer e inviabilizar o bem-estar no amanhã, razão pela qual implica o abandono, um a um, dos conceitos insatisfatórios de praxe. [...] “Traduz-se, portanto, a sustentabilidade, como dever fundamental de, a longo prazo, produzir e partilhar o desenvolvimento limpo e propício à saúde, em todos os sentidos, aí abrangidos os componentes primordialmente éticos, em combinação com os elementos sociais, ambientais, econômicos e jurídico-políticos.”

⁸MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 65.

⁹SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de Souza. **20 anos de Sustentabilidade**: reflexões sobre avanços e desafios. **Revista da Unifebe**. 2012; 11 (dez): 239-252. Disponível: <http://www.unifebe.edu.br/revistaeletronica/>. Acesso em 15 fevereiro de 2014

¹⁰FERRER, Gabriel Real. Calidad de vida, médio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construimos juntos el futuro? **Revista NEJ — Eletrônica**, Vol. 17 — n. 3 — p. 319 / set-dez 2012 321. Disponível em: www.univali.br/periodicos. Acesso em 15 fevereiro de 2014.

¹¹FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 16 e 40.

Com efeito, pode-se concluir que “o direito de Sustentabilidade é o pensamento mais adequado para solucionar os problemas globais”, conforme aduz Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza¹². Em consonância com a assertiva, considera-se a sustentabilidade como um conjunto emergente de transformações da legislação ambiental, das quais, por meio do enfrentando das problemáticas sociais e econômicas, seja encontrado o equilíbrio necessário para usufruto do ambiente com qualidade de vida.

2. SUSTENTABILIDADE COMO PARADIGMA DO SÉC. XXI¹³

Em constantes mutações sociais, os paradigmas respondem por fomentar a visão axiológica para percorrer a trajetória em consecução da evolução do indivíduo, que é guiada, assim como guia, a sociedade em seus anseios.

Formar um paradigma é compreender um conjunto de valores construídos e compartilhados pela consciência duma sociedade, contando que esses valores estão contidos num sentido de ideal que a sociedade, em função de um todo, acaba por eleger, sucessivamente, em seu desenvolver científico, para si¹⁴.

Segundo Aristóteles¹⁵, “[...] todo Estado é uma sociedade, a esperança de um bem, sem princípio, assim como de toda associação, pois todas as ações dos homens têm por fim aquilo que consideram um bem”.

Entretanto, a sociedade é um complexo de relações do homem com seu semelhante, composto por relações intersubjetivas, anteriores, exteriores e que podem estar sujeitas ao Estado ou até mesmo se mostrar contrárias a ele¹⁶.

Nos séculos XVIII e XIX, despontaram correntes de pensamento filosófico, político e ideológico na sociedade, que compunham o Iluminismo. Movimentos sociais que, segundo José

¹² SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes. 20 anos de Sustentabilidade: Reflexões sobre avanços e desafios. **Revista da Unifebe**. 2012; 11 (dez): 239-252. Disponível em: <<http://www.unifebe.edu.br/revistadaunifebe/20122/artigo023.pdf>> Acesso em: 26 de fevereiro de 2015.

¹³ MAFRA, Juliete Ruana, 2015. A Avaliação Ambiental Estratégica na aplicação do paradigma da Sustentabilidade. Dissertação de Mestrado da Universidade do Vale do Itajaí – Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica. Itajaí. Brasil.

¹⁴ KUHN, Thomas Samuel. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução de Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2000. Título original: The structure of scientific revolutions. p. 227 – 231.

¹⁵ ARISTÓTELES. **A política**. Tradução de Roberto Leal Ferreira. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 1.

¹⁶ BOBBIO, Norberto. Società (verbo) *Dizionario di filosofia* apud BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 61.

Joaquim Canotilho¹⁷, deram a cara do constitucionalismo, isto é, fomentaram os movimentos constitucionais que se apresentam como teoria:

[...] (ou ideologia) que ergue o princípio do governo limitado indispensável à garantia dos direitos em dimensão estruturante da organização político-social de uma comunidade. Nesse sentido, o constitucionalismo moderno representará uma técnica específica de limitação de poder com fins garantísticos. O conceito de constitucionalismo transporta, assim, um claro juízo de valor. É, no fundo, uma teoria normativa da política, tal como a teoria da democracia ou a teoria do liberalismo.

Neste sentido, o liberalismo é que deu ensejo ao constitucionalismo moderno. No séc. XVIII, os movimentos liberais vieram como raiz propulsora para o ideal de liberdade individual, como resposta repressiva aos governos despóticos da época e num sentido purista de buscar a máxima diversidade do indivíduo, em que tudo seria livre, sem a possibilidade de intervenção estatal, até os limites de prejudicar a liberdade de outrem¹⁸.

Nota-se que “o paradigma moderno começou a tomar vulto com o Iluminismo. Antes deste modelo, como é consabido, a matriz disciplinar ocidental era a da teologia da Idade Média que remetia ao transcendente e à metafísica a explicação de tudo”, assinalam Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnar¹⁹.

Por conta dos movimentos constitucionais liberais é que o paradigma moderno do Estado liberal se formou. No séc. XIX estava consolidada a transposição do Estado Absoluto para o Estado de Direito. Ora, o sentido geral do Estado Liberal de Direito é o condicionado entre a autoridade do Estado e a liberdade da Sociedade, no contexto de equilíbrio mútuo estabelecido pelo princípio da legalidade. Logo, o Estado de Direito é “uno de los elementos básicos de las concepciones constitucionales liberales”, comenta Gustavo Zagrebelsky²⁰.

No avançar das mutações sociais, os anseios se renovaram, causando a crise do paradigma moderno liberalista. Ora, “[...] a crise e a falência do modelo liberal, a eclosão da sociedade industrial de massas, bem como as profundas transformações sócio-econômicas ocorridas em fins do século XIX e começos do século XX [...]”, apontavam para uma sociedade com novos reflexos ideológicos, informa Antonio Carlos Wolkmer²¹. As ditas mudanças “[...] possibilitaram a complexa

¹⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 51.

¹⁸ MILL, Jhon Stuart. **Sobre a liberdade**. Tradução: Alberto da Rocha Barros. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1991. Título original: On Liberty.

¹⁹ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajai: UNIVALI. 2012. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em 2015. p. 39.

²⁰ ZAGREBELSKY, Gustavo. **El derecho dúctil**. Ley, derechos, justicia. Traducción de Marina Gascón. Madrid: Editorial Trotta. 1995. p. 22.

²¹ WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, estado e direito**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 26.

experiência de uma estrutura que, por estar ainda em curso, assume diversas especificidades, cunhada por autores com as designações de Estado Social, [...] Estado Providência ou Assistencial (*WelfareState*), etc”, é o que complementa o autor²².

Percorreu-se desde os anelos para derrubada do Estado Absolutista de repressão e iniquidade, até as aspirações de bem-estar social, - consequentes dum liberalismo, antes, intocável, – a serem servidas pelo Estado de Direito. Na ultimas décadas do século XX e nas primeiras do século XXI, o desenvolvimento idealístico da sociedade em si, que propaga seus paradigmas, viu nascer novos valores que passaram a ver o intervencionismo estatal no corpo de trazer direitos sociais e garantias fundamentais. A sociedade reconheceu a necessidade de determinadas limitações ao exercício da liberdade.

Desta maneira, a era moderna entrou em exaustão quando seu paradigma, baseado na liberdade, deixou de ser o valor fundamental de orientação ao modo de pensar da sociedade, a qual passou a se preocupar com novos riscos globais, assinala Ulrich Beck²³.

O Estado Contemporâneo surgiu voltado para a função intervencionista na sociedade, a fim de promover o equilíbrio das relações sociais e buscando proteger os indivíduos que estão em situação desfavorável perante as leis do mercado e da livre competição²⁴.

Denota-se a transposição de paradigmas, do moderno ao pós-moderno, do velho, indo além, ao novo. Vê-se isto “[...] desde a implantação do Estado Social de Direito, maior legado da disputa capitalismo versus comunismo, protagonizada durante a guerra fria. Mas o auge desse processo de relativização da liberdade foi o avanço da questão ambiental”, é o destaque de Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnar²⁵.

Assim, a intervenção estatal equilibrada sob a liberdade individual teve por papel satisfazer os relevantes anseios sociais. Coube ao constitucionalismo aderir aquilo de maior valor para a sociedade: os direitos sociais, a solidariedade, o combate às desigualdades sociais e econômicas, o desenvolvimento econômico, o progresso social e, ainda, a garantia de proteção ambiental para

²² WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, estado e direito**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 26.

²³ ULRICH, Beck. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. Tradução Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34. 2010.

²⁴ WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, estado e direito**. 4. ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 2003. p. 26.

²⁵ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajai: UNIVALI. 2012. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em 2015. p. 39.

sobrevivência humana, além de outros²⁶.

Ora, o novo cenário transnacional da atualidade globalizada gerou complexa teia de relações políticas, sociais, econômicas e jurídicas, contexto que gerou a “insuficiência da liberdade, enquanto paradigma do direito moderno para o enfrentamento dos novos riscos globais”, principalmente, a frente da necessidade de proteção ambiental²⁷, conforme Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnar.

Considerando que a liberdade, enquanto paradigma do direito moderno, a partir dos consabidos acontecimentos do final do século XX, entrou em crise com sinais claros de insuficiência. Levando em conta a referida constatação em voga, bem como a posição da sociedade estar numa fase de transição. Convém, indagar o que segue: Com o surgimento de um novo paradigma pós-moderno, qual é esse novo ideal a dar percurso para a trajetória da sociedade?

Ademais, antes de responder tal indagação, Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnar indicam que “a relação entre o paradigma moderno e pós-moderno [...] não será como de substituição, mas como de coabitação ou de convivência”²⁸. A crise do paradigma moderno não designa sua total superação, uma vez que vivemos sob contexto descendente do ideal liberalista, o que se faz é criar novo paradigma para responder aos novos anseios, destoantes do cenário institucionalizado.

Por todo o discurso da presente pesquisa, nota-se que a resposta é: sustentabilidade. Ela pode se consolidar como o novo paradigma indutor no Direito na pós-modernidade.

Segundo Jeremy Rifkin²⁹, isto se justifica por que o fenômeno da sustentabilidade apresenta flexibilidade e a aplicabilidade indispensáveis a fim de comportar a dialética discursiva das variáveis forças sociais, podendo amalgamar os demais valores e interesses legítimos da nova civilização “empática” –, assim denomina com o fim de simbolizar a sociedade que alcance o bem-estar para todos em todos os setores, como que o equilíbrio em todas as dimensões da sustentabilidade.

²⁶ CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7 ed. Coimbra: Almedina. 2003. p. 394.

²⁷ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajai: UNIVALI. 2012. p. 42. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em 2015.

²⁸ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajai: UNIVALI. 2012. p. 42. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em 2015.

²⁹ RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática: La carrerahacia una conciencia global enun mundo encrisis**. Madrid: Paidós, 2010. p. 29.

Sobre o assunto, José Joaquim Gomes Canotilho³⁰ orienta que pelo desenvolvimento do constitucionalismo ao longo dos séculos, é a sustentabilidade o mais novo paradigma reconhecido para o séc. XXI, conforme segue:

Alguns autores aludem mesmo ao aparecimento de **um novo paradigma secular**, do género daqueles que se sucederam na génese e desenvolvimento do constitucionalismo (humanismo no séc. XVIII, questão social no séc. XIX, democracia social no séc. XX, e sustentabilidade no séc. XXI).

Assim, tudo indica que a sustentabilidade “merece acolhida, antes de mais, como **novo paradigma**, a serviço deliberado da homeostase social, entendida como a capacidade biológica e institucional de promover o multifacetado reequilíbrio propício ao bem-estar duradouro” (grifou-se), comenta Juarez Freitas³¹.

“Se quisermos uma sustentabilidade viável precisamos, consoante a Carta da Terra, de ‘um novo começo’. Isso equivale a dizer: temos que construir um **novo paradigma civilizatório**. A tarefa é ingente, mas inadiável” (grifou-se), afirma Leonardo Boff³².

Ora, compreende-se que a sustentabilidade seja o novo paradigma porque “a sustentabilidade configura-se como uma dimensão auto compreensiva de uma constituição que leve a sério a salvaguarda da comunidade política em que se insere”, comenta José Joaquim Gomes Canotilho³³.

Para Zenildo Bodnar e Paulo Márcio Cruz³⁴, “as análises teóricas aqui realizadas indicam que a sustentabilidade pode se consolidar como o novo paradigma indutor do direito na pós-modernidade, pois funciona hoje como meta princípio, com vocação de aplicabilidade em escala global”.

Desta forma, avolumam argumentos favoráveis a compreensão da sustentabilidade em vista de sua relevância como o novo paradigma pós-moderno. Isto como pressuposto global capaz de idealizar, em coexistência com o paradigma da liberdade, a resposta para os eminentes anseios

³⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional. **Revista de Estudos Politécnicos**. 2010, Vol VIII, n. 13, 007-018. Disponível em: <<http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/tek/n13/n13a02.pdf>>. Acesso em 2015. p. 8.

³¹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.p. 41.

³² BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2012. p. 75.

³³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional. **Revista de Estudos Politécnicos**. 2010, Vol VIII, n. 13, 007-018. Disponível em: <<http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/tek/n13/n13a02.pdf>>. Acesso em 2015. p. 8.

³⁴ CRUZ, Paulo Márcio. BODNAR, Zenildo. O novo paradigma do direito na pós-modernidade. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, v. 3, n. 1, p. 75-83, jan.-jun. 2011. Disponível em: <<http://www.rechtd.unisinos.br/index.php?e=5&s=9&a=111>>. Acesso em 2015.

da sociedade contemporânea, principalmente, no que tange ao bem-estar qualitativo e equilibrado dos recursos naturais e, por conseguinte, das presentes e futuras gerações do ser humano no planeta.

3. O LIAME ENTRE A GOVERNANÇA AMBIENTAL E A SUSTENTABILIDADE NO CENÁRIO GLOBAL DO SÉCULO XXI³⁵

Compreendida a sustentabilidade como paradigma da sociedade pós-moderna, em vista de sua importância no cenário global, importa reconhecer que, a nível mundial, os riscos são, por natureza, transfronteiriços e requerem acurada ação coletiva estratégica, engajada num intento integrado, em todas as estruturas de governo.

Ao que tudo indica o grande desafio para o século XXI será a construção de uma Sociedade empática, que respeite as diferentes concepções humanas, baseada na paz, na preservação da vida, na justiça social, no acesso de todos ao bem-estar equilibrado³⁶.

“Para garantir e sustentar o desenvolvimento humano e evitar repercussões dramáticas locais e globais, é fundamental atuar com urgência e ousadia no que se refere à sustentabilidade ambiental”, constata o Relatório do Desenvolvimento Humano 2014, desenvolvido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)³⁷.

“Atualmente, o agravamento de problemas sistêmicos como o aquecimento global, a escassez de água potável, os conflitos intra e interestatais, [...] a degradação ambiental estão demandando urgentemente governança ambiental”, alerta Leonardo Boff³⁸.

Em observância a agenda da sustentabilidade, descrita por Juarez Freitas³⁹, “[...] cujas raízes se confundem com a dos direitos fundamentais, pressupõe, para obter êxito, uma mudança profunda de mentalidade e de governança, com base numa compreensão científica do homem na

³⁵ MAFRA, Juliete Ruana, 2015. A Avaliação Ambiental Estratégica na aplicação do paradigma da Sustentabilidade. Dissertação de Mestrado da Universidade do Vale do Itajaí – Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica. Itajaí. Brasil.

³⁶ RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**: La carrerahacia una conciencia global en um mundo encrisis. Madrid: Paidós, 2010. p. 123 e seguintes.

³⁷ PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014**. Sustentar o Progresso Humano: reduzir as vulnerabilidades e reforçar a resiliência. Tradução: Camões - Instituto da Cooperação e da Língua. Nova Iorque: PBM Graphics, RR Donnelley. p. 58. Disponível em < http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014_pt_web.pdf>. Acesso em 2015.

³⁸ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é – o que não é. 2. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2012. p. 105.

³⁹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2012. p. 308.

natureza”.

“Não haverá, seguramente, sustentabilidade geral se não surgir uma governança global, quer dizer, um centro multipolar com a função de coordenar democraticamente a humanidade”, é o que define Leonardo Boff⁴⁰. Ele justifica que “essa configuração é uma exigência da globalização, pois este implica o entrelaçamento de todos com todos dentro de um mesmo e único espaço vital que é o Planeta Terra”.

“A escolha é nossa: formar uma aliança global para cuidar da Terra e uns dos outros ou arriscar a nossa destruição e a da diversidade da vida. São necessárias mudanças fundamentais em nossos valores, instituições e modos de vida”, é o que discorre a Carta da Terra⁴¹.

Para tanto, o objetivo é construir modelo de organização social, política e jurídica que supere e substitua o atual modelo de exclusão e de concentração de riquezas - proveniente do Estado Constitucional Moderno e, principalmente, inerente ao sistema capitalista vigente -, isto em favor de alcançar modelo de Poder Público e Democrático diferente do atual. Poder público que seja capaz de tornar realidade essas necessidades vitais e que as transforme em desejos. Fora desta vertente, seria então, acusado como Estado inadmissível, o qual nenhum democrata ponderaria tolerar⁴².

Neste viés, Juarez Freitas⁴³ entende que para resolver o conflito entre a sustentabilidade e a patologia da insaciabilidade gananciosa, convenha que a governança opte, inequivocamente, pelo paradigma pós-moderno. De acordo com o aludido, ele diz:

Quer-se, em suma, reciclar o modo de compreender e de tomar decisões que envolvem a governança baseada em metas compartilhadas, a energia, a precificação ambiental, a valorização dos serviços ecossistêmicos os negócios decentes (públicos e privados), a regulação idônea para corrigir fissuras de mercado, a transição para a produção saudável, a medição de consequências e riscos sistêmicos, dos empreendimentos e a esfera política em conexão com a ciência.

O que entender por governança? Importante da governança é que “[...] não depende apenas da criação de sofisticadas e complexas instituições, mas principalmente de atitudes concretas voltadas à proteção efetiva de bens jurídicos de vocação planetária, por parte de instituições, organismos e autoridades locais e transnacionais”, asseveram Paulo Márcio Cruz e

⁴⁰ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2012. p. 104.

⁴¹ CARTA DA TERRA BRASIL. **O texto da Carta da Terra?** Disponível em: http://www.cartadaterrabrasil.org/prt/what_is.html. Acesso em 2015.

⁴² RIFKIN, Jeremy. *La civilización empática: La carrerahacia una conciencia global en um mundo encrisis*, pp. 123 e seguintes. 30

⁴³ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2012. p. 309.

Zenildo Bodnar⁴⁴.

Ora, governança no setor público compreende os mecanismos de liderança, estratégia e controle, praticados a fim de avaliar, direcionar e monitorar atuação da gestão, no firme propósito de conduzir políticas públicas e prestar serviços de interesse da sociedade⁴⁵.

A ideia de governança conduz em “padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico”, incluindo-se aí “não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como os partidos políticos e grupos de pressão, como também redes sociais informais (de fornecedores, famílias, gerentes), hierarquias e associações de diversos tipos”, é o que orienta Maria Helena de C. Santos⁴⁶.

O Relatório *Governance and development*, desenvolvido em 1992 pelo Banco Mundial, definiu o conceito de governança como sendo a forma pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais do país, com vistas ao desenvolvimento⁴⁷. Não dito desenvolvimento do tipo sustentável!

Apesar da governança não ter sempre objetivado o desenvolvimento de caráter sustentável, a transformação ideológica se concretizou mediante a percepção das catástrofes consequentes da crise ambiental, das investidas em reuniões de cúpula sobre as metas, agendas e medidas de proteção ambiental, conscientização e reparação ao equilíbrio natural, e também, da constatação do paradigma pós-moderno, que é a sustentabilidade⁴⁸.

É em vista deste contexto o surgimento da governança ambiental, que corresponde ao acúmulo de processos regulatórios, mecanismos e organizações responsável por influenciar a atuação política e, por conseguinte, as ações e resultados ambientais envolvendo múltiplos seguimentos da sociedade como as instituições governamentais, comunidades, empresas e a

⁴⁴ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajai: UNIVALI. 2012. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em 2015. p. 42.

⁴⁵ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **10 passos para a boa governança**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. 2014. p. 5.

⁴⁶ SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. p. 340-341. In: **DADOS, Revista de Ciências Sociais**. volume 40, n. 3. Rio de Janeiro. 1997. p. 335-376

⁴⁷ THE WORLD BANK. **Governance and Development**. Washington, D.C: A World Bank Publication. 1992. p. 1. Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/1999/09/17/000178830_98101911081228/Rendered/PDF/multi_page.pdf>. Acesso em 2015.

⁴⁸ Assuntos que foram sendo percorridos no desenvolvimento da pesquisa, apresentados nos tópicos: 1.1; 1.2; e 3.1.

sociedade civil organizada⁴⁹.

Sobre a governança ambiental, Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnar⁵⁰ anunciam o seguinte:

[...] entende-se que governança ambiental refere-se ao conjunto de iniciativas, regras, instâncias e processos que permitem às pessoas, por meio de suas comunidades e organizações civis, exercer o controle social, público e transparente das estruturas estatais e das políticas públicas, por um lado, e da dinâmica e das instituições do mercado, por outro, visando atingir objetivos ambientais sustentáveis. Assim, governança ambiental abrange tanto mecanismos governamentais como informais e/ou não estatais. Significa a capacidade social (os sistemas, seus instrumentos e instituições) de dar rumo, ou seja, orientar condutas dos Estados, das empresas, das pessoas em torno de certos valores e objetivos ambientais de longo prazo para a Sociedade transnacionais.

Nota-se que mediante larga escala de estruturas e processos políticos, econômicos e sociais a fim de modelar e constranger o comportamento atuante em constrito enfoque a defesa do meio ambiente, fomentam o ideal de governança ambiental. A governança, quando dita ambiental, refere-se ao cuidado com os múltiplos canais pelos quais os impactos humanos do meio ambiente são ordenados e regulados⁵¹.

A ideia de boa governança consiste em condição fundamental para que haja desenvolvimento sustentável, o qual deve incorporar ao ideal de crescimento econômico, a preocupação com a equidade social e também com os direitos humanos⁵², pautando-se na sustentabilidade e no equilíbrio de suas dimensões.

Segundo James Gustave Speth⁵³, a governança ambiental encontra três abordagens no contexto global: a primeira abordagem se chama *First Raise our Growth – FROG*, que significa Primeiro Promova Nosso Crescimento. Aquela em os desafios econômicos ainda vem na frente da preocupação com o meio ambiente, característica típica de cenários onde predominam exclusivamente os interesses dos negócios, fato que eleva a resultados com altos custos ambientais. A segunda abordagem é denominada como Geopolity, baseada em tratados e

⁴⁹ LEMOS, Maria Carmen; AGRAWAL, Arun. Environmental Governance. In: **Annual Review of Environmental Resources**. Vol. 31. EUA: Exames Anuais. 2006. p. 297-325.

⁵⁰ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajai: UNIVALI. 2012. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em 2015. p. 42.

⁵¹ GUIMARAES, Roberto P. A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento. In DINIZ, Nilo. et al. GILNEY, Viana (Org). **O desafio da sustentabilidade**: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001, p.35.

⁵² SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. p. 340-341. In: **DADOS, Revista de Ciências Sociais**. volume 40, n. 3. Rio de Janeiro. 1997. p. 335-376

⁵³ SPETH, James Gustav. **Red Sky at Morning.America and the Crisis of the Global Environment.A Citizen's Agenda for Action**. New Haven and London: Yale University Press. 2004. p. 173

instituições intergovernamentais, consiste na função em que as pessoas se voltam para os governos a fim de comprometer o mercado com fins sociais e ambientais. A terceira é denominada JAZZ, na qual as pessoas e cenários criam um mundo repleto de iniciativas voluntárias e não-escritas, que são descentralizadas e improvisadas, como no jazz, a boa conduta é imposta pela opinião pública consumista, e os empresários percebem vantagem estratégica em fazer a coisa certa.

Repugna-se pensar que, atualmente, ainda haja governança que se diga ambiental e opte por primeiro crescer a economia para depois se preocupar com as consequências degradantes advindas destas atuações. Realmente, um retrocesso humano deixar de avaliar todas as consequências da crise ambiental instituída.

Firme no propósito, “o direito do ambiente é a maior expressão de solidariedade que corresponde à era da cooperação internacional, a qual deve manifestar-se ao nível de tudo o que constitui o patrimônio comum da humanidade”, orientam Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnar⁵⁴. Assim, eles continuam a dizer que: “[...] somente com a consolidação de novas estratégias de governança transnacional, baseadas na cooperação e solidariedade, é que será possível assegurar um futuro com mais justiça e sustentabilidade”.

Desta forma, a sustentabilidade encontra nítido liame com a governança ambiental, em favor de que precisa, na qualidade de paradigma, moldar novo viés de gestão que abranja o bem-estar equilibrado como prioridade máxima. É, por lógica, evidente que o governo possui imperioso papel no direcionamento das políticas e no investimento das iniciativas privadas, partindo dele a aplicação estrutural da sustentabilidade. Só com governança consciente do novo paradigma e convertida nos seus princípios é que será possível implicar os efeitos positivos do equilíbrio dimensional da sustentabilidade, obtendo-se a boa governança.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio do desenvolvimento do artigo, pode-se concluir a proeminente posição da sustentabilidade no estudo do Direito Ambiental. Por meio de uma breve caracterização conceitual, destacou-se algumas definições acerca da sustentabilidade, necessárias para a

⁵⁴ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajai: UNIVALI. 2012. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em 2015. p. 119.

indicação de um novo paradigma.

Despontou-se que a sustentabilidade pode se consolidar como o novo paradigma indutor do direito na pós-modernidade, tendo em vista ser considerada um princípio fundamental com vocação de aplicabilidade em escala global, do qual requer-se acurada ação coletiva estratégica em todas as estruturas de governo.

No caso em questão, notória é a correlação entre a sustentabilidade e a governança ambiental. Com efeito, é evidente o imperioso papel do governo no direcionamento das políticas e no investimento das iniciativas privadas. Em vista disso, só com administração consciente e convertida nos princípios sustentáveis será possível efetivar o bem-estar equilibrado e o direito ao futuro, o que também levaria ao contexto de boa governança.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito Ambiental**. 8. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ARISTÓTELES. **A política**. Tradução de Roberto Leal Ferreira. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

BOBBIO, Norberto. Società (verbetes) *Dizionario di filosofia* apud BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo: Malheiros, 2002.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **10 passos para a boa governança**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. 2014.

BRASIL. Política Nacional do Meio Ambiente. **Lei n. 6938, de 31 de agosto de 1981**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm Acesso em: 27 de fevereiro de 2015.

BONISSONI, Natammy Luana de Aguiar Bonissoni . A internacionalização da proteção dos direitos humanos e da proteção ambiental. In: Maria Cláudia Antunes de Souza; Charles Alexandre Souza Armada. (Org.). **Teoria Jurídica e Transnacionalidade**. 1ed. Itajaí: UNIVALI, 2014, v. 1, p. 20-36. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/Free_851f3382-7fb7-498d-be73-1077dfdf56b2.pdf>

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra:

Almedina, 2003,

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional. **Revista de Estudos Politécnicos**. 2010, Vol VIII, n. 13, 007-018. Disponível em: <<http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/tek/n13/n13a02.pdf>>. Acesso em 2015. p. 8.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI. 2012. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em 2015.

CRUZ, Paulo Marcio; BODNAR, Zenildo. O novo paradigma do direito na pós-modernidade. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)** 3(1): 75-83 janeiro-junho 2011. doi: 10.4013/rechtd.2011.31.08. in: LACERDA, Emanuela Cristina Andrade. **A sustentabilidade e suas dimensões como elementos de condicionamento e equilíbrio da propriedade privada**. 2014. Monografia de Qualificação (Doutorado em Ciência Jurídica). Doutorado em Ciência Jurídica da Univali. Itajaí.

DUSEK, Val. **Filosofia da Tecnologia**. Tradução Luis Carlos Borges. São Paulo: Loyola. 2009, p. 25. Título original: *Philosophy of Technology – an introduction*.

FERRER, Gabriel Real. Calidad de vida, médio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construimos juntos el futuro? **Revista NEJ — Eletrônica**, Vol. 17 — n. 3 — p. 319 / set-dez 2012 321. Disponível em: <www.univali.br/periodicos> Acesso em 27 de fevereiro de 2015

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

KUHN, Thomas Samuel. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução de Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2000. Título original: *The structure of scientific revolutions*.

GUIMARAES, Roberto P. A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento. In DINIZ, Nilo. et al. GILNEY, Viana (Org). **O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001, p.35.

LEMOS, Maria Carmen; AGRAWAL, Arun. Environmental Governance. In: **Annual Review of Environmental Resources**. Vol. 31 EUA: Exames Anuais. 2006.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la constitución**. Tradução de Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Editorial Ariel S.A., 1986. Título original: *Verfassungslehre*.

MAFRA, Juliete Ruana; SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. A Sustentabilidade e o ciclo do bem estar: o equilíbrio dimensional e a ferramenta da Avaliação Ambiental Estratégica. **Nomos. (Fortaleza)**, v. 34, p. 345-366, 2014. Disponível em: file:///C:/Users/User/Downloads/1227-2192-2-PB.pdf

MAFRA, Juliete Ruana, 2015. **A Avaliação Ambiental Estratégica na aplicação do paradigma da Sustentabilidade**. Dissertação de Mestrado da Universidade do Vale do Itajaí – Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica. Itajaí. Brasil.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 65.

MILL, Jhon Stuart. **Sobre a liberdade**. Tradução: Alberto da Rocha Barros. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1991. Título original: *On Liberty*.

MORIN, Edgar. **O método 4**: as idéias. 3ª. ed. Tradução de Juremir Machado da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2002, p. 261.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014**. Sustentar o Progresso Humano: reduzir as vulnerabilidades e reforçar a resiliência. Tradução: Camões - Instituto da Cooperação e da Língua. Nova Iorque: PBM Graphics, RR Donnelley. p. 58. Disponível em <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014_pt_web.pdf>. Acesso em 2015.

RIFKIN, Jeremy. **La civilización empática**: La carrera hacia una conciencia global en un mundo en crisis. Madrid: Paidós, 2010.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. p. 340-341. In: **DADOS, Revista de Ciências Sociais**. volume 40, n. 3. Rio de Janeiro. 1997. p. 335-376

SOARES, G. F. S. **Direito internacional do meio ambiente**: emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza. 20 anos de Sustentabilidade: reflexões sobre avanços e desafios. **Revista da Unifebe**. 2012; 11 (dez): 239-252. Disponível em: <<http://www.unifebe.edu.br/revistaeletronica>>. Acesso em: 27 de fevereiro de 2015

SPETH, James Gustav. **Red Sky at Morning**. America and the Crisis of the Global Environment. A

Citizen's Agenda for Action. New Haven and London: Yale University Press. 2004.

THE WORLD BANK. **Governance and Development**. Washington, D.C: A World Bank Publication. 1992. p. 1. Disponível em: < http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSP/IB/1999/09/17/000178830_98101911081228/Rendered/PDF/multi_page.pdf>. Acesso em 2015.

ULRICH, Beck. **Sociedade de Risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34. 2010.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, estado e direito**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

ZAGREBELSKY, Gustavo. **El derecho dúctil**. Ley, derechos, justicia. Traducción de Marina Gascón. Madrid: Editorial Trotta. 1995.

CRISE DE GOVERNANÇA NO GERENCIAMENTO DE ÁGUAS NO BRASIL

Magda Cristina Villanueva Franco¹

INTRODUÇÃO

O presente artigo abordará a crise da gestão de águas, sob o enfoque da governança, frente à crise de abastecimento que esta assolando o Brasil, desde o início de 2014, especialmente nos Estados da Região Sudeste.

Porém, há que se ressaltar que esta crise não é nenhum evento novo ou que não se podia prever. Na verdade, desde 1991, o Estado de São Paulo, como pioneiro, instituiu o seu Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos – Lei 9495/1991 – que, inclusive, serviu de parâmetro para a Política Nacional de Recursos Hídricos – Lei 9433/1997 - que foi aprovada seis anos mais tarde.

O referido sistema criou um modelo de governança baseado na descentralização e integração das políticas públicas hídricas e na participação de todos os setores envolvidos, com destaque para a sociedade civil organizada, através da criação de comitês de gestão e agências de bacias cujo objetivo era implementar um gerenciamento de águas que priorizasse a sustentabilidade no uso, com prioridade para o abastecimento público.

Passados quase duas décadas desde a instituição deste modelo de governança, depara-se hoje novamente com notícias de risco de escassez, crise no setor elétrico e a falta de recursos para infraestrutura. Diante deste cenário necessário se questionar afinal, quais foram os avanços trazidos pela política de gestão de águas, tão moderna e inovadora? E onde está a falha na gestão, e a quem se pode responsabilizar?

Com base nestes questionamentos, este breve estudo vem trazer algumas reflexões sobre a gestão dos recursos hídricos, frente ao modelo de governança instituído pela Lei Federal nº 9433 de 1997. E, para tanto, inicialmente, serão apresentadas algumas noções de governança. Num segundo momento, será apresentada a sua evolução histórico-normativa, no que tange á sua

¹ Mestra em Gestão de Políticas Públicas - UNIVALI, Especialista em direito socioambiental – PUC/PR e gerenciamento de recursos hídricos - UFPR. Atua como advogada e consultora jurídica na área ambiental, urbanística e imobiliária e; ministrante de cursos e palestras na área, em Joinville,SC e região. E-mail: magda@ambientallegal.com.br

proteção jurídica e, por fim, num terceiro momento será abordado o modelo de governança compartilhada, instituído pela política nacional de recursos hídricos, frente aos atuais desafios de gestão, realizando alguns apontamentos sobre os avanços e retrocessos, objetivando compreender o que está havendo com a governança hídrica no país.

1. NOÇÕES PRELIMINARES SOBRE GOVERNANÇA

A expressão governança surgiu das reflexões, conduzidas pelo Banco Mundial, acerca das condições garantidoras de um Estado eficiente. Porém, acabou se ampliando para além das questões econômicas, culminando numa abordagem abrangente, envolvendo, também, a preocupação com as dimensões sociais e políticas².

Assim, a expressão governança tem relação com o aparato institucional e sua legitimidade na tomada de decisões estabelecidas pelo arcabouço normativo com vistas ao bem social.

Gonçalves³ destaca que a governança não é ação isolada da sociedade civil buscando maiores espaços de participação e influência. Ao contrario, o conceito compreende a ação conjunta de Estado e sociedade na busca de soluções e resultados para problemas comuns. Sendo assim é inegável que o surgimento dos atores não estatais é central para o desenvolvimento da ideia e da pratica da governança.

Já para o direito, a governança tem relevância no que tange a crescente presença dos atores não estatais no cenário político e social e, também, na necessidade de se estabelecer normas para a sua participação tendo em vista o reconhecimento da presença desses atores na discussão e formulação de tratados, convenções e resoluções⁴.

Neste contexto, observa-se que a governança tem ampla aplicação, sendo que, seu objetivo é o mesmo nos diversos campos, inclusive, no aspecto da gestão ambiental.

Já para Cavalcanti⁵, a governança ambiental é o arcabouço institucional de regras,

²DINIZ, Eli. "Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90". In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, volume 38, no 3, 1995. pp. 385-415, citado em GONÇALVES, Alcindo. **O Conceito de Governança**. Artigo publicado no CONPEDI. Disponível em < <http://cgca.com.br/userfiles/file/o%20conceito%20de%20governanca%20Alcindo%20Goncalves.PDF>> Acesso em 04 de fevereiro de 2015.

³GONÇALVES, Alcindo. **O Conceito de Governança**. Artigo publicado no CONPEDI.

⁴GONÇALVES, Alcindo. **O Conceito de Governança**. Artigo publicado no CONPEDI.

⁵CAVALCANTI, Clóvis. **Problemas de governança ambiental no Brasil**. Revista Iberoamericana de Economia Ecológica. Vol 1. P. 1-10.

instituições, processos e comportamentos que afetam a maneira como os poderes são exercidos na esfera de políticas ou ações ligadas às relações da sociedade com o sistema ecológico.

Assim, como se pode verificar com esta breve abordagem sobre a definição de governança, é que trata-se de uma expressão extremamente abrangente. E para o presente artigo, será analisada no contexto da gestão dos recursos hídricos, frente aos desafios de escassez da água, que tanto tem preocupado os gestores públicos e a sociedade de modo geral.

2. BREVE EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PROTEÇÃO JURÍDICA DAS ÁGUAS NO BRASIL

O Brasil teve seu primeiro momento na gestão das águas na década de 50, quando o país ingressou na era industrial, exigindo um aumento expressivo na geração de energia hidroelétrica.

O segundo momento iniciou-se na década de 70, quando o extinto DNAEE - Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - começou a estudar os modelos de planejamento dos recursos hídricos de outros países, tais como a França, surgindo, assim, um novo conceito: a adoção da bacia hidrográfica como unidade fundamental para o planejamento territorial e urbano.

O terceiro momento da gestão teve como ponto inicial a crise de energia elétrica que se instalou no país, no ano de 2001, gerada pela crise no abastecimento, a qual foi ocasionada pelos baixos índices de pluviosidade⁶.

Em que pese o primeiro momento da gestão se dar na década de 50, o legislador brasileiro preocupou-se com a proteção das águas desde 1934, quando editou o Decreto 24.643/1934, posteriormente, modificado pelo Decreto-lei 852/1938, conhecido como Código de Águas, que na época, significou uma grande inovação legislativa na proteção dos recursos hídricos. Porém, este diploma legal trouxe algumas imperfeições, como a classificação das águas em públicas, comuns e particulares. Esta classificação foi objeto de uma revolução constitucional, pois a atual carta tornou a água insuscetível de apropriação, modificando completamente o entendimento dado pelo Código de Águas⁷.

Como se observa, o referido código foi um dos pioneiros ao tratar das questões hídricas, e

Disponível em <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2162637>> Acesso em 04 de fevereiro de 2015.

⁶SALLES, João. **O terceiro momento das águas**. Gazeta Mercantil. São Paulo, 31 de jun. de 2001, suplemento pag. 02.

⁷CRUZ, Fernando de Castro. **Código de Águas Anotado**. Minas Gerais: Palpite, 1998.

ainda introduzir considerações acerca do direito às nascentes atrelando à função social da propriedade, uma vez que esta já não era tratada como sendo absoluta, com base no Estatuto da Terra de 1964.

O Código de Águas também trouxe normas significativas para a gestão, como se pode destacar no seu art. 68, que submete a autorização administrativa e inspeção às águas de interesse da saúde, segurança, de terceiros e da qualidade.

Vale destacar ainda que inclusive o Código Penal de 1940, também trouxe a previsão de proteção das águas contra a poluição, corrupção e envenenamento nos seus artigos 270 e 271.

Na sequência, o Decreto 49.974-A/1961 e o Código Nacional de Saúde trouxeram dispositivos de proteção aos recursos hídricos no que se refere aos resíduos. A Lei 4.089/1962 estabeleceu a competência de controle de poluição ao Departamento Nacional de Obras e Saneamento. O Código Florestal, Lei 4771/1965, elencou os dispositivos sobre a proteção das águas com a preservação das florestas, conforme seu art. 2º.

Em 1973, o Decreto 73.030/1973 cria a SEMA - Secretária Especial de Meio Ambiente – que, posteriormente, converteu-se no atual Ministério do Meio Ambiente e tinha como uma das prioridades o controle da poluição hídrica⁸.

Como se verificou, as inúmeras Leis, Decretos e Resoluções, foram sendo criados gradativamente e concomitante à crescente preocupação ambiental. É importante ressaltar que o interesse na proteção existe em todo ordenamento, inclusive no Código Civil de 1916, que foi considerado o primeiro diploma legal a contemplar precauções ecológicas mais acentuadas, inclusive trazendo artigos específicos sobre a proteção dos recursos hídricos, através dos artigos 593 a 568, Código Civil. Já o atual código Civil de 2003, não inovou no que tange aos recursos hídricos, passando a tratar da matéria nos artigos 1288 a 1296.

E por fim, destaca-se a Constituição Federal de 1988, que veio inovar nas questões ambientais, trazendo um capítulo especial destinado à proteção ambiental, através do seu art. 225, e, da mesma forma, trouxe dispositivos específicos sobre recursos hídricos, nos artigos 20, III, 21 XIX e 22, IV, passando a tratar a questão com contornos de direito fundamental⁹.

⁸SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

⁹MILARE, Édis. **Direito do Ambiente. A Gestão Ambiental em foco**. 6ª Ed. São Paulo: RT, 2009.

Esta breve evolução legislativa da gestão das águas no Brasil é relevante no sentido de demonstrar o surgimento das primeiras regulamentações e da necessidade que se tinha de criar uma nova forma de administração das águas, que atendesse as reais necessidades de proteção, e principalmente, que entendesse ou acompanhasse as inúmeras transformações ocorridas, tanto na área socioeconômica quanto na área ambiental, frente aos novos desafios com os quais a sociedade vinha e vem se deparando, relacionados ao risco de escassez e o comprometimento da qualidade das águas.

Deste modo, o Brasil adotou sua Política Nacional de Recursos Hídricos, através da Lei 9.433/1997, inspirada no modelo francês de gestão, que trouxe uma série de instrumentos baseados na governança compartilhada, conforme a seguir será demonstrado.

3. A POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS NO CONTEXTO DA GOVERNANÇA COMPARTILHADA

A Lei 9433/97, de 08 de janeiro de 1997, instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos, regulamentando o art. 21, inciso, XIX, da Constituição Federal de 1988. A referida lei não foi apenas um instrumento de disciplinação das águas, mas passou a ser considerado um arcabouço jurídico inovador, especialmente no que se refere à governança.

Em linhas gerais, a referida lei traçou os fundamentos, objetivos, diretrizes e instrumentos para a implantação da Política e as Ações do Poder Público, e ainda criou o Sistema Nacional de Recursos Hídricos. Em síntese, os principais objetivos da política são: assegurar a disponibilidade das águas e a qualidade para as presentes e futuras gerações; garantir o uso deste recurso de forma racional e, atuar na prevenção e defesa contra eventos hidrológicos decorrentes do uso inadequado dos recursos hídricos.

Ainda segundo a lei federal, são fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos: I - água como bem de domínio público; II - a água é um recurso limitado, dotado de valor econômico; III - em situações de escassez deve-se levar em conta o uso prioritário dos recursos hídricos; IV - na gestão deve-se levar em conta os usos múltiplos das águas; V - a adoção da bacia hidrográfica como unidade territorial para a implementação da política de proteção e, VI - a gestão deve ser

participativa e descentralizada¹⁰.

Assim, a gestão e o aproveitamento dos recursos hídricos deveria se dar de forma integrada, sem prejuízo das unidades político-geográficas já existentes. Deste modo, nasceram os Comitês de Bacias, que atuam como uma espécie de parlamento das águas, que deveriam ser a arena de discussões, na qual reúnem-se usuários, Poder Público e organizações da sociedade civil em geral, para a tomada de decisões de forma integrada¹¹.

Também foi criado, com fundamento na lei, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, que é o órgão maior do Sistema de Gerenciamento, pois tem importante papel normativo, deliberativo e articulador do planejamento dos recursos hídricos, no plano nacional, regional, estadual e junto ao setor de usuários.

O referido parlamento é constituído de forma paritária e descentralizada, ou seja, com a participação de toda a sociedade civil. Também, no âmbito estadual, podem ser criados os conselhos estaduais para atuação na gestão dos recursos hídricos de domínio do Estado¹².

O Conselho Nacional de Recursos Hídricos reúne-se periodicamente para a tomada de decisões, regulamentação, análise de pedidos de outorga, cobrança das águas, enfim, para o planejamento integrado na execução da Política de Recursos Hídricos. É formado por diversos segmentos da sociedade, desde representantes do governo federal e estadual até representantes do setor de usuários da água. Existem divisões internas do Conselho, que são as chamadas Câmaras Técnicas.

Cabe destacar que os Comitês de Bacias e as Agências de Bacia, têm como região de atuação as bacias hidrográficas, e suas decisões e ações estão subordinadas ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos, que devem trabalhar em conjunto¹³.

Cabe ainda destacar o papel da Agência Nacional de Águas - ANA - que é entidade de direito público, sob a forma de autarquia e sob o regime especial, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com autonomia administrativa e financeira. É dirigida por um órgão colegiado, composto por um diretor-presidente e quatro diretores, com mandatos fixos, nomeados pelo

¹⁰BRASIL. **Lei Federal 9433/97**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm>

¹¹MACHADO. Paulo. Afonso Leme. **Recursos hídricos no direito brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002.

¹²KETTELHUT, Julio Thadeu Silva. **Importância da comunicação na implementação do gerenciamento dos recursos hídricos**. Revista CEJ, n.12, p. 21-24, set/dez, Brasília, 2000.

¹³MACHADO. Paulo. Afonso Leme. **Recursos hídricos no direito brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002, - pag. 93-4.

Presidente da República¹⁴.

A criação e as competências da ANA estão definidas na Lei 9984/2000. Sua responsabilidade é operacionalizar a Política Nacional de Recursos Hídricos, isto é, tem como principal objetivo a implementação e gerenciamento dos recursos hídricos, enquanto a articulação nacional de planejamento hídrico é atribuição do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.¹⁵ A ANA será uma espécie de braço executivo do Conselho.

Pode-se dividir a competência da Agência de Águas em duas grandes funções atinentes, a saber:

1. Atribuições referentes à Política de Recursos Hídricos; e
2. Concernente às águas de domínio da União.

Quanto às atribuições para com a Política, esta funciona como uma espécie de órgão fiscalizador, junto aos outros órgãos gestores, com objetivo de assegurar que todos estejam cumprindo seu papel para efetivo funcionamento do Sistema, e passa a ter missão de supervisão e controle do cumprimento da Lei nº 9433/97, além de fomentar a pesquisa e a capacitação de recursos humanos e apoio aos Estados na criação de órgãos gestores hídricos.

Dentre as atribuições especiais de cuidar das águas de domínio da União, pode-se ressaltar a arrecadação e a distribuição dos recursos auferidos com a cobrança pelo uso das águas, bem como, fiscalizar os usos desses recursos.

Já os Comitês de Bacias Hidrográficas atuam como uma espécie de parlamento das águas, onde serão tomadas as principais decisões acerca da utilização destas. Reúne os usuários, o Poder Público e Organizações da Sociedade Civil em geral. Quando da criação da ANA, esta se dedicou à organização de comitês de bacia, especialmente, onde existiam conflitos de uso da água.

O Comitê deve selecionar uma entidade sem fim lucrativo que atuará como órgão executivo, que serão as agências de bacia ou agências de água.¹⁶ A área de atuação dos comitês de bacia esta definido no artigo 37 da Lei 9433/97, o qual descreve, como sendo a totalidade de uma bacia hidrográfica, sub-bacia hidrográfica, grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas. Para a instituição dos comitês de bacia hidrográfica em rios de domínio da União, a competência é

¹⁴MACHADO. Paulo. Afonso Leme. **Recursos hídricos no direito brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002.

¹⁵MACHADO. Paulo. Afonso Leme. **Recursos hídricos no direito brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002. Pag. 101.

¹⁶MILARE, Édis. **Direito do Ambiente. A Gestão Ambiental em foco**. 6ª Ed. São Paulo: RT, 2009, pag.406-7.

do Presidente da República¹⁷.

Quanto às atribuições dos comitês, estas estão definidas na lei e tem a função de propor ao Conselho Nacional e Estadual de Recursos Hídricos, os usos de água considerados insignificantes, estabelecerem mecanismos para a cobrança, bem como, os valores a serem analisados pela Câmara Técnica competente, de acordo com a dominialidade dos recursos hídricos. De todas as decisões dos comitês de bacia, caberá recurso ao Conselho Nacional ou Estadual de Recursos Hídricos, também observando a competência de cada um.

Cabe lembrar também, que os comitês dependem de um braço executivo eficiente, ativo e independente, que são as agências de bacias. O termo Agência de Bacias foi introduzido no direito brasileiro pelo art. 43, da Lei 9433/97, que deve ser uma entidade com autonomia financeira, ou seja, os recursos financeiros para sua manutenção não devem sair do orçamento da União, dos Estados ou dos Municípios.

A Agência de Águas é parte do Sistema Nacional de Gerenciamento dos recursos hídricos, mas cada Estado poderá criar sua agência, desde que esteja em conformidade com a estrutura do Sistema. A Agência tem suas funções delineadas na Lei 9433/97, o qual tem como atividades: atualizar o balanço da disponibilidade hídrica da sua área de atuação, manter cadastro de usuários, promover estudos pertinentes à gestão dos recursos hídricos e elaborar o Plano de Recursos Hídricos. Em síntese, a agência de Águas é um órgão controlador e fiscalizador da administração dos recursos arrecadados com a cobrança¹⁸.

Esta é a configuração institucional da gestão das águas no Brasil, que está estabelecida e em pleno funcionamento, ao menos formalmente. Porém se questiona se, de fato, este modelo de governança está mesmo concretizado e sendo eficiente para a gestão racional dos recursos hídricos?

Esta questão é pertinente especialmente ante aos recentes eventos de escassez que estão assolando o Estado de São Paulo, em destaque por ser, justamente, o pioneiro na gestão hídrica, em razão de ser o primeiro a criar uma legislação específica, em 1991, antes mesmo da lei federal.

Ao que parece os instrumentos e o produto da cobrança pelo uso das águas já instituídos no Estado não estão sendo suficientes ou não estão sendo empregados corretamente, ou, ainda, o

¹⁷SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, pag.139.

¹⁸BRASIL. **Lei Federal 9433/97**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm>

arcabouço institucional não está funcionando devidamente.

É inegável que ainda há muito que se fazer para efetivar o envolvimento harmônico e integrado da sociedade na gestão das águas, mas sob o ponto de vista das ações realizadas neste espaço de tempo, tem-se demonstrado pouco eficaz para que o Brasil equilibre os conflitos, supere os problemas acumulados e possa ter uma política adequada para gerenciar e preservar sua maior riqueza, que é a água.

É certo que os movimentos sociais brasileiros tem sido responsáveis por boa parte dos avanços, com diversas iniciativas em matéria de conservação ambiental, não apenas no gerenciamento das águas. Porém, falta uma maior articulação e o reconhecimento de uma série de fatores que venham efetivar a participação, pois, na prática, não há uma representatividade da sociedade civil, o que muito se deve a falta de recursos e de mobilidade para atuação das lideranças na bacia hidrográfica¹⁹.

Diante deste cenário, será que está se realizando uma boa governança na gestão dos recursos hídricos? O fato é que existe um arcabouço jurídico consistente e instituições estabelecidas, como se verificou. Então onde está a falha? Adiante será feita uma breve análise acerca de possíveis respostas para os avanços e retrocessos da governança.

4. PRÁTICAS DE UMA BOA GOVERNANÇA

De acordo como o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA²⁰ para se atingir o desenvolvimento sustentável é preciso construir um arcabouço efetivo de instituições e processos decisórios em escalas local, nacional, regional e global. Deve-se superar a fragmentação de instituições a partir de uma única temática e a falta de flexibilidade para adaptação a novos desafios e crises. E para se executar uma boa governança?

Segundo Gonçalves²¹ governança deve ser analisada em dois planos: da legalidade e da legitimidade. A legalidade trata-se da institucionalização das organizações não governamentais. Já a legitimidade tem relação com a definição de quem compõe a estrutura e qual a fonte de

¹⁹MORELLI, Leonardo. **Grito das águas. Meio ambiente e sociedade**. Joinville: Letradágua, 2004.

²⁰PNUMA. **Painel de Alto Nível do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre Sustentabilidade Global. Povos Resilientes, Planeta Resiliente: um Futuro Digno de Escolha**. Nova York: Nações Unidas, 2012.

²¹GONÇALVES, Alcindo. **O Conceito de Governança**. Artigo publicado no CONPEDI.

legitimação desta participação, que é fundamental para uma boa governança, pois o aumentando da participação social na formulação e execução de políticas públicas traz mudanças significativas no comportamento dos atores sociais e gestores públicos, pois tem maior comprometimento com o desenvolvimento²².

Embora seja reconhecida a importância da participação e da descentralização do poder, o que ocorre na prática dentro do atual contexto, são poucos resultados na descentralização da tomada de decisões, especialmente porque em regra as determinações vêm de cima sem qualquer capacitação dos atores sociais envolvidos. Outro ponto a se destacar é também a ineficiência burocrática, a busca de arrecadação e a corrupção, que contribuem para o descrédito nas instituições públicas, que afetam a capacidade institucional para a governança²³.

Outro fator que pode comprometer a qualidade da participação é quando os grupos não são efetivamente representativos de seus membros,²⁴ e não raro ocorrem manipulações para a defesa de interesses determinados.

Como se pode ver para uma boa governança é fundamental que se tenha um efetivo envolvimento da sociedade civil organizada e com a devida capacidade e legitimidade. Especialmente quando se trata do tema recursos hídricos, cujas decisões afetam diversos setores, pois trata-se da disponibilidade do maior bem ambiental que é a água.

Portanto, é notório que a gestão das águas, sem a participação dos usuários é incompleta e deficiente, por essa razão foram instituídas Associações de Usuários das Águas, em vários setores, dentre as quais se podem citar a Associação Brasileira de Águas Subterrâneas – ABAS, a Associação de Engenharia Sanitária e Ambiental - ABES, a Associação Brasileira de Irrigação e Drenagem - ABDIB, a Associação Brasileira de Recursos Hídricos - ABRH, a Associação Brasileira de Geologia de Engenharia – ABGE e; a Sociedade Brasileira de Geologia (SBG) que participam de vários organismos públicos colegiados²⁵ entre outras.

²²CAMARA. João Batista Drumond. **Governança Ambiental no Brasil: Ecos do Passado**. Revista de Sociologia e Política, vol. 2, n. 46, p. 125-146, Jun. 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n46/08.pdf> Acesso em 05 de fevereiro de 2015.

²³RIBEIRO, W. C. 2006. **Crise Socioambiental, conflitos e governança**. In: Anais I Seminário sobre Governança Ambiental no Brasil: Contexto, Realidades, Rumos. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, citado em CAMARA. João Batista Drumond. **Governança Ambiental no Brasil: Ecos do Passado**, 2013.

²⁴BORGES, A. 2003. **Governança e política educacional: a agenda recente do Banco Mundial**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 18, n. 52, São Paulo, Junho, citado em CAMARA. João Batista Drumond. **Governança Ambiental no Brasil: Ecos do Passado**, 2013.

²⁵POMPEU, Cid Tomanik. **Visão jurídica da água**. São Paulo, RT, 2008.

Diante de tal prospecto, o que pode verificar é que inegavelmente através da legislação e do arcabouço institucional houve grande evolução no gerenciamento de recursos hídricos no País, com a inclusão da participação dos municípios, da sociedade civil e dos usuários, já quanto ao efetivo envolvimento e eficiência ao que parece o atual sistema de governança esta deixando a desejar.

Atualmente o caso emblemático de ingerência da gestão hídrica esta sendo o Estado de São Paulo, que em 2004 através da Sabesp - empresa de abastecimento - renovou a autorização para administrar a água na cidade, e de acordo com seus planos ficaria bastante dependente do Sistema Cantareira, acarretando desde o início preocupação caso o volume dos tanques viesse a acabar e que de fato se deu em julho de 2014. O que se temia ocorreu, o volume da Cantareira, que atendia 8,8 milhões de pessoas em São Paulo esgotou, desencadeando a maior crise hídrica dos últimos 80 anos no Estado de São Paulo.

Assim, o desperdício da água aliado ao aumento da população, eventos climáticos extremos, a urbanização que aumenta a poluição dos rios e dificulta o acesso à água potável, falta de planejamento, entre outras questões fizeram com que a crise da água em São Paulo chegasse ao nível alarmante²⁶. Como se pode verificar a crise da água no Estado de São Paulo, já era prevista, demonstrando uma clara ausência de boas práticas de governança, em especial com relação à participação, pois afinal questiona-se onde estavam os comitês de bacias e os usuários nesta tomada de decisão e gestão das águas, enquanto responsáveis pela governança daquele Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Das reflexões expostas no presente artigo, o que se verifica é que a expressão governança é bastante atual, podendo ser empregada em diversos segmentos, inclusive na gestão de recursos hídricos, uma vez que este estudo tem o objetivo de realizar alguns apontamentos sobre a governança hídrica frente à crise de abastecimento que está assolando algumas regiões do Brasil, em especial o Estado de São Paulo.

²⁶ COHEN. Otavio. **Fundo do Poço**. Revista Superinteressante. Disponível em <http://super.abril.com.br/crise-agua/ofundodopoco.shtml> Acesso em 30 de janeiro de 2015.

Verificou-se inicialmente que a água como sendo um bem essencial à vida é motivo de atenção e preocupação para o Brasil desde o início dos anos 50, quando foram elaboradas as primeiras legislações. Entretanto esta preocupação estava mais atrelada à importância da água enquanto recurso para indústrias e sistema elétrico.

Também pode-se observar que o gerenciamento dos recursos hídricos instituído pela Lei 9433/97, trouxe um sistema de governança compartilhado pautado pela descentralização e participação.

Diante de tal fato, se constata que para uma boa governança é necessário que haja o efetivo engajamento da sociedade civil organizada e dos setores envolvidos e afetados com a gestão, que sem dúvida representa um avanço, porém o que se vê na prática é que esse cenário ideal que seria de participação dos usuários não está devidamente sendo construído, pois o cenário atual de descrédito nas instituições em virtude da corrupção, a falta de capacitação dos atores sociais aliados à falta de recursos, somente contribui para com o ceticismo, prejudicando a vontade de participar do cidadão.

Diante deste quadro, qual o direcionamento a ser tomado? Luiz Carlos Porto, consultor ambiental, em palestra proferida em 17/12/2012, acerca da Política Nacional de Recursos Hídricos, proferiu uma frase extremamente singela, porém perfeitamente cabível no contexto da política de recursos hídricos: “Os novos rumos são os velhos rumos”²⁷, isto significa que não há necessidade de grandes mudanças na política de recursos hídricos, o que se deve fazer é buscar implementar efetivamente os mecanismos já existentes. A política nacional está quase com duas décadas, ou seja, adquiriu a sua maioria, as regras do jogo estão postas, as instituições devidamente constituídas, e em que pese os obstáculos próprios da governança compartilhada, não se deve desanimar. Os setores de usuários, associações, ONGs e demais entidades devem ser persistentes e participativos.

As crises serão cada dia mais frequentes, pois o mundo está trilhando um caminho insustentável, mas os usuários da água devem ficar atentos e vigilantes e exercer seu papel de cobrança dos gestores públicos e de efetiva participação, bem como buscar seu direito a informação, para que se possa assegurar que os usos prioritários da água, como o abastecimento

²⁷ PORTO, Luiz Carlos. **Política Nacional de Recursos Hídricos**. Palestra proferida em 17 de dezembro de 2012. Núcleo de Gestão Ambiental da ACIJ – Associação Comercial e Industrial de Joinville, 2012.

público, seja garantido em situação de escassez. Ou seja, efetivar a governança hídrica no país.

REFERÊNCIAS DE FONTES CITADAS

ANTUNES, P. B. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

BRASIL. **Agência Nacional de Água**. Disponível em [http:// www.ana.gov.br](http://www.ana.gov.br). Acesso em 26 de jan. de 2015.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. **Decreto 24.643/1934**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm

BRASIL. **Lei Federal 9433/97**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm

CAMARA. João Batista Drumond. **Governança Ambiental no Brasil: Ecos do Passado**. Revista de Sociologia e Política, vol. 2, n. 46, p. 125-146, Jun. 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n46/08.pdf> Acesso em 05 de fevereiro de 2015.

CAVALCANTI, Clóvis. **Problemas de governança ambiental no Brasil**. Revista Iberoamericana de Economia Ecológica. Vol 1. P. 1-10. Disponível em <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2162637> Acesso em 04 de fevereiro de 2015.

COHEN. Otavio. **Fundo do Poço**. Revista Superinteressante. Disponível em <http://super.abril.com.br/crise-agua/ofundodopoco.shtml> Acesso em 30 de janeiro de 2015.

GONÇALVES, Alcindo. **O Conceito de Governança**. Artigo publicado no CONPEDI. Disponível em <http://cgca.com.br/userfiles/file/o%20conceito%20de%20governanca%20Alcindo%20Goncalves.PDF> Acesso em 04 de fevereiro de 2015.

KETTELHUT, Julio Thadeu Silva. **Importância da comunicação na implementação do gerenciamento dos recursos hídricos**. Revista CEJ, n.12, p. 21-24, set/dez, Brasília, 2000.

MACHADO. Paulo. Afonso Leme. **Recursos hídricos no direito brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002.

MILARE, Édis. **Direito do Ambiente. A Gestão Ambiental em foco**. 6ª Ed. São Paulo: RT, 2009.

MORELLI, Leonardo. **Grito das águas. Meio ambiente e sociedade**. Joinville: Letradágua, 2004.

NUNES, Antônio de Pádua. ***Nascentes e Águas Comuns***. São Paulo: RT, 1969, 44-55.

PNUMA. **Painel de Alto Nível do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre Sustentabilidade Global. Povos Resilientes, Planeta Resiliente: um Futuro Digno de Escolha**. Nova York: Nações Unidas, 2012.

POMPEU, Cid Tomanik. **Visão jurídica da água**. São Paulo, RT, 2008.

PORTO, Rubens. **Política Nacional de Recursos Hídricos**. Palestra proferida em 17 de dezembro de 2012. Núcleo de Gestão Ambiental da ACIJ – Associação Comercial e Industrial de Joinville, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SALLES, João. **O terceiro momento das águas**. Gazeta Mercantil. São Paulo, 31 de jun. de 2001, suplemento pag. 02.

PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE: INSTRUMENTO JURÍDICO À CONCRETIZAÇÃO DA JUSTIÇA SOCIAL E AMBIENTAL

Sonia Aparecida de Carvalho¹

Celso Costa Ramires²

INTRODUÇÃO

O artigo trata o princípio da sustentabilidade como um instrumento jurídico à concretização da justiça social e ambiental. Nessa perspectiva, o artigo propõe questionar o princípio da sustentabilidade enquanto instrumento jurídico e novo paradigma nos sistemas jurídicos modernos e instrumento de consolidação da justiça social e ambiental, no domínio local, regional, nacional e global.

Inicialmente, na primeira etapa, analisar a sustentabilidade como um princípio jurídico basilar da ordem jurídica local e global e um novo paradigma do Direito e dos sistemas jurídicos modernos enquanto atual modelo de humanidade e de gerações. Posteriormente, na segunda etapa, considerar o princípio da sustentabilidade como um instrumento de consolidação da justiça social e ambiental. A consolidação da sustentabilidade, enquanto princípio jurídico é fundamental para garantir a justiça social e ambiental das presentes e futuras gerações, no âmbito global.

Finalmente, na terceira etapa, avaliar o princípio da precaução como um preceito fundamental de prevenção de riscos ecológicos e de proteção e preservação do meio ambiente. O princípio da precaução consiste na imposição de adotar medidas preventivas, para evitar os danos ou riscos ecológicos e/ou ambientais.

Por fim, atinente à metodologia utilizada e a elaboração da forma de artigo científico foram realizados com base no método indutivo, e as técnicas utilizadas são a do referente, das categorias

¹ Doutoranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI - SC. Mestra em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC - RS. Especialista em Direito do Trabalho pela Universidade Castelo Branco - UCB - RJ. Especialista em Direito Ambiental pela Universidade Norte do Paraná - UNOPAR - PR. Especialista em Direito Previdenciário por esta mesma Instituição. E-mail: sonia.adv.2008@hotmail.com.

² Mestrando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI - SC. Especialista em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito Damásio de Jesus - FDDJ - SC. Auditor Fiscal de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de SC. E-mail: celso@tce.sc.gov.br.

e dos conceitos operacionais.³

1. SUSTENTABILIDADE: PRINCÍPIO JURÍDICO E NOVO PARADIGMA DO DIREITO

A proteção do meio ambiente e o amparo ao direito de existência de todos os seres vivos é uma obrigação moral e ética, viabilizando os princípios da sustentabilidade. A consolidação do direito à sustentabilidade social, econômica e ambiental decidirá o futuro do planeta e os princípios da sustentabilidade definirão o destino das presentes e futuras gerações.⁴

O princípio da sustentabilidade é um princípio fundamental às presentes e futuras gerações, ou seja, um princípio essencial à humanidade e ao planeta, também, “além da emergência de normas destinadas diretamente a promover a sustentabilidade, o princípio da sustentabilidade é um novo princípio geral de nossa civilização, como a liberdade, a igualdade e a justiça”.⁵ Nesse sentido, os princípios do direito ambiental e da sustentabilidade “são fundamentais, pois a sustentabilidade, é dizer, que a capacidade de perpetuar-se está na essência de toda civilização. Todas as sociedades têm garantido seu ambiente, só que agora é uma sociedade global e o ambiente é o Planeta”.⁶

A sustentabilidade é um novo paradigma da modernidade e do direito, como também, “a sustentabilidade é o atual paradigma da humanidade. É a vontade de articular uma nova sociedade capaz de perpetuar-se no tempo em condições dignas”⁷ aos seres humanos, ou seja, a

³ Sobre a metodologia utilizada consultar: PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**: teoria e prática. 12. ed. rev. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

⁴ Trecho publicado no artigo: O paradigma de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade na modernidade: utopia ou realidade, pela doutoranda e pelo mestrando, na **Revista FSA - Faculdade Santo Agostinho**. Teresina, v. 12, n. 1, p. 61-78, jan./fev., 2015, p. 73. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/640/403>. Acesso em: 5 agost. 2015.

⁵ Tradução livre do trecho: “Más allá de la emergencia de normas orientadas directamente a propiciar la sostenibilidad, el principio de sostenibilidad es un nuevo principio general del derecho de nuestra civilización, como la libertad, la igualdad o la justicia”. FERRER, Gabriel Real. Principios del derecho ambiental y de la sostenibilidad. **Seminário Estado Contemporâneo e Direito Ambiental**. 2014, Universidade do Vale do Itajaí- UNIVALI, Itajaí-SC, [s. p.]. Trecho publicado no artigo: O paradigma de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade na modernidade: utopia ou realidade, pela doutoranda e pelo mestrando, na **Revista FSA - Faculdade Santo Agostinho**. Teresina, v. 12, n. 1, p. 61-78, jan./fev., 2015, p. 73. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/640/403>. Acesso em: 5 agost. 2015.

⁶ Tradução livre do trecho: “Son fundacional, pues la sostenibilidad, es decir, la capacidad de perpetuarse está en la esencia de toda civilización. Todas las sociedades han asegurado su entorno, solo que ahora es una sociedad global y el entorno es el Planeta”. FERRER, Gabriel Real. Principios del derecho ambiental y de la sostenibilidad. **Seminário Estado Contemporâneo e Direito Ambiental**. 2014, Universidade do Vale do Itajaí- UNIVALI, Itajaí-SC, [s. p.]. Trecho publicado no artigo: O paradigma de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade na modernidade: utopia ou realidade, pela doutoranda e pelo mestrando, na **Revista FSA - Faculdade Santo Agostinho**. Teresina, v. 12, n. 1, p. 61-78, jan./fev., 2015, p. 73. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/640/403>. Acesso em: 5 agost. 2015.

⁷ Tradução livre do trecho: “El paradigma actual de la Humanidad es la sostenibilidad. La voluntad de articular una nueva sociedad

sustentabilidade é um novo paradigma de humanidade capaz de permanecer indefinidamente no tempo, promovendo a qualidade de vida a toda civilização.

A lei consiste em promover os princípios fundamentais, desse modo, os princípios jurídicos são como valores fundamentais ou normas legais. Os tratados, as leis e os princípios devem ser baseados no princípio da sustentabilidade e fundamentados na norma jurídica, na justiça e nos direitos humanos. O princípio da sustentabilidade busca a sustentabilidade como um princípio geral que prioriza as preocupações ecológicas e/ou ambientais.⁸

O princípio da sustentabilidade apresenta interações mútuas com a justiça, os direitos humanos, o dever do Estado, o direito da coletividade e a participação da sociedade. Dessa maneira, a sustentabilidade é uma norma geral e deve ser aplicada na lei da mesma forma que outras normas gerais, como a liberdade, a igualdade e a justiça. O princípio da sustentabilidade é o novo paradigma predominante nos sistemas jurídicos contemporâneos.⁹ Desse modo, o princípio da sustentabilidade apresenta interações com a justiça, os direitos humanos, a obrigação do Estado e a participação da sociedade ou dos indivíduos, pois o princípio da sustentabilidade é o novo paradigma dominante nos sistemas jurídicos modernos.¹⁰

A sustentabilidade transcende o domínio local, global e a dimensão social, econômica, ambiental e política, como a limitação da manutenção das necessidades das gerações que vivem no presente; equidade intrageracional, com as necessidades das gerações que viverão no futuro; equidade intergeracional. O princípio da sustentabilidade é fundamental à consolidação da sustentabilidade ecológica e/ou ambiental.¹¹

capaz de perpetuarse en el tiempo en unas condiciones dignas". FERRER, Gabriel Real. Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía ¿construimos juntos el futuro? **Novos Estudos Jurídicos - NEJ**. Itajaí-SC, v. 17, n. 3, p. 310-326, set./dez., 2012, p. 319. Disponível em: <<http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202/2413>>. Acesso em: 15 març. 2014.

⁸ GODDEN, Lee. The principle of sustainability: transforming law and governance, by Klaus Bosselmann. **Book Review**, p. 810. Disponível em: http://www.ohlj.ca/english/documents/47-4_Godden-FINAL.pdf. Acesso em: 20 jun. 2014. Trecho publicado no artigo: O paradigma de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade na modernidade: utopia ou realidade, pela doutoranda e pelo mestrando, na **Revista FSA - Faculdade Santo Agostinho**. Teresina, v. 12, n. 1, p. 61-78, jan./fev., 2015, p. 74. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/640/403>. Acesso em: 5 agost. 2015.

⁹ GODDEN, Lee. The principle of sustainability: transforming law and governance, by Klaus Bosselmann. **Book Review**, p. 812. Disponível em: <http://www.ohlj.ca/english/documents/47-4_Godden-FINAL.pdf>. Acesso em: 20 set. 2014. Trecho publicado no artigo: O paradigma de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade na modernidade: utopia ou realidade, pela doutoranda e pelo mestrando, na **Revista FSA - Faculdade Santo Agostinho**. Teresina, v. 12, n. 1, p. 61-78, jan./fev., 2015, p. 75-76. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/640/403>. Acesso em: 5 agost. 2015.

¹⁰ Trecho publicado no artigo: O paradigma de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade na modernidade: utopia ou realidade, pela doutoranda e pelo mestrando, na **Revista FSA - Faculdade Santo Agostinho**. Teresina, v. 12, n. 1, p. 61-78, jan./fev., 2015, p. 75. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/640/403>. Acesso em: 5 agost. 2015.

¹¹ Trecho publicado no artigo: O paradigma de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade na modernidade: utopia ou

No que se refere ao princípio da sustentabilidade, existe a necessidade da aplicação do princípio da sustentabilidade enquanto princípio jurídico basilar da ordem jurídica local e global. E que o princípio da sustentabilidade deve contribuir com a ecologização dos demais princípios jurídicos, visando obter à governança com sustentabilidade ecológica e social.

Também, sobre a sustentabilidade, [...] há a necessidade de sua aplicação como o valor objetivo básico de todo o ordenamento jurídico. A sustentabilidade deve contribuir com a ecologização de outros princípios e, adequadamente impulsionado pela força da sociedade civil, servirá também como o caminho para uma governança com a sustentabilidade ecológica e social.¹²

O princípio jurídico deve ser baseado no princípio da sustentabilidade e fundamentado nas normas legais ou leis, na justiça e nos direitos humanos. A sustentabilidade representa o conceito fundamental de direito baseado na justiça ecológica, nos direitos humanos, nas instituições e nas organizações, em âmbito local, regional, nacional e internacional.

As leis dos tratados existentes e o princípio jurídico devem ser interpretados à luz do princípio da sustentabilidade. Ele fornece orientações cruciais para a interpretação de normas legais e define o valor de referência para a compreensão de justiça, direitos humanos e soberania do Estado. A sustentabilidade representa o conceito fundamental do direito emergente de sustentabilidade baseado na justiça ecológica, direitos humanos e instituições.¹³

Nesse sentido, a “sustentabilidade é um conceito geral e deve ser aplicada da mesma forma que outros conceitos gerais, como a liberdade, a igualdade e a justiça”,¹⁴ ou seja, deve ser

realidade, pela doutoranda e pelo mestrando, na **Revista FSA - Faculdade Santo Agostinho**. Teresina, v. 12, n. 1, p. 61-78, jan./fev., 2015, p. 75. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/640/403>. Acesso em: 5 agost. 2015.

¹² Tradução livre do trecho: “También, sobre la sostenibilidad, [...] la necesidad de su aplicación como el valor objetivo básico de todo ordenamiento jurídico. La sostenibilidad debe contribuir con una ecologización de otros principios y, adecuadamente impulsado por la fuerza real de la sociedad civil, servirá también como camino para una gobernanza con sostenibilidad ecológica y social”. BOSSELMANN *apud* CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. Transnacionalización, sostenibilidad y el nuevo paradigma del derecho en el siglo XXI. **Iuris Tantum**. Universidad Anáhuac, México, a. XXVII, n. 23, p. 251- 269, 2012, p. 263. Trecho publicado no artigo: A governança transnacional da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável, pela doutoranda, em **Anais do V Fórum de Sustentabilidade do Corede Alto Jacuí - Inovação Tecnológica e Sustentabilidade: desafios e perspectivas**. Cruz Alta-RS: Unicruz, 2015. v. V. p. 1-15, p. 8. Disponível em: <http://www.forumdesustentabilidadeunicruz.com/> Acesso em: 5 agost. 2015.

¹³ Tradução livre do trecho: “That existing treaties laws and legal principle need to be interpreted the light of principle of sustainability. It provides crucial guidance for the interpretation of legal norms and sets the benchmark for the understanding of justice, human rights and state sovereignty. [...] sustainability represents the foundational concept of emerging sustainability law based on ecological justice, human rights and institutions”. BOSSELMANN, Klaus. **The principle of sustainability: transforming law and governance**. New Zealand: Ashgate Publishing, 2008, p. 41. Disponível em: <http://www.doc88.com/p-276338565114.html>. Acesso em: 20 mai. 2014. Trecho publicado no artigo: O paradigma de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade na modernidade: utopia ou realidade, pela doutoranda e pelo mestrando, na **Revista FSA - Faculdade Santo Agostinho**. Teresina, v. 12, n. 1, p. 61-78, jan./fev., 2015, p. 76. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/640/403>. Acesso em: 5 agost. 2015.

¹⁴ Tradução livre do trecho: “Sustainability is a general concept and should be applied in la w in much the same way as other general concepts such as liberty, equality and justice”. AFFOLDER, Natasha. The legal concept of sustainability. **A Symposium on Environment in the Courtroom; Environmental Education for Judges and Court Practitioners**. University of Calgary, Canada, March, p. 1-20, 2012, p. 2. Disponível em: http://cir1.ca/system/files/Natasha_Affolder-EN.pdf. Acesso em: 20 abr. 2014. Trecho publicado no artigo: O paradigma de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade na modernidade: utopia ou realidade,

aplicada da mesma forma que outras normas, leis ou princípios gerais. Por conseguinte, é imperativo o conteúdo normativo e jurídico da sustentabilidade ecológica, pois o princípio da sustentabilidade visa proteger os sistemas e/ou processos ecológicos, sociais e econômicos. O princípio da sustentabilidade apresenta interações mútuas com a justiça, os direitos humanos, o dever do Estado e o direito da coletividade.¹⁵

Deste modo, a noção de sustentabilidade implica na interrelação de justiça social e ambiental, na qualidade de vida, no equilíbrio ecológico e/ou ambiental e na ruptura com o atual paradigma de desenvolvimento. A sustentabilidade como o novo princípio jurídico, novo paradigma do Direito e atual modelo de modernidade precisa considerar a equidade e a justiça social e ambiental.

Portanto, com a evolução da sociedade moderna e/ou da modernidade surgem novas concepções da noção de sustentabilidade e de justiça social e ambiental, que buscam assegurar a permanência e a continuidade das presentes e futuras gerações ou da humanidade. Estas novas concepções promovem proteger e conservar o meio ambiente e a qualidade de vida, a longo prazo, em nível global.

2. PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE: UM INSTRUMENTO DE CONSOLIDAÇÃO DA JUSTIÇA SOCIAL E AMBIENTAL

A proteção da vida, da dignidade humana e do meio ambiente garante a existência do ser humano, assim, “os seres humanos valem muito mais do que o meio ambiente como objeto de proteção. Ainda, não há uma concepção compartilhada em comum de que o bem estar humano depende do bem estar de todo o mundo vivo”¹⁶, neste sentido, “a sua própria existência reflete uma concepção comum de que o meio ambiente é indispensável. [...] A proteção da vida e dignidade humana e a proteção do meio ambiente seguem a mesma preocupação básica com a

pela doutoranda e pelo mestrando, na **Revista FSA - Faculdade Santo Agostinho**. Teresina, v. 12, n. 1, p. 61-78, jan./fev., 2015, p. 76. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/640/403>. Acesso em: 5 agost. 2015.

¹⁵ Trecho publicado no artigo: O paradigma de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade na modernidade: utopia ou realidade, pela doutoranda e pelo mestrando, na **Revista FSA - Faculdade Santo Agostinho**. Teresina, v. 12, n. 1, p. 61-78, jan./fev., 2015, p. 76. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/640/403>. Acesso em: 5 agost. 2015.

¹⁶ BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, meio ambiente e sustentabilidade. In: SARLET, Ingo Wolfgang. (Org.); KRELL, Andreas J. *et al.* **Estado socioambiental e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 77.

vida”.¹⁷

Desse modo, existe a concepção de interação mútua entre a proteção dos direitos humanos, da vida humana ou da dignidade humana e a proteção do meio ambiente ou dos seres vivos em geral. Consequentemente, “a preocupação com a proteção dos direitos humanos e a preocupação com a proteção do ambiente reforçam-se mutuamente. Os direitos humanos e o direito do ambiente são ambos necessários para garantir melhores condições de vida”,¹⁸ ou seja, assegurar a qualidade de vida a todos os seres humanos.

A sustentabilidade aparece como uma necessidade de restabelecer a natureza na dimensão econômica e nos processos de desenvolvimento, “internalizando condições ecológicas da produção que assegurem a sobrevivência e um futuro para a humanidade”.¹⁹ A construção da sustentabilidade exige mudanças nas estruturas institucionais, a fim de restabelecer os equilíbrios ecológicos, romper com os processos de desenvolvimento e de produção insustentáveis e instituir uma economia e um modelo de sociedade sustentável.

Para construir a sustentabilidade é necessário desconstruir as estruturas teóricas e institucionais, as racionalidades e ideologias que favorecem os atenuais processos de produção, os poderes monopolistas e o sistema totalitário do mercado global, para abrir canais em direção a uma sociedade baseada na produtividade ecológica, na diversidade cultural, na democracia e na diferença.²⁰

A sustentabilidade aponta para o futuro da humanidade, nesse sentido, “a sustentabilidade é uma maneira de repensar a produção e o processo econômico, de abrir o fluxo do tempo a partir da reconfiguração das identidades, rompendo o cerco do mundo e o fechamento da história

¹⁷ BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, meio ambiente e sustentabilidade. In: SARLET, Ingo Wolfgang. (Org.); KRELL, Andreas J. *et al. Estado socioambiental e direitos fundamentais*. p. 77. Trecho publicado no artigo: O paradigma de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade na modernidade: utopia ou realidade, pela doutoranda e pelo mestrando, na **Revista FSA - Faculdade Santo Agostinho**. Teresina, v. 12, n. 1, p. 61-78, jan./fev., 2015, p. 73. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/640/403>. Acesso em: 5 agost. 2015.

¹⁸ BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, ambiente e sustentabilidade. **RevCEDOUA – Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente**. n. 21, v. 11, p. 9-38, nov., 2008, p. 10. Disponível em: <<https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/8821/3/1.pdf?ln=pt-pt>>. Acesso em: 28 mai 2015.

¹⁹ LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2011, p. 48. Trecho publicado no artigo: A governança transnacional da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável, pela doutoranda, em **Anais do V Fórum de Sustentabilidade do Corede Alto Jacuí - Inovação Tecnológica e Sustentabilidade: desafios e perspectivas**. Cruz Alta-RS: Unicruz, 2015. v. V. p. 1-15, p. 6. Disponível em: <http://www.forumdesustentabilidadeunicruz.com/> Acesso em: 5 agost. 2015.

²⁰ LEFF, Enrique. **Discursos sustentáveis**. Tradução de Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez, 2010, p. 79. Trecho publicado no artigo: O paradigma de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade na modernidade: utopia ou realidade, pela doutoranda e pelo mestrando, na **Revista FSA - Faculdade Santo Agostinho**. Teresina, v. 12, n. 1, p. 61-78, jan./fev., 2015, p. 74. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/640/403>. Acesso em: 5 agost. 2015.

impostos pela globalização econômica”.²¹ Isso significa dizer que a sustentabilidade é uma maneira de abrir o curso da história para um futuro que recria as condições de vida das gerações vindouras no planeta.

“A construção da sustentabilidade implica uma ideia e uma visão de futuro que a cegueira da razão positivista é incapaz de ver. Portanto, para isso é necessário abrir o curso da história para uma nova racionalidade, para racionalidades alternativas.”²²

No entanto, diante das implicações da globalização econômica, a construção da sustentabilidade atribui valores culturais à natureza, porquanto “a desconstrução da racionalidade econômica deverá passar por um longo processo de construção e institucionalização dos princípios em que se fundamenta a vida saudável no Planeta”.²³ Pois não existe maneira de pensar um futuro sustentável para as presentes e futuras gerações sem repensar a natureza e a cultura. “A sustentabilidade é uma maneira de abrir o curso da história, um devir que se forja recriando as condições da vida no planeta e os sentidos da existência humana”,²⁴ na sociedade sustentável.

O confronto de interesses entre a sustentabilidade econômica e a sustentabilidade ambiental permite construir a racionalidade científica e, diversas alternativas. Contudo, “a prospectiva ambiental como a construção de uma nova racionalidade que implica uma desentificação do mundo objetivado, tecnificado, coisificado; trata-se de uma contraidentificação do pensamento e da realidade, da verdade e do ser”.²⁵ Entretanto, o ambiente se defronta com as implicações da globalização, pois existe um confronto de interesses das condições de sustentabilidade aos mecanismos do mercado. Por meio do processo de reapropriação econômica e social da natureza e da cultura, emerge uma racionalidade ambiental que propõe uma revalorização da vida do ser humano e da natureza.

A globalização econômica ligada às mudanças ambientais globais está modificando os

²¹ LEFF, Enrique. **Discursos sustentáveis**. Tradução de Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez, 2010, p. 31. Trecho publicado no artigo: O paradigma de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade na modernidade: utopia ou realidade, pela doutoranda e pelo mestrando, na **Revista FSA - Faculdade Santo Agostinho**. Teresina, v. 12, n. 1, p. 61-78, jan./fev., 2015, p. 66. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/640/403>. Acesso em: 5 agost. 2015.

²² LEFF, Enrique. **Discursos sustentáveis**. p. 72-73. Trecho publicado no artigo: O paradigma de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade na modernidade: utopia ou realidade, pela doutoranda e pelo mestrando, na **Revista FSA - Faculdade Santo Agostinho**. Teresina, v. 12, n. 1, p. 61-78, jan./fev., 2015, p. 66. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/640/403>. Acesso em: 5 agost. 2015.

²³ LEFF, Enrique. **Discursos sustentáveis**. p. 32.

²⁴ LEFF, Enrique. **Discursos sustentáveis**. p. 32.

²⁵ LEFF, Enrique. **Discursos sustentáveis**. p. 9.

processos de desenvolvimento e de produção, pois “os efeitos da globalização econômica se combinam com processos ecológicos em escala planetária, gerando uma espiral negativa de degradação ambiental que está alterando a dimensão dos problemas”,²⁶ em escala global. Também, “a degradação ambiental, o risco de colapso ecológico e o avanço da desigualdade e da pobreza são sinais eloquentes da crise do mundo globalizado”.²⁷ Consequentemente, o sistema econômico da sociedade moderna globalizada está fundado no modo de produção capitalista.

O princípio da sustentabilidade surge como uma resposta à fratura da razão modernizadora e como uma condição para construir uma nova racionalidade produtiva, fundada no potencial ecológico e em novos sentidos de civilização a partir da diversidade cultural do gênero humano. Trata-se da reapropriação da natureza e da reinvenção do mundo; não só de um mundo no qual caibam muitos mundos, mas de um mundo conformado por uma diversidade de mundos, abrindo o cerco da ordem econômico-ecológica globalizada.²⁸

Entende-se o conceito de justiça ambiental como o conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, de políticas e programas federais, estaduais e locais, bem como resultantes da ausência ou omissão de tais políticas. Entende-se o conceito de injustiça ambiental como o mecanismo pelo qual sociedades desiguais destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento a grupos sociais de trabalhadores, populações de baixa renda, grupos raciais discriminados, populações marginalizadas e mais vulneráveis.²⁹

O conceito de justiça ambiental surgiu por meio da experiência dos movimentos sociais dos Estados Unidos e do clamor dos seus cidadãos pobres e etnias socialmente discriminadas e vulnerabilizadas, referente à maior exposição a riscos ambientais por habitarem nas vizinhanças

²⁶ LEFF, Enrique. Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. p. 47. Trecho publicado no artigo: A justiça ambiental como instrumento de garantia dos direitos fundamentais sociais e ambientais no Estado transnacional, pela doutoranda, na **Revista Eletrônica Direito e Política**. Itajaí, v. 8, n. 2, p. 981-1004, mai./agost., 2013, p. 996. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5468>. Acesso em: 5 agost. 2015.

²⁷ LEFF, Enrique. Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. p. 9. Trecho publicado no artigo: Justiça social e ambiental: um instrumento de consolidação à sustentabilidade, pela doutoranda, na **Revista Eletrônica Direito e Política**. Itajaí, v. 9, n. 2, p. 755-779, mai./agost., 2014, p. 990-991. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/6029>. Acesso em: 5 agost. 2015.

²⁸ LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. p. 31.

²⁹ HERCULANO, Selene. **Riscos e desigualdade social**: a temática da justiça ambiental e sua construção no Brasil. In: I Encontro da ANPPAS, Indaiatuba, São Paulo, p. 12. Disponível em: http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/gt/teoria_meio_ambiente/Selene%20Herculano.pdf. Acesso em: 15 dez. 2014. Trecho publicado no artigo: A justiça ambiental como instrumento de garantia dos direitos fundamentais sociais e ambientais no Estado transnacional, pela doutoranda, na **Revista Eletrônica Direito e Política**. Itajaí, v. 8, n. 2, p. 981-1004, mai./agost., 2013, p. 983. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5468>. Acesso em: 5 agost. 2015.

de depósitos de lixo químicos e radioativos ou de indústrias com efluentes poluentes.³⁰ Nesse contexto, Robert Bullard definiu o conceito de justiça ambiental como:

a busca do tratamento justo e do envolvimento significativo de todas as pessoas, independentemente de sua raça, cor, origem ou renda no que diz respeito à elaboração, desenvolvimento, implementação e reforço de políticas, leis e regulações ambientais. Por tratamento justo entenda-se que nenhum grupo de pessoas, incluindo-se grupos étnicos, raciais ou de classe, deva suportar uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas resultantes de operações industriais, comerciais e municipais, da execução de políticas e programas federais, estaduais, locais ou tribais, bem como das consequências resultantes da ausência ou omissão destas políticas.³¹

Desse modo, existe desigualdade em termos de proteção ambiental no planeta e, é para as regiões pobres que se têm dirigido os empreendimentos econômicos danosos em termos ambientais. Também, é nas áreas de maior privação socioeconômica e/ou habitadas por grupos sociais e étnicos sem acesso às esferas decisórias do Estado e do mercado que se concentram a ausência de políticas de controle dos depósitos de lixo tóxico, a moradia de risco, a desertificação, entre outros fatores, concorrendo para as péssimas condições ambientais de vida.³²

Igualmente, a noção de injustiça ambiental designa a “imposição desproporcional dos riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros e políticos”.³³ Logo, a noção de justiça ambiental designa a determinação de “assegurar que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais”,³⁴ ou dos riscos ambientais. Nesse contexto, a “justiça ambiental é, portanto, uma noção emergente que integra o processo histórico de construção subjetiva da cultura dos direitos”.³⁵ Consequentemente, a noção de justiça ambiental surgiu por meio de ações dos movimentos sociais que alteraram a forma de atuações sociais envolvidas nas lutas ambientais e/ou ecológicas.

³⁰ HERCULANO, Selene. **Riscos e desigualdade social**: a temática da justiça ambiental e sua construção no Brasil. p. 2. Trecho publicado no artigo: A justiça ambiental como instrumento de garantia dos direitos fundamentais sociais e ambientais no Estado transnacional, pela doutoranda, na **Revista Eletrônica Direito e Política**. Itajaí, v. 8, n. 2, p. 981-1004, mai./agost., 2013, p. 983. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5468>. Acesso em: 5 agost. 2015.

³¹ BULLARD *apud* HERCULANO, Selene. **Riscos e desigualdade social**: a temática da justiça ambiental e sua construção no Brasil. p. 2-3.

³² ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009, p. 9.

³³ ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. p. 9.

³⁴ ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. [s. p.].

³⁵ ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental. **SCIELO**. São Paulo, Estudos Avançados, n. 24 (68), p. 103-119, 2010, p. 111. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v23n68/10.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

A noção de justiça ambiental exprime um movimento de ressignificação da questão ambiental. Ela resulta de uma apropriação singular da temática do meio ambiente por dinâmicas sociopolíticas tradicionalmente envolvidas com a construção da justiça social. Esse processo de ressignificação está associado a uma reconstituição das arenas onde se dão os embates sociais pela construção dos futuros possíveis.³⁶

Consequentemente, “o movimento pela justiça ambiental³⁷ local e global, [...] surge dos protestos contra a apropriação estatal ou privada dos recursos ambientais comunitários e contra o fardo desproporcional da contaminação”.³⁸ Esse movimento de ressignificação do problema ambiental pode contribuir para a sustentabilidade ecológica e social. Atualmente, esse movimento avançou, focando não apenas na questão racial como fator de desigualdade ambiental, mas, sobretudo, na questão de classes, incorporando a desigualdade e a exclusão social.³⁹ O movimento por justiça ambiental apresenta-se como uma proposta de retomada de princípios de justiça social e de equidade ambiental.

Os movimentos por justiça ambiental apontam o caráter socialmente desigual das condições de acesso à proteção ambiental, são os que mais ganharam força desde o início dos anos 90, erigindo visão alternativa ao hegemonismo da modernização ecológica⁴⁰, alterando a configuração do movimento ambientalista e sendo vistos como potencialmente capazes de vir a liderar um novo ciclo de movimentos por mudança social.⁴¹

Porém, ao contrário da noção de modernização ecológica ou ambientalista e da

³⁶ ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental. **SCIELO**. p. 108.

³⁷ “A noção de justiça ambiental exprime um movimento de ressignificação da questão ambiental. Ela resulta de uma apropriação singular da temática do meio ambiente por dinâmicas sociopolíticas tradicionalmente envolvidas com a construção social. Esse processo de ressignificação está associado [...] às questões sociais do emprego e da renda”. ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental. **SCIELO**. São Paulo, Estudos Avançados, n. 24 (68), p. 103-119, 2010, p. 108. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v23n68/10.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2014. “A justiça ambiental é a condição de existência social configurada através do tratamento justo e do envolvimento significativo de todas as pessoas, independentemente de sua raça, cor ou renda”. ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009, p. 16.

³⁸ ALIER, Joan Martínez. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração**. Tradução de Maurício Waldman. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2012, p. 355.

³⁹ HERCULANO, Selene. **Riscos e desigualdade social: a temática da justiça ambiental e sua construção no Brasil**. p. [s. p.]. Trecho publicado no artigo: A justiça ambiental como instrumento de garantia dos direitos fundamentais sociais e ambientais no Estado transnacional, pela doutoranda, na **Revista Eletrônica Direito e Política**. Itajaí, v. 8, n. 2, p. 981-1004, mai./agost., 2013, p. 984. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5468>. Acesso em: 5 agost. 2015.

⁴⁰ A noção de “modernização ecológica” designa o processo pelo qual as instituições políticas internalizam preocupações ecológicas no propósito de conciliar o crescimento econômico com a resolução dos problemas ambientais. ACSELRAD, Henri. **Justiça ambiental e construção social do risco**. In: XIII Encontro Nacional da ABEP, 2002, Outro Preto. Anais do XIII Encontro Nacional da ABEP. Ouro Preto: Associação Brasileira de Estudos Populacionais - ABEP, 2002, p. 1. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/GT_MA_ST5_Acselrad_texto.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2013. Trecho publicado no artigo: Justiça social e ambiental: um instrumento de consolidação à sustentabilidade, pela doutoranda, na **Revista Eletrônica Direito e Política**. Itajaí, v. 9, n. 2, p. 755-779, mai./agost., 2014, p. 760. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/6029>. Acesso em: 5 agost. 2015.

⁴¹ ACSELRAD, Henri. **Justiça ambiental e construção social do risco**. p. 4. Trecho publicado no artigo: Justiça social e ambiental: um instrumento de consolidação à sustentabilidade, pela doutoranda, na **Revista Eletrônica Direito e Política**. Itajaí, v. 9, n. 2, p. 755-779, mai./agost., 2014. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/6029>. Acesso em: 5 agost. 2015.

possibilidade de existir uma articulação entre degradação ambiental e injustiça social, existe uma ampla “desigualdade social na exposição aos riscos ambientais, [...] e injustiças ambientais decorrentes das opressões de classe, raça e gênero”⁴², as injustiças ambientais são as decorrências das opressões de classe, raça e gênero. “O movimento de justiça ambiental procurou organizar as populações para exigir políticas públicas capazes de impedir que no meio ambiente vigorem os determinantes da desigualdade social e racial”.⁴³ Também, esse movimento procurou internacionalizar-se para construir uma resistência global às dimensões mundiais da reestruturação espacial da poluição.

A noção de justiça ambiental promove uma articulação discursiva distinta daquela prevalecente no debate ambiental corrente – entre meio ambiente e escassez. O meio ambiente tende a ser visto como uno, homogêneo e quantitativamente limitado. A ideia de justiça, ao contrário, remete a uma distribuição equânime de partes e a diferenciação qualitativa do meio ambiente. [...] A desigualdade ambiental sugere uma distribuição desigual das partes de um meio ambiente de diferentes qualidades e injustamente dividido.⁴⁴

A noção de justiça ambiental “tem sido utilizada, sobretudo, para constituir uma nova perspectiva a integrar as lutas ambientais e sociais”.⁴⁵ No Brasil, a justiça ambiental manifesta um movimento de resignificação da questão ambiental, apropriando-se do meio ambiente e/ou dos recursos naturais por meio de processos sociopolíticos.

Através da Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA), criada em 2001, com o objetivo de combater a injustiça ambiental no País, ela é uma articulação formada por representantes de movimentos sociais, ONGs, sindicatos e pesquisadores de todo o País que tem a preocupação com as lutas ambientais e com as lutas por justiça social.⁴⁶

A justiça ambiental surgiu dos movimentos contra o racismo nos Estados Unidos e da luta contra a desigualdade da qualidade de vida em relação às raças ou etnias. No Brasil, a justiça ambiental tem uma noção mais ampla da experiência dos movimentos sociais do que a dos Estados Unidos, ampliando-se por meio da criação da Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA),

⁴² ACSELRAD, Henri. **Justiça ambiental e construção social do risco**. p. 4.

⁴³ ACSELRAD, Henri. **Justiça ambiental e construção social do risco**. p. 9. Trecho publicado no artigo: Justiça social e ambiental: um instrumento de consolidação à sustentabilidade, pela doutoranda, na **Revista Eletrônica Direito e Política**. Itajaí, v. 9, n. 2, p. 755-779, mai./agost., 2014, 761. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/6029>. Acesso em: 5 agost. 2015.

⁴⁴ ACSELRAD, Henri. **Justiça ambiental e construção social do risco**. p. 9 -10. Trecho publicado no artigo: Justiça social e ambiental: um instrumento de consolidação à sustentabilidade, pela doutoranda, na **Revista Eletrônica Direito e Política**. Itajaí, v. 9, n. 2, p. 755-779, mai./agost., 2014, p. 761. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/6029>. Acesso em: 5 agost. 2015.

⁴⁵ ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. p. 9.

⁴⁶ MOURA, Danieli Veleza. Justiça ambiental: um instrumento de cidadania. **Âmbito Jurídico**. Rio Grande, XII, n. 65, jun. 2009, [s. p]. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6285. Acesso em: 20 dez. 2014.

em 2001.⁴⁷ Entretanto, “a injustiça ambiental é o que, ainda caracteriza o modelo de desenvolvimento dominante no Brasil. [...] A maioria da população brasileira encontra-se exposta a fortes riscos ambientais”⁴⁸ decorrentes de substâncias perigosas. Os grupos sociais de menor renda, em geral, são os que têm menor acesso à água potável, ao saneamento básico e ao direito ao ambiente ecologicamente equilibrado e saudável.

O conceito de injustiça ambiental define as situações onde a carga dos danos ambientais do desenvolvimento, se concentra, de modo predominante, em locais onde vivem populações pobres. [...] E onde todos os efeitos nocivos do desenvolvimento recaiam sempre sobre as populações mais vulneráveis.⁴⁹

Também, a injustiça ambiental é a “enorme concentração de poder na apropriação dos recursos ambientais que caracteriza a história do país”.⁵⁰ O Brasil, “é extremamente injusto em termos de distribuição de renda e acesso aos recursos naturais”,⁵¹ [...] ainda, a degradação e a poluição ambiental “configura uma situação constante de injustiça socioambiental no Brasil, que vai além da problemática de localização de depósitos de rejeitos químicos”⁵² e, que vai além da experiência dos movimentos sociais dos Estados Unidos.

Entende-se por injustiça ambiental o mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis.⁵³

No Brasil, a Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA) considera a justiça ambiental um conceito mobilizador, por integrar as dimensões ambiental, social e ética da sustentabilidade e do desenvolvimento. No Brasil, a justiça ambiental promove a luta para buscar a igualdade da qualidade de vida e proteger as pessoas e/ou grupos mais desprovidos e desfavorecidos de recursos econômicos e sociais, que sofrem os efeitos da degradação e da poluição do meio

⁴⁷ MOURA, Danieli Velela. Justiça ambiental: um instrumento de cidadania. *Âmbito Jurídico*. [s. p.].

⁴⁸ MOURA, Danieli Velela. Justiça ambiental: um instrumento de cidadania. *Âmbito Jurídico*. [s. p.].

⁴⁹ MOURA, Danieli Velela. Justiça ambiental: um instrumento de cidadania. *Âmbito Jurídico*. [s. p.]. Trecho publicado no artigo: A justiça ambiental como instrumento de garantia dos direitos fundamentais sociais e ambientais no Estado transnacional, pela doutoranda, na *Revista Eletrônica Direito e Política*. Itajaí, v. 8, n. 2, p. 981-1004, mai./agost., 2013, p. 985-986. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5468>. Acesso em: 5 agost. 2015.

⁵⁰ MOURA, Danieli Velela. Justiça ambiental: um instrumento de cidadania. *Âmbito Jurídico*. [s. p.].

⁵¹ HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. *INTERFACEHS – Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente*. v. 3, n. 1, jan./abr., p. 1-20, 2008, p. 5-6. Disponível em: http://www.interfacehs.sp.senac.br/BR/artigos.asp?ed=6&cod_artigo=113. Acesso em: 20 out. 2014.

⁵² HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. *INTERFACEHS – Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente*. p. 5-6.

⁵³ MOURA, Danieli Velela. Justiça ambiental: um instrumento de cidadania. *Âmbito Jurídico*. [s. p.].

ambiente.⁵⁴

Entende-se por justiça ambiental o conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, de políticas e programas federais, estaduais e locais, bem como resultantes da ausência ou omissão de tais políticas. [...] O conceito de justiça ambiental vem da experiência inicial dos movimentos sociais dos Estados Unidos e do clamor dos seus cidadãos pobres e etnias socialmente discriminadas e vulnerabilizadas, quanto à sua maior exposição a riscos ambientais por habitarem nas vizinhanças de depósitos de lixo químicos e radioativos ou de indústrias com efluentes poluentes.⁵⁵

A justiça ambiental promove a luta para combater a distribuição desigual dos riscos ambientais que afetam a espécie de vida ambiental e social. Portanto, “as lutas por justiça ambiental combinam a defesa de direitos a ambientes culturalmente específicos, a proteção ambiental contra a segregação sócio-territorial e a desigualdade ambiental promovida pelo mercado e aos recursos ambientais”.⁵⁶ A justiça social e ambiental baseia-se na noção de que a dimensão dos recursos naturais e a desestabilização dos ecossistemas podem atingir de modo desigual e injusto, determinadas pessoas ou grupos de indivíduos, em determinadas regiões.⁵⁷ Desse modo, o princípio da sustentabilidade é um instrumento jurídico para concretizar a justiça social e ambiental, como a consolidação do princípio da sustentabilidade é essencial para garantir a justiça social e ambiental das presentes e futuras gerações, no âmbito global.

3. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO: PROTEÇÃO E PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

O princípio da precaução corresponde à essência do Direito Ambiental, pois este princípio indica a atuação sustentável para com os bens ambientais e com a possível prevenção dos recursos naturais. O princípio da precaução é um dos princípios mais importantes do Direito Ambiental, igualmente, a precaução é um preceito fundamental, uma vez que os danos ambientais são irreversíveis e irreparáveis.⁵⁸ No que se refere à categoria jurídica dos princípios do Direito Ambiental, “os princípios jurídicos podem ser implícitos ou explícitos. Explícitos são

⁵⁴ MOURA, Danieli Velela. Justiça ambiental: um instrumento de cidadania. *Âmbito Jurídico*. [s. p.].

⁵⁵ HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. *INTERFACEHS – Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente*. v. 3, n. 1, jan./abr., p. 1-20, 2008, p. 2. Disponível em: http://www.interfacehs.sp.senac.br/BR/artigos.asp?ed=6&cod_artigo=113. Acesso em: 20 out. 2014.

⁵⁶ MOURA, Danieli Velela. Justiça ambiental: um instrumento de cidadania. *Âmbito Jurídico*. [s. p.].

⁵⁷ Trecho publicado no artigo: Justiça social e ambiental: um instrumento de consolidação à sustentabilidade, pela doutoranda, na *Revista Eletrônica Direito e Política*. Itajaí, v. 9, n. 2, p. 755-779, mai./agost., 2014, p. 763. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/6029>. Acesso em: 5 agost. 2015.

⁵⁸ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 53-54.

aqueles que estão escritos nos textos legais, e os implícitos são os princípios que decorrem do sistema constitucional, ainda que não se encontrem escritos”⁵⁹ nos textos legais.

O princípio da precaução originou-se no Direito Alemão, é uma de suas principais contribuições ao Direito Ambiental. A partir da década de 70, o Direito Alemão começou a se preocupar com a necessidade de proteção do ambiente e as consequências da implementação de diferentes empreendimentos ou atividades no meio ambiente. O princípio da precaução surgiu em 1974, e estabeleceu a prevenção de danos ao ambiente e o controle de uma série de atividades potencialmente danosas, principalmente de riscos ambientais originados por substâncias perigosas.⁶⁰ Deste modo, o conceito de precaução surgiu no Direito Alemão, a partir de 1970 e, estabeleceu a prevenção de danos e a proteção do meio ambiente.

Tem se utilizado o postulado da precaução quando pretende-se evitar o risco mínimo ao meio ambiente, nos casos de incerteza científica acerca da sua degradação. Assim, quando houver dúvida científica da potencialidade do dano ao meio ambiente acerca de qualquer conduta que pretenda ser tomada [...], incide o princípio da precaução para prevenir o meio ambiente de um risco futuro.⁶¹

Referente à definição do princípio da precaução e “ao estabelecer a precaução como princípio, a definição não pode ser interpretada como uma cláusula geral, aberta e indeterminada. É necessário que se defina o que se pretende prevenir e qual o risco a ser evitado”,⁶² por isso, é indispensável à análise das alternativas para a implementação de determinado empreendimento ou atividade. Também, a definição da precaução “há uma visão unilateral do risco e este é confundido com o próprio dano”.⁶³ Outro aspecto do princípio da precaução “é que prevenir riscos ou danos implica escolher quais os riscos ou danos pretendemos prevenir e quais aceitamos correr”,⁶⁴ por isso que “buscamos evitar os riscos conhecidos, muito embora não vivamos tentando evitar os riscos desconhecidos”.⁶⁵ Desse modo, a aplicação do princípio da precaução é uma medida de prevenção para evitar os danos possíveis e prováveis no meio ambiente.

Além disso, “a aplicação máxima do princípio da precaução é a chamada equidade intergeracional, de forma que as nossas ações presentes devem ser pautadas por um

⁵⁹ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 12. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 22.

⁶⁰ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. p. 28.

⁶¹ RODRIGUES *apud* ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. p. 29.

⁶² ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. p. 29.

⁶³ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. p. 29.

⁶⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. p. 31.

⁶⁵ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. p. 33.

comportamento ético em relação às gerações do porvir”.⁶⁶ Apesar disso, como ainda a sociedade não tem a capacidade de prever o futuro, é difícil prevenir o futuro das gerações de amanhã com as nossas atitudes do presente. O princípio da precaução visa evitar perigos ambientais e buscar a proteção e a qualidade ambiental. “O cuidado, a precaução com a existência ou com o futuro, vai além de simples medidas para afastar o perigo, [...] é uma precaução contra o risco”⁶⁷, que visa prevenir a probabilidade de perigo, ou seja, a utilização deste princípio é anterior a possibilidade do perigo.

Precaução é cuidado [...]. O princípio da precaução está ligado aos conceitos de afastamento de perigo e segurança das gerações futuras, como também de sustentabilidade ambiental das atividades humanas. Este princípio é a tradução da busca da proteção da existência humana, seja pela proteção de seu ambiente, seja pelo asseguramento da integridade da vida humana. [...] Deve-se também considerar não só o risco iminente de determinada atividade, como também os riscos futuros decorrentes de empreendimentos humanos.⁶⁸

Atinente ao princípio da precaução, Michel Prieur⁶⁹ explica que “o princípio da precaução, portanto, implementa no artigo 1º da Carta, não como um direito subjetivo à geração atual de meio ambiente, mas como um direito ao meio ambiente para as gerações futuras”. Assim, o princípio da precaução estabelece o meio ambiente não como um direito subjetivo para as presentes gerações, mas o meio ambiente como um direito para as presentes e futuras gerações. O princípio da precaução previne as atividades de risco no meio ambiente e estabelece o meio ambiente sadio como um direito para as futuras gerações.

O princípio da precaução impõe a obrigação de proteger o meio ambiente dos efeitos de danos e riscos ecológicos e/ou ambientais, como o dever de ser adotado pelos Estados de acordo com a capacidade de sua atuação. Dessa maneira, o princípio da precaução consiste na medida de proteger o meio ambiente e de prevenir a degradação ambiental. A precaução estabelece a necessidade de adotar medidas eficazes e preventivas para prevenir os riscos de danos e o impacto de desastres ambientais e/ou ecológicos, para garantir o meio ambiente saudável, no âmbito global.⁷⁰ O princípio da precaução impõe o dever de prevenir os impactos e as lesões

⁶⁶ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. p. 30.

⁶⁷ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 150.

⁶⁸ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. p. 152.

⁶⁹ Tradução livre do trecho: “Le principe de précaution, met donc, en oeuvre l’article 1º de la Charte non pas en tant que droit subjectif à l’environnement des générations présentes, mais en tant que droit à l’environnement des générations futures”. PRIEUR, Michel. **Le principe de précaution**. p. 9. Disponível em: <http://www.legiscompare.fr/site-web/IMG/pdf/2-Prieur.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2014.

⁷⁰ PRIEUR, Michel. **Le principe de précaution**. p. 1.

graves e irreversíveis no ambiente e, mediante a aplicação do princípio da precaução, as autoridades públicas ambientais devem a implementação de procedimentos de avaliação de risco e a adoção de medidas para impedir a ocorrência do dano.

Em nível internacional, o princípio da precaução surgiu com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD) conhecida como a Declaração do Rio-92. O princípio da precaução está expresso em vários documentos internacionais dotados de força obrigatória.⁷¹ O princípio da precaução foi redigido como o princípio n. 15⁷² da Declaração do Rio de 1992, e estabeleceu que “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”.⁷³ A partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (CNUMA) conhecida como a Conferência de Estocolmo, de 1972 e da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD) conhecida como a Declaração do Rio, de 1992, que o princípio da precaução redigido como o princípio n. 15⁷⁴ na ECO-92, constituiu um princípio fundamental que orienta o Direito Ambiental.⁷⁵

O princípio da precaução antecede a prevenção, sendo invocado para acautelar a ocorrência de danos ainda desconhecidos, imprevisíveis, ou seja, quando há incerteza científica acerca da degradação ambiental, quando ainda não se sabe a potencialidade lesiva ambiental de uma atividade ou conduta, devendo incidir para prevenir o meio ambiente de um risco futuro incerto e imprevisível.

O princípio da precaução está previsto no artigo 225⁷⁶ da Constituição Federal de 1988, entretanto, considera-se que não apenas a Constituição Federal prevê a aplicabilidade do princípio

⁷¹ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 12. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 33-34.

⁷² “De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com as suas capacidades”. ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. p. 33.

⁷³ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. p. 33-34.

⁷⁴ “Para proteger o meio ambiente medidas de precaução devem ser largamente aplicadas pelos Estados segundo suas capacidades. Em caso de risco de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não deve servir de pretexto para procrastinar a adoção de medidas efetivas visando a prevenir a degradação do meio ambiente”. FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 54.

⁷⁵ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. p. 54.

⁷⁶ “Todos têm o 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”. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 45. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

da precaução. Este princípio foi incorporado pela Declaração do Rio de 1992,⁷⁷ em seu princípio n. 15:

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.⁷⁸

A Constituição Federal de 1988 contempla a vida como direito fundamental, todavia, o artigo 225 da Constituição Federal de 1988, somente concebe a vida saudável em um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Considera-se que o meio ambiente também, é um direito fundamental da pessoa humana, além disso, é um bem jurídico de natureza difusa, indivisível e seus destinatários são pessoas indeterminadas e indetermináveis.

O princípio da prevenção estabelece o dever de indicar medidas que evitem o surgimento de atentados ao ambiente, que vise a reduzir ou a eliminar as causas de ações que alterem a sua qualidade. No entanto, existe distinção entre os conceitos dos princípios da prevenção e da precaução, pois apesar da notável relação entre eles, não são um mesmo princípio, têm conceitos distintos. Nesse contexto, “a prevenção trata de riscos ou impactos já conhecidos pela ciência, ao passo que a precaução vai além, alcançando também, as atividades sobre cujos efeitos ainda não haja uma certeza científica”,⁷⁹ ou a probabilidade de acidente ou de risco certo ao meio ambiente. Também, o princípio da precaução “trata de imposição na tomada de providências acautelatórias relativas a atividades sobre as quais não haja uma certeza científica quanto aos possíveis efeitos negativos”,⁸⁰ ou a probabilidade de risco ao meio ambiente.

A precaução caracteriza-se pela ação antecipada diante do risco ou perigo desconhecido. Enquanto a prevenção trabalha com o risco certo, a precaução vai além e se preocupa com o risco incerto. Prevenção se dá em relação ao perigo concreto, ao passo que a precaução envolve perigo abstrato ou potencial.⁸¹

Desse modo, o princípio da prevenção estabelece a imposição do dever de adotar medidas preventivas, tendentes a evitar o dano pela redução ou eliminação de suas causas ou seus efeitos

⁷⁷ ONU. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 05 de agosto. 2014.

⁷⁸ ONU. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 1992, p. 3. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 05 de agosto. 2014.

⁷⁹ MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. **Direito ambiental**. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008, p. 29.

⁸⁰ MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. **Direito ambiental**. p. 30.

⁸¹ MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. **Direito ambiental**. p. 31.

no meio ambiente. Entretanto, embora o princípio da prevenção não se confunda com o princípio da precaução, “o princípio da prevenção aplica-se a impactos ambientais já conhecidos e dos quais se possa, com segurança, estabelecer um conjunto de nexos de causalidade que seja suficiente para a identificação dos impactos futuros mais prováveis”⁸² e possíveis.

Os danos ambientais são irreversíveis e irreparáveis e, ainda que reparáveis, a reconstituição ao estado anterior é praticamente impossível, conseqüentemente, cabe ao empreendedor adotar todas as providências para acautelar os danos previsíveis, adotando medidas para evitar os danos no meio ambiente. Portanto, o princípio da precaução é um preceito de imposição de medidas de prevenção de riscos ecológicos e/ou ambientais incertos e desconhecidos. Logo, o princípio da prevenção é um preceito de imposição de adoção de medidas preventivas, para evitar os danos ou riscos ecológicos e/ou ambientais certos e conhecidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo demonstra que a sustentabilidade é um princípio jurídico basilar da ordem jurídica local e global, como também, é um novo paradigma do Direito e dos sistemas jurídicos modernos. A sustentabilidade constitui o atual modelo de humanidade e estabelece a garantia e a proteção das presentes e futuras gerações.

Diante dessa perspectiva, o artigo evidencia que o princípio da sustentabilidade é um instrumento jurídico à concretização da justiça social e ambiental para as presentes e futuras gerações. A sustentabilidade busca constituir uma nova expectativa de consolidação de justiça social e ambiental, no âmbito global.

Por fim, comprova que o princípio da precaução é um preceito fundamental de prevenção de riscos ou perigos ecológicos e de proteção e preservação do meio ambiente. O princípio da precaução consiste na imposição de adotar medidas preventivas, para evitar os danos ou riscos ecológicos e/ou ambientais.

Enfim, o princípio da sustentabilidade apresenta interações com a justiça, os direitos humanos, a obrigação do Estado e a participação da sociedade ou indivíduos, pois o princípio da sustentabilidade é um novo paradigma dominante nos sistemas jurídicos modernos. A

⁸² ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. p. 45.

sustentabilidade é um padrão de desenvolvimento e de produção sustentável, além disso, é um princípio jurídico e um novo paradigma do Direito e da sociedade, como também, é um modelo de transição da modernidade para a pós-modernidade.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental. **SCIELO**. São Paulo, Estudos Avançados, n. 24 (68), p. 103-119, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v23n68/10.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. **Justiça ambiental e construção social do risco**. In: XIII Encontro Nacional da ABEP, 2002, Ouro Preto. Anais do XIII Encontro Nacional da ABEP. Ouro Preto: Associação Brasileira de Estudos Populacionais - ABEP, 2002, p. 1-19. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/GT_MA_ST5_Acselrad_texto.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2013.

_____; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ALIER, Joan Martínez. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração**. Tradução de Maurício Waldman. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2012. Título original: El ecologismo de los pobres: conflictos ambientales y lenguajes de valoración.

AFFOLDER, Natasha. The legal concept of sustainability. **A Symposium on Environment in the Courtroom; Environmental Education for Judges and Court Practitioners**. University of Calgary, Canada, March, p. 1-20, 2012. Disponível em: <http://cir.ca/system/files/Natasha_Affolder-EN.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2014.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 12. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

BOSELTMANN, Klaus. Direitos humanos, meio ambiente e sustentabilidade. In: SARLET, Ingo Wolfgang. (Org.); KRELL, Andreas J. *et al.* **Estado socioambiental e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 73-109.

_____. **The principle of sustainability: transforming law and governance**. New Zealand: Ashgate Publishing, 2008. Disponível em: <<http://www.doc88.com/p-276338565114.html>>. Acesso em: 20 mai. 2014.

_____. Direitos humanos, ambiente e sustentabilidade. **RevCEDOUA – Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente**. n. 21, v. 11, p. 9-38, nov., 2008. Disponível em: <<https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/8821/3/1.pdf?ln=pt-pt>>. Acesso em: 28 mai 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 45. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. Transnacionalización, sostenibilidad y el nuevo paradigma del derecho en el siglo XXI. **Iuris Tantum**. Universidad Anáhuac, México, a. XXVII, n. 23, p. 251-269, 2012.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FERRER, Gabriel Real. Principios del derecho ambiental y de la sostenibilidad. **Seminário Estado Contemporâneo e Direito Ambiental**. 2014, Universidade do Vale do Itajaí- UNIVALI, Itajaí-SC. [s.p.].

_____. Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía ¿construimos juntos el futuro? **Novos Estudos Jurídicos - NEJ**. Itajaí-SC, v. 17, n. 3, p. 310-326, set./dez., 2012. Disponível em: <<http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202/2413>>. Acesso em: 15 març. 2014.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

GODDEN, Lee. The principle of sustainability: transforming law and governance, by Klaus Bosselmann. **Book Review**, p. 807-816. Disponível em: <http://www.ohlj.ca/english/documents/47-4_Godden-FINAL.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2014.

HERCULANO, Selene. **Riscos e desigualdade social**: a temática da justiça ambiental e sua construção no Brasil. *In*: I Encontro da ANPPAS, Indaiatuba, São Paulo, p. 1-15. Disponível em: <http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/gt/teoria_meio_ambiente/Selene%20Herculano.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2014.

_____. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. **INTERFACEHS – Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente**. v. 3, n. 1, jan./abr., p. 1-20, 2008. Disponível em: <http://www.interfacehs.sp.senac.br/BR/artigos.asp?ed=6&cod_artigo=113>.

Acesso em: 20 out. 2014.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2011. Título original: Conocimiento del medio ambiente: sostenibilidad, racionalidad, complejidad, poder.

_____. **Discursos sustentáveis**. Tradução de Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez, 2010. Título original: Discursos sustentables.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. **Direito ambiental**. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

MOURA, Danieli Veleda. Justiça ambiental: um instrumento de cidadania. **Âmbito Jurídico**. Rio Grande, XII, n. 65, jun. 2009. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6285>. Acesso em: 20 dez. 2014. [s. p.].

ONU. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 05 de agost. 2014.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**: teoria e prática. 12. ed. rev. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

PRIEUR, Michel. **Le principe de précaution**. p. 1-9. Disponível em: <<http://www.legiscompare.fr/site-web/IMG/pdf/2-Prieur.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2014.

O REGIME DITATORIAL COMO UMA POSSÍVEL SOLUÇÃO PARA OS PROBLEMAS AMBIENTAIS: UMA POSSIBILIDADE EXTREMA

Rodrigo Chandohá da Cruz¹

INTRODUÇÃO

A intervenção do homem sobre a natureza sempre foi sinônimo de evolução e de desenvolvimento. Desde o descobrimento dos meios que aumentavam a produção industrial ou a locomoção, o ser-humano fez uso destas ferramentas, sem saber o impacto que as mesmas causariam ao meio-ambiente, e como elas contribuiriam para a degradação do mesmo.

Pode-se dizer que a Revolução Industrial foi a época que deu início à poluição de origem industrial, quando a paisagem dos locais nos quais haviam indústrias, era composta pela fumaça que saía das chaminés das mesmas. Séculos depois, nos dias de hoje, a situação não é diferente, considerando o grande número de indústrias que ainda existem e poluem o meio-ambiente, somado a outros fatores, como o excesso de veículos-automotivos que emitem gases poluentes, por exemplo.

Não há diferença entre os motivos que levaram e levam as pessoas a poluir o meio-ambiente, como no período do início do século XVIII ao século XXI, por exemplo. O motivo é o mesmo: a conveniência. As máquinas surgiram para aumentar a produtividade, e gerar mais dinheiro para os proprietários das indústrias, assim como a população adquire veículos para ter maior facilidade no seu transporte e locomoção diária. O ponto comum entre o fabricante de carros e o consumidor do seu produto, por exemplo, é o seu objetivo, qual seja, o de obter benefícios, sem qualquer preocupação com os efeitos que isto causará à natureza ou ao seres-humanos. Enquanto um busca o lucro, o outro busca a comodidade.

Além disto, outros fatores são determinantes para o aumento da degradação ambiental: o descaso com o lixo produzido pela população, aliado a uma política de reciclagem ineficaz; o

¹ Bolsista do Programa Capes. Bacharel em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Especialista em Direito Previdenciário pela Faculdade de Direito Professor Damásio de Jesus. Mestrando em Ciência Jurídica na Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Advogado regularmente inscrito nos quadros da OAB/SC sob o nº 33.123. E-mail para contato: rccadvogado@hotmail.com

desperdício de bens naturais, como a água; a devastação de florestas para aquisição de madeira e sua posterior venda, sem a preocupação de haver uma política de reflorestamento eficaz; a falta de tratamento do esgoto, (e em muitos casos, a inexistência de saneamento básico), com o seu lançamento direto em rios, lagos e oceanos; entre demais fatores.

Em muitos casos, isto ocorre em razão do desconhecimento por parte da população dos malefícios, dos danos que as mesmas estão causando ao ambiente no qual vivem.

Ao mesmo passo, existe uma grande parcela da população que têm conhecimento dos danos decorrentes do seu comportamento, mas que não está preocupada com o estrago que causa, ou com o dano que gera, até mesmo porque, muitos danos ambientais levam anos para terem reflexos significativos, e quem pagará o preço pelos mesmos será a próxima geração, ou outra família e pessoa.

Após diversos anos de utilização de recursos naturais de forma imoderada, alguns reflexos começam a ser sentidos pela população. Dentre alguns exemplos dos mesmos, cita-se a crise-hídrica que atinge diversos Estados brasileiros, nos quais os reservatórios de água se encontram em níveis tão reduzidos, que não há mais água para ser distribuída; o aumento do nível de CO₂ emitido no ar, que faz com que em certos locais as pessoas tenham que fazer uso de máscaras, tamanha a poluição no ar; chuvas ácidas, também causadas pela poluição emitida no ar; a contaminação de rios, lagos e oceanos, pelo lançamento de dejetos industriais nos mesmos sem o devido tratamento, entre outros.

Não se pode ainda olvidar de outros seres que sofrem com estas intervenções, como os animais silvestres. Além da ameaça de extinção de diversas espécies, os animais silvestres sofrem da mesma forma que os seres-humanos, em razão dos danos causados à natureza, e dependendo do animal, os prejuízos para a espécie são ainda maiores.

No direito brasileiro, existe uma rica legislação que trata do tema, no intuito de que o meio-ambiente seja preservado, com diversas ferramentas legais. Entretanto, mesmo havendo previsão de penas para os agentes poluidores, como pagamento de indenização e reparação do dano causado, estes contam com um forte aliado chamado impunidade, somado ao fato de que a população parece não ter verdadeira consciência do perigo que corre, caso continue neste ritmo frenético e desenfreado de degradação ambiental.

Neste sentido, o objetivo do presente artigo é tratar de algumas das principais catástrofes

que foram causadas ao meio-ambiente, por ação humana, além de verificar algumas situações que evidenciam que a vida, não só humana, mas também de diversos seres-vivos na Terra, está sendo prejudicada de forma significativa, e caso não haja uma mudança de comportamento pela humanidade, estas condições podem se tornar irreversíveis. Por fim, estando o planeta em uma situação de risco de danos irreparáveis, trata-se, com muita decepção e preocupação, diga-se de passagem, de uma alternativa extrema, mas que talvez seja a única maneira de garantir a sobrevivência da vida-humana na Terra: uma ditadura ambiental, aliada a uma política de racionamento de bens naturais.

1. DANOS CAUSADOS PELO HOMEM

Desde o início da civilização, o homem faz uso dos recursos que a natureza tem a oferecer. Seja por meio da colheita ou extração, esta intervenção sempre foi de certa forma harmoniosa, pois a utilização destes recursos era feita em um nível que não causasse tamanho impacto ao ambiente, gerando poucas situações irreparáveis, com poucos danos extremos.

Entretanto, a partir do século XVIII, com a Revolução Industrial, esta intervenção se tornou mais prejudicial, tanto para o meio-ambiente, quanto para a própria população. Sobre a Revolução Industrial, colhe-se informações do sítio-eletrônico "History.com", o qual afirma que

A Revolução industrial ocorreu entre os séculos XVIII e XIX, um período no qual as sociedades agrárias e rurais se tornaram industrializadas e urbanas. Antes da Revolução, a manufatura era realizada na casa das pessoas, de forma mais básica. A industrialização gerou uma grande mudança, com a utilização de máquinas específicas e a produção em massa. Indústrias como a têxtil e a do ferro tiveram um papel importante nisto, assim como a máquina a vapor, a qual aprimorou o sistema de transporte. De um lado, a industrialização trouxe um aumento no volume e na variedade de produtos manufaturados, mas também resultou em más condições de trabalho e moradia para a classe trabalhadora e pobre.²

²HISTORY.COM STAFF. Industrial Revolution. Website Name: History.com. Year Published: 2009. Title: Industrial Revolution. Publisher: A+E Networks. Disponível em: <<http://www.history.com/topics/industrial-revolution>>. Acesso em 04 de Janeiro de 2015. Tradução livre realizada pelo autor do presente artigo. Texto original: The Industrial Revolution, which took place from the 18th to 19th centuries, was a period during which predominantly agrarian, rural societies in Europe and America became industrial and urban. Prior to the Industrial Revolution, which began in Britain in the late 1700s, manufacturing was often done in people's homes, using hand tools or basic machines. Industrialization marked a shift to powered, special-purpose machinery, factories and mass production. The iron and textile industries, along with the development of the steam engine, played central roles in the Industrial Revolution, which also saw improved systems of transportation, communication and banking. While industrialization brought about an increased volume and variety of manufactured goods and an improved standard of living for some, it also resulted in often grim employment and living conditions for the poor and working classes.

Além das condições degradantes nas quais os trabalhadores se encontravam, o que posteriormente geraria uma alteração significativa na história do direito trabalhista, em específico nas condições e no ambiente de trabalho, pode-se constatar que a Revolução Industrial foi o marco inicial da poluição industrial. O sítio-eletrônico "History.com" exprime que

“Ao mesmo passo em que houveram diversos avanços tecnológicos, a Revolução Industrial apresentou novas fontes de poluição, especificamente, poluição ao ar e à água, mas que somente em meados do século XX começaram a ser sentidos em países ao redor do mundo.”³

A poluição ao ar ocorria por meio da liberação de fumaça, e a poluição à água ocorria por meio do despejo de dejetos em lagos, rios e oceanos.

Nesta época, a população já tinha outro ritmo de vida, pois estava habituada com uma nova estrutura de mercado, a qual oferecia produtos novos e aprimorados a cada ano, marcando o que se pode chamar de o início da obsolescência programada, quando os produtos "velhos" eram substituídos por "novos". O que ocorria, na realidade, era que as empresas, com o intuito de aumentar ou até mesmo manter o ritmo de vendas, faziam alterações sutis em seus produtos, alterando o design e uma ou outra função, aliada a um marketing publicitário, para que a população fosse instigada a comprar estes novos produtos. Importante ressaltar que isto ocorre até os dias de hoje, especialmente na indústria automotiva e tecnológica.

O problema não era o fato de a população querer ter um produto novo, ou de ter o direito de ter este novo produto. O problema era o acúmulo de resíduos gerados pelos produtos que eram descartados, que iam para o lixo. E pior, em muitos casos, estes resíduos eram e ainda são enviados para outros países, sem qualquer tipo de tratamento, causando uma poluição em um Estado estrangeiro, que nem ao menos tinha o benefício de ter acesso aos produtos que estavam sendo comercializados no país do qual os resíduos e o lixo eram provenientes.

Neste sentido, verifica-se que as indústrias possuem duas formas de poluição, que podem ser chamadas de "poluição de produção" e "poluição após o descarte". A poluição de produção ocorre, como o próprio nome indica, durante a produção dos produtos que serão disponibilizados à população, com a utilização de recursos naturais de forma desenfreada e com a consequente

³HISTORY.COM STAFF. Water and Air Pollution. Website Name: History.com. Year Published: 2009. Title: Water and Air Pollution. Publisher: A+E Networks. Disponível em: <<http://www.history.com/topics/water-and-air-pollution>>. Acesso em 04 de Janeiro de 2015. Tradução livre realizada pelo autor do presente artigo. Texto original: Along with amazing technological advances, the Industrial Revolution of the mid-19th century introduced new sources of air and water pollution. By the middle of the 20th century, the effects of these changes were beginning to be felt in countries around the world.

liberação de dejetos sem tratamento, ao meio ambiente, seja pelo ar, ou pela água, ou até mesmo em terra, contaminando camadas mais profundas, como lençóis freáticos.

Já a poluição após o descarte ocorre quando o produto que havia sido disponibilizado estragou, ou foi substituído por outro, novo e melhor, e o produto antigo é simplesmente jogado fora, descartado, sem qualquer tipo de reaproveitamento do material utilizado na construção do novo.

Se ao menos as empresas fabricantes fossem responsáveis pelo reaproveitamento, pela reciclagem do material utilizado para a produção de seus produtos, este acúmulo de dejetos seria consideravelmente reduzido, diminuindo assim a poluição do meio-ambiente, somado ao fato de que a produção industrial diminuiria de forma considerável. Todavia, este é somente uma observação que se faz neste momento.

Ao longo do século XX, além da produção industrial, o ser-humano se concentrou em desenvolver outros meios de produzir energia, mas sem noção dos prejuízos que os mesmos causariam ao meio-ambiente. A indústria do petróleo é notoriamente responsável pela poluição do ar, já que a queima de combustíveis libera dióxido de carbono na atmosfera, além de desastres durante o transporte da matéria-prima, que geram danos aos oceanos e à fauna e a flora atingidas.

Como exemplo, cita-se o desastre da Exxon Valdez, o qual ocorreu em 24 de Março de 1989. O desastre envolveu um petroleiro, chamado Exxon Valdez, que derramou mais de onze milhões de galões de petróleo nas águas de Prince William Sound, no Alasca, danificando de forma permanente o local, sua fauna e flora⁴.

Houve ainda a experimentação com outros meios de energia, como a energia nuclear, que também causou prejuízos irreparáveis ao meio-ambiente. O acidente mais notório é o de Chernobyl, que ocorreu com a explosão de um reator da Usina Nuclear de Chernobyl, na Ucrânia, lançando uma gigantesca quantidade de partículas radioativas no ar, que contaminaram toda a região ao redor da usina, além de outros locais da Europa. Como consequência, diversas pessoas morreram na tentativa de minimizar os danos causados, e outras adoeceram, por causa da

⁴ HOLLEMAN, Marybeth. CNN International. International Edition. Opinion. **After 24 years, Exxon Valdez oil spill hasn't ended.** Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2014/03/23/opinion/holleman-exxon-valdez-anniversary/>>. Notícia publicada em 23 de Mar. de 2014. Atualizada em 25 de Mar. de 2014, às 1803 GMT. Acesso em 04 de Jan. de 2015.

radiação, assim como ocorreram alterações permanentes à fauna e flora do local e suas proximidades.⁵

Outro acidente envolvendo energia nuclear, que ocorreu recentemente, foi o de Fukushima, no Japão, no ano de 2011, o qual também gerou significativa contaminação ao meio-ambiente⁶.

Conforme se verifica, o homem é uma ameaça, não somente para a natureza, mas também a vida humana na Terra, para si mesmo. Por isto, ao longo dos anos, foram tomadas medidas no intuito de proteger o meio-ambiente, para que houvesse equilíbrio entre a intervenção humana e a natureza, entre o desenvolvimento e a preservação. No próximo item, citam-se algumas providências que foram tomadas por Estados estrangeiros.

2. AS MEDIDAS TOMADAS PELA HUMANIDADE

Percebendo que a humanidade estava causando danos ao meio-ambiente, e que estes danos poderiam se tornar irreversíveis, uma parcela da mesma, preocupada com a preservação da natureza, passou a tomar atitudes de modo a conscientizar e informar a população, e também no intuito de criar legislações ou acordos que pudessem gerar um comprometimento estatal em cumprir ou realizar certas condutas.

Um destes acordos foi o Protocolo de Quioto⁷. Todavia, o Protocolo de Quioto não é algo obrigatório aos países, é somente um "convite" para que os países venham a estabelecer metas para redução da emissão de gases poluentes, como o dióxido de carbono. Neste sentido, países como os Estados Unidos da América, o qual possui uma enorme frota de carros em circulação, e

⁵ CÂMARA, Renata Paes de Barros. Desenvolvimento Sustentável. In: ALBUQUERQUE, José de Lima (Organizador). **Gestão ambiental e responsabilidade social. Conceitos, ferramentas e aplicação**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 72

⁶ HANCOCKS, Paula. CNN International. International Edition. News. World. **Fukushima's nuclear power mess: Five big questions**. Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2013/11/07/world/fukushima-nuclear-power-disaster-problems/>>. Notícia publicada em 7 de Nov. de 2013. Atualizada em 7 de Nov. de 2013, às 2251 GMT. Acesso em 04 de Jan. de 2015.

⁷ The Kyoto Protocol is an international agreement linked to the United Nations Framework Convention on Climate Change, which **commits** its Parties by setting internationally binding emission reduction targets. Recognizing that developed countries are principally responsible for the current high levels of GHG emissions in the atmosphere as a result of more than 150 years of industrial activity, the Protocol places a heavier burden on developed nations under the principle of "common but differentiated responsibilities." The Kyoto Protocol was adopted in Kyoto, Japan, on 11 December 1997 and entered into force on 16 February 2005. The detailed rules for the implementation of the Protocol were adopted at COP 7 in Marrakesh, Morocco, in 2001, and are referred to as the "Marrakesh Accords." Its first commitment period started in 2008 and ended in 2012. United Nations. Framework Convention on Climate Change. **Kyoto Protocol**. Disponível em: <http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php>. Acesso em 06 de Jan. de 2015.

que contribuem para emissão de gases poluentes, assinaram o Protocolo, mas não o ratificaram⁸. Desta forma, a assinatura não gera a eficácia do documento perante o país, tampouco comprometimento do mesmo.

Ao longo dos anos, diversas reuniões foram realizadas ao redor do mundo, para que houvesse um encontro de interesses das nações em preservar o ambiente, como o que ocorreu em 1972 em Estocolmo, na Suécia, em 1992 no Rio de Janeiro, em 2002 em Johannesburg, na África do Sul, e novamente em 2012 no Rio de Janeiro.

Entretanto, questiona-se a eficácia destas reuniões, e se de fato houve melhorias significativas desde estes encontros. pode-se afirmar que o que ocorreu foi uma maior conscientização, mas que não é sinônimo de uma melhorias na qualidade de vida das pessoas, e na diminuição da poluição do meio-ambiente. A população continua a poluir o planeta de forma desenfreada, sem qualquer preocupação com recursos naturais como a água, e abusando da extração de outros recursos como o petróleo.

Por isto, considerando o agravamento desta situação, verifica-se, como uma possível solução para os problemas relacionados ao meio-ambiente, a implementação de uma ditadura, de forma que haja a preservação do meio ambiente de forma prioritária, aliada com uma política estrita de racionamento de recursos naturais. Por esta razão, no próximo item, inicia-se o estudo sobre o regime ditatorial.

3. REGIME DITATORIAL

A palavra ditadura causa apreensão em certas pessoas, enquanto para outras, a mesma é um mal necessário. No presente artigo, o intuito é evidenciar que a mesma pode vir a ajudar em certas situações, como no caso de um desencontro entre a humanidade e a natureza.

Para tanto, apresentam-se conceitos da palavra ditadura. No sítio-eletrônico da Central Intelligence Agency - CIA⁹, colhe-se que "Dictatorship (is a form of government in which a ruler or small clique wield power (not restricted by a constitution or laws)". Ou seja, neste sistema de

⁸ No site da ONU é possível verificar a lista dos países que assinaram, ratificaram e implementaram o referido Protocolo. Disponível em: <http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php>. Acesso em 06 de Jan. de 2015.

⁹ CIA. Central Intelligence Agency. Home. Library. Publications. **The World Factbook**. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2128.html>>. *The World Factbook* 2013-14. Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2013. Acesso em 05 de Jan. de 2015.

governo, há uma pessoa, ou um pequeno grupo, que exerce o poder, em tradução livre.

Nasce assim a figura do ditador, do chefe, ou dos chefes, que irão controlar a atividade das pessoas, em específico, as atividades relacionadas com a natureza.

Sobre este sistema ditatorial, Bobbio¹⁰ elucida o que segue

"Ditadura", como "tirania" e "despotismo", é um termo que nos vem da Antiguidade clássica - embora do mundo romano, e não do helênico. Em Roma, chamava-se de "ditador" um magistrado extraordinário, ocupante do cargo instituído por volta de 500 a.C. e que perdurou até o fim do século III antes de Cristo. O "ditador" era nomeado por um dos cônsules em circunstâncias extraordinárias, como uma guerra (*dictator rei publicae gerendae causa*) ou rebelião (*dictator seditionis sedandae causa*). Dada a excepcionalidade da situação, o ditador recebia poderes extraordinários, consistindo sobretudo no desaparecimento da distinção entre o *imperium domi* (o comando soberano exercido dentro dos muros da cidade), sujeito a limites que hoje chamaríamos de "constitucionais" - como a *provocatio ad populum* - e o *imperium militiae* (comando exercido fora dos muros caracterizado pela ausência de tais limites).

Supondo que a vida de seres vivos na Terra, tanto humanos, quanto animais e vegetais, alcançasse um nível em que a mesma fosse quase impossível e inviável, em razão dos danos causados à mesma (como má qualidade do ar, por exemplo) e da falta de recursos naturais, a humanidade estaria perante uma situação extraordinária, no sentido de ser incomum, algo que até então não foi vivenciado de forma global.

Infelizmente, os seres-humanos devem ao menos se preparar, ou considerar, que podem chegar a um ponto extremo como o indicado, no qual sejam determinadas quais as medidas cabíveis e possíveis de serem tomadas. Seria como um protocolo de "apocalipse".

Ainda sobre o regime ditatorial, este existe em alguns países ao redor do mundo, como o caso da Coreia do Norte¹¹. A Coreia do Norte é um país governado por um ditador, Kim Jong Un, o qual assumiu o poder após a morte de seu pai, em Setembro de 2010.¹²

A Coreia do Norte se identifica como uma República Democrática em nome¹³, mas na

¹⁰ BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo**. Tradução de Sérgio Bath. 10a ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 173-174.

¹¹ CIA. Central Intelligence Agency. Home. Library. Publications. **The World Factbook**. *The World Factbook* 2013-14. Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2013. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2128.html>>. Acesso em 05 de Janeiro de 2015.

¹² CIA. Central Intelligence Agency. Home. Library. Publications. **The World Factbook**. East & Southeast Asia. **North Korea**. *The World Factbook* 2013-14. Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2013. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kn.html>>. Acesso em 06 de Janeiro de 2015.

¹³ CIA. Central Intelligence Agency. Home. Library. Publications. **The World Factbook**. East & Southeast Asia. **North Korea**. *The World Factbook* 2013-14. Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2013. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kn.html>>. Acesso em 06 de Janeiro de 2015.

verdade, é comandada por um ditador, que evita que a população tenha acesso a informações provenientes do exterior de seu país, vivendo quase como em um regime de lavagem cerebral. Neste sentido, a ditadura existente no referido país possui um viés extremamente negativo, já que o objetivo do ditador é "proteger" a população dos perigos do Ocidente, promovendo uma constante alienação. Ou seja, o intuito é que a população não tenha acesso às informações que possam gerar um descontentamento ou uma revolta, que possam vir a ameaçar o ditador.

Inclusive, esta temática virou tema de polêmica, já que no final do ano de 2014 foi lançada um filme, "The Interview", pela Sony Pictures, em que os protagonistas são recrutados pela CIA para assassinar o líder Kim Jong Un. Durante as ações de publicidade promovidas pela companhia cinematográfica, a própria Sony Pictures foi alvo de ataques terroristas cibernéticos, que muitos atribuíram à Coreia do Norte, que não teria gostado da forma como o ditador foi representado. Em resposta ao ataque cibernético, os Estados Unidos da América realizou sanções contra o governo da Coreia do Norte¹⁴. Verifica-se que, em um regime ditatorial, qualquer opinião contrária ao mesmo é censurada.

Apesar do viés negativo que a ditadura possui na situação indicada, o que se espera do regime que é proposto adiante, não é que as pessoas não tenham acesso às informações ou não possam se manifestar, mas sim que as pessoas tenham noção das condições em que o planeta no qual vivem se encontra, e possa se "proteger de si mesma", além de encontrar apoio de Estados estrangeiros. É inevitável que a ditadura tenha um viés negativo, pois haverá sempre uma limitação das liberdades da população, mas neste caso em específico, o que se espera é que os meios justifiquem o fim, o qual é a possibilidade da existência da vida humana.

4. A PROPOSTA DE DITADURA

Antes do início deste item, o autor deste trabalho gostaria de esclarecer que esta é uma medida extrema, a qual a humanidade deve a todo custo evitar. Entretanto, estando a qualidade de vida no planeta em risco, cria-se uma situação insustentável, que necessita da intervenção estatal.

¹⁴ ACOSTA, Jim; LIPTAK, Kevin and PAYNE, Ed. CNN International. International Edition. News. World. **North Korea pushes back against U.S. sanctions for Sony hack**. Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2015/01/04/politics/north-korea-replies-after-sony-hack-sanctions/>>. Notícia publicada em 4 de Jan. de 2015. Atualizada em 5 de Jan. de 2015, às 2321 GMT. Acesso em 06 de Jan. de 2015.

Portanto, havendo uma "ditadura ambiental", faz-se as seguintes sugestões de medidas a serem implementadas durante o referido "regime":

1) Controle da água: Haverá um racionamento da água, de modo que, para cada cidadão que viva em localidades em que haja água encanada, será permitido o uso de uma quantidade determinada da mesma, havendo um limite de consumo. Por exemplo, se em uma residência vive uma família com quatro pessoas, esta casa terá uma quantidade máxima de água para utilizar, cujo cálculo deverá ser feito com base no número de residentes. Se o limite imposto for ultrapassado, somente somente será disponibilizada água para consumo, pois seria cruel e desumano impedir que as pessoas de consumirem água, além de ser danoso à saúde.

Justificativa: Desta forma, os cidadãos utilizarão a água de forma consciente, sem que haja desperdício. Ressalta-se que, a água para consumo, para beber, não deve ser limitada.

2) Combustíveis fósseis: Será proibida a venda de combustíveis fósseis, assim como a extração do mesmo.

Justificativa: A utilização do petróleo e sua extração são ideias extremamente ultrapassadas, em um mundo no qual podem ser fabricados carros elétricos, ou ser utilizada a energia solar. Ao mesmo passo, já foi comprovado que, não somente a utilização de combustíveis fósseis é prejudicial ao meio ambiente, mas que desde o processo de extração do petróleo, até a sua transformação em combustível, e a consequente utilização do mesmo, geram prejuízos ao meio ambiente.

3) Energia Nuclear: Seria permitida a sua utilização, desde que as usinas nucleares sejam instaladas em áreas não povoadas por seres-vivos, tanto humanos como animais, e com o máximo de afastamento de fauna, flora, rios, lagos e oceanos. Ao mesmo passo, haveriam protocolos extremamente rigorosos, para evitar acidentes.

Justificativa: A energia nuclear pode até ser uma fonte de energia "limpa" e eficaz, entretanto, no caso de um acidente, seus danos são irreparáveis, pois não há como conter a radiação, além dos prejuízos aos seres-vivos que estejam habitando em suas proximidades.

4) Dejetos: Todo o lixo deverá ser separado, para que os materiais que sejam passíveis de reciclagem sejam reaproveitados, e os que não possam ser reaproveitados tenham uma destinação que não cause prejuízos aos meio-ambiente.

Justificativa: A reciclagem é uma alternativa acessível e sustentável, todavia, sem a cooperação da população, não é possível o reaproveitamento do lixo. Ao mesmo passo, o lixo orgânico pode ser utilizado como fonte de energia, através do biogás.

5) Extração de Madeira: Somente será permitida a utilização de madeira, em específico, o corte e a derrubada de árvores, cujo reflorestamento acompanhe os mesmos. Por exemplo: Ao derrubar uma árvore para extração, a pessoa, empresa ou organização responsável pelo corte teria de declarar a utilização desta árvore, para que uma igual fosse plantada. Da mesma forma, estes organismos teriam uma quantidade máxima de árvores para derrubar/utilizar, e precisariam ficar um período sem fazer qualquer tipo de extração das mesmas, de modo que a natureza pudesse se recuperar.

Justificativa: É fato notório que existe abuso por parte de empresas em relação à quantidade de árvores que são cortadas e derrubadas, causando danos ao meio-ambiente, sem que haja a reposição das mesmas. Neste sentido, havendo maior controle, o corte de árvores seria proporcional ao reflorestamento, sem causar danos aos sistemas naturais que usam e precisam de árvores para existir.

No Brasil, no que tange à responsabilidade pelo controle destas ordens/determinações, a mesma cairia sobre os municípios, na pessoa dos Prefeitos, ou pessoas indicadas pelo mesmo, que forneceriam relatórios para os Governadores do Estados, que os entregaria para o Presidente da República, o qual verificaria o cumprimento das determinações do regime imposto. No caso de descumprimento destas medidas pelos municípios, os mesmos seriam punidos com multas em valores elevados, com um cálculo feito com base no PIB de cada município, de modo que fosse evidenciada a importância do cumprimento destas normas.

A nível mundial, a figura do Ditador Ambiental poderia ser qualquer organismo internacional com a intenção de tomar uma providência neste sentido, como a Organização das Nações Unidas - ONU¹⁵, por exemplo. Neste caso, a ONU acabaria por implementar um regime

¹⁵ The United Nations is an international organization founded in 1945 after the Second World War by 51 countries committed to maintaining international peace and security, developing friendly relations among nations and promoting social progress, better living standards and human rights. Due to its unique international character, and the powers vested in its founding Charter, the Organization can take action on a wide range of issues, and provide a forum for its 193 Member States to express their views, through the General Assembly, the Security Council, the Economic and Social Council and other bodies and committees. The work of the United Nations reaches every corner of the globe. Although best known for peacekeeping, peacebuilding, conflict prevention and humanitarian assistance, there are many other ways the United Nations and its System (specialized agencies, funds and programmes) affect our lives and make the world a better place. The Organization works on a broad range of fundamental issues, from sustainable development, environment and refugees protection, disaster relief, counter terrorism,

ditatorial global, para que houvesse a possibilidade de recuperar padrões saudáveis de coexistência entre o homem e o meio-ambiente, superando a autonomia e o poder de presidentes e monarcas de diversos países, já que estes teriam que justificar o uso de recursos naturais para aquela.

Pode parecer contraditório um organismo como a ONU responsável por uma ditadura, mas com a proximidade do término dos recursos naturais, conflitos teriam início, como Estados competindo com outros, ou iniciando guerras, justamente pela escassez de recursos. Um exemplo disto é o que ocorre com países como Afeganistão e o Iraque, em que há grandes conflitos por causa do petróleo, que geram a destruição de nações e morte de inúmeras pessoas inocentes.

Desta forma, haveria um departamento da ONU especialmente criado para regular países que não obedecessem às novas ordens, à nova estrutura mundial, e que estaria justamente cumprindo os objetivos desta instituição, dentre eles, manter a paz e prevenir conflitos.

Finalmente, verificando-se que a houve um restabelecimento da harmonia da relação entre o homem e a natureza, este regime teria fim, havendo acompanhamento por parte de organismos internacionais, no intuito de impedir que a situação relatada ocorra novamente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após todo o exposto, verifica-se que o comportamento dos seres-humanos é prejudicial ao meio-ambiente, na medida em que os mesmos sempre fizeram uso da natureza como se esta fosse imortal e inesgotável, pudesse se recompor, independente do dano causado.

É comum verificar nos meios de comunicação, como jornais, revistas, internet, dentre outros, e se deparar com notícias que indicam que há um grande desequilíbrio natural, como o aumento da temperatura na atmosfera, o derretimento das calotas polares, a falta de acesso à água para a população, entre outras ocorrências.

O destino da sociedade e do mundo é um terreno fértil para a imaginação das pessoas, dos escritores, dos cineastas, que se preocupam com o que pode vir a ocorrer. Na década de 1980, o

disarmament and non-proliferation, to promoting democracy, human rights, gender equality and the advancement of women, governance, economic and social development and international health, clearing landmines, expanding food production, and more, in order to achieve its goals and coordinate efforts for a safer world for this and future generations. UN. Peace and Security. **UN at a Glance**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/aboutun/index.shtml>>. Acesso em 06 de Janeiro de 2015.

mundo poderia acabar em meio a uma guerra mundial nuclear, entre super potências. Atualmente, com os danos da natureza, parece que a mesma está se vingando do homem, com vírus e bactérias poderosos, que não possuem cura e acabam por aniquilar a humanidade.

Além de escritores e cineastas a comunidade jurídica se mostra extremamente preocupada com o destino do planeta, havendo diversas doutrinas que tratam do assunto, escritas por juristas renomados e até pessoas engajadas em combater a poluição e promover a preservação de recursos naturais. A preocupação com a manutenção da qualidade de vida e da relação do homem com a natureza é generalizada.

Fritoj Capra, faz em sua obra *Teia da Vida*, uma analogia da Terra como um ser vivo, chamado de Gaia. É uma analogia espiritual, que trata a vida como um organismo, como um ser. Sendo assim, questiona-se se este organismo pode ter vontades próprias, e querer se vingar da humanidade pelos danos e estragos que os mesmos fazem à mesma.

Sendo o caso, o ditado "os bons pagam pelos maus" se encaixa perfeitamente neste quadro, já que apesar de existirem pessoas preocupadas com a preservação do ambiente, esta parcela da sociedade é pequena, em comparação com as pessoas que somente visam a destruí-lo, ou até mesmo que não possuem consciência ou conhecimento dos prejuízos que estão causando.

Portanto, antes que haja a necessidade de uma ditadura, de racionamentos, o ideal é que a população seja devidamente informada, instruída. Assim como as crianças aprendem a somar e multiplicar nas escolas, elas deveriam aprender a reciclar, a preservar, a entender como o meio-ambiente é importante e necessário para todos os seres-vivos.

Um exemplo comum de um pensamento social que causa prejuízos ao meio ambiente é que segue: É comum que, quando a pessoa atinja a maioria e obtenha a sua habilitação para dirigir, vá ganhar ou comprar um carro. Este pensamento decorre do fato de que o carro representa a liberdade, a possibilidade de ir e vir, com facilidades, com comodidade.

Mas o que na realidade ocorre é a manifestação de um reflexo da sociedade na qual vivemos. No Brasil, por exemplo, não existe uma diversidade de meios de locomoção, sendo o meio de transporte mais comum o ônibus, provenientes de companhias de transportes públicos, que cobram altas taxas pelo seu serviço, e poluem a atmosfera de forma considerável.

Em comparação com outros países em que há uma variedade de alternativas de

locomoção, nos quais, além de ônibus, existem metrô, trens elétricos, que além de não poluírem o meio-ambiente, ainda garantem a liberdade almejada pelo jovem adulto.

Todavia, este padrão somente existe em grandes cidades brasileiras, e representa somente um por cento dos problemas ambientais que afligem um país como o Brasil.

Além disto, é importante salientar que a questão ambiental depende ainda de uma adaptação do capitalismo mundial, em relação à melhor distribuição de renda, pois ainda existem pessoas que não possuem condições mínimas de subsistência e tampouco um mínimo de educação para distinguir as atitudes positivas das negativas ao meio-ambiente. Ou seja, a questão ambiental não é uma preocupação, quando não se tem emprego, saneamento básico, educação, saúde, segurança, dentre outros direitos fundamentais. É um ciclo de necessidades que precisam ser supridas, antes do despertar da conscientização ambiental.

Por fim, ressalta-se que a mensagem deste trabalho é que sejam feitas mudanças para que o futuro indicado no mesmo seja menos trágico, ou que as previsões indicadas nem venham a se concretizar. A opção aqui indica é uma hipótese extrema, que pode ser evitada. Um futuro com meio-ambiente equilibrado depende de todos os seres-humanos, e é algo possível de ser atingido.

Antes de haver a necessidade de realizar racionamentos de recursos naturais, ou de se instaurar uma ditadura, para que haja a preservação do meio-ambiente, pode haver bom senso por parte da população, o que direcionará a mesma a uma relação de respeito e equilíbrio para com o meio-ambiente, e para um futuro menos trágico para as próximas gerações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA, Jim; LIPTAK, Kevin and PAYNE, Ed. CNN International. International Edition. News. World. **North Korea pushes back against U.S. sanctions for Sony hack.** Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2015/01/04/politics/north-korea-replies-after-sony-hack-sanctions/>>.

Notícia publicada em 4 de Jan. de 2015. Atualizada em 5 de Jan. de 2015, às 2321 GMT. Acesso em 06 de Jan. de 2015.

BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo.** Tradução de Sérgio Bath. 10a ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 173-174.

CÂMARA, Renata Paes de Barros. Desenvolvimento Sustentável. In: ALBUQUERQUE, José de Lima

(Organizador). **Gestão ambiental e responsabilidade social. Conceitos, ferramentas e aplicação.** São Paulo: Atlas, 2009. p. 72

CIA. Central Intelligence Agency. Home. Library. Publications. **The World Factbook.** Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2128.html>>. *The World Factbook* 2013-14. Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2013. Acesso em 05 de Jan. de 2015.

CIA. Central Intelligence Agency. Home. Library. Publications. The World Factbook. East & Southeast Asia. **North Korea.** *The World Factbook* 2013-14. Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2013. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kn.html>>. Acesso em 06 de Janeiro de 2015.

CIA. Central Intelligence Agency. Home. Library. Publications. **The World Factbook.** *The World Factbook* 2013-14. Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2013. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2128.html>>. Acesso em 05 de Janeiro de 2015.

HANCOCKS, Paula. CNN International. International Edition. News. World. **Fukushima's nuclear power mess: Five big questions.** Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2013/11/07/world/fukushima-nuclear-power-disaster-problems/>>.

Notícia publicada em 7 de Nov. de 2013. Atualizada em 7 de Nov. de 2013, às 2251 GMT. Acesso em 04 de Jan. de 2015.

HISTORY.COM STAFF. Industrial Revolution. Website Name: History.com. Year Published: 2009. Title: Industrial Revolution. Publisher: A+E Networks. Disponível em: <<http://www.history.com/topics/industrial-revolution>>. Acesso em 04 de Janeiro de 2015.

HISTORY.COM STAFF. Water and Air Pollution. Website Name: History.com. Year Published: 2009. Title: Water and Air Pollution. Publisher: A+E Networks. Disponível em: <<http://www.history.com/topics/water-and-air-pollution>>. Acesso em 04 de Janeiro de 2015.

HOLLEMAN, Marybeth. CNN International. International Edition. Opinion. **After 24 years, Exxon Valdez oil spill hasn't ended.** Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2014/03/23/opinion/holleman-exxon-valdez-anniversary/>>. Notícia publicada em 23 de Mar. de 2014. Atualizada em 25 de Mar. de 2014, às 1803 GMT. Acesso em 04

de Jan. de 2015.

UN. Peace and Security. **UN at a Glance.** Disponível em:
<<http://www.un.org/en/aboutun/index.shtml>>. Acesso em 06 de Janeiro de 2015.

United Nations. Framework Convention on Climate Change. **Kyoto Protocol.** Disponível em:
<http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php>. Acesso em 06 de Jan. de 2015.

United Nations. Framework Convention on Climate Change. Kyoto Protocol. Status of Ratification
of the Kyoto Protocol. Disponível em:
<http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php>. Acesso em 06 de Jan.
de 2015.